



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

GRETA(2019)10

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

## DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adopté le 22 mars 2019

Publié le 3 juillet 2019



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](mailto:trafficking@coe.int)

[www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking](http://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking)

## Table des matières

<b>Préambule .....</b>	<b>4</b>
<b>I. Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par Andorre . 7</b>	<b>7</b>
<b>1. Nouvelles tendances concernant la traite et les formes d'exploitation.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Évolution du cadre juridique .....</b>	<b>7</b>
<b>3. Évolution du cadre institutionnel .....</b>	<b>9</b>
<b>4. Plans d'action nationaux .....</b>	<b>9</b>
<b>5. Formation des professionnels concernés .....</b>	<b>9</b>
<b>6. Collecte de données et recherche .....</b>	<b>10</b>
<b>III. Constats article par article .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Prévention de la traite des êtres humains.....</b>	<b>11</b>
a. Mesures de sensibilisation (article 5) .....	11
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5) .....	11
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5) .....	13
d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5) .....	14
e. Mesures visant à décourager la demande (article 6) .....	15
f. Mesures aux frontières (article 7) .....	15
<b>2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes .....</b>	<b>16</b>
a. Identification des victimes de la traite (article 10).....	16
b. Mesures d'assistance (article 12).....	17
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12) .	19
d. Protection de la vie privée (article 11) .....	21
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13) .....	21
f. Permis de séjour (article 14).....	22
g. Indemnisation et recours (article 15).....	23
h. Rapatriement et retour des victimes (article 16) .....	24
<b>3. Droit pénal matériel .....</b>	<b>25</b>
a. Incrimination de la traite (article 18) .....	25
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19) .....	27
c. Responsabilité des personnes morales (article 22) .....	27
d. Non-sanction des victimes de la traite des êtres humains (article 26) .....	27
<b>4. Enquêtes, poursuites et droit procédural .....</b>	<b>28</b>
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29).....	28
b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30) .....	29
c. Compétence (article 31) .....	31
<b>5. Coopération internationale et coopération avec la société civile .....</b>	<b>31</b>
a. Coopération internationale (articles 32 et 33).....	31
b. Coopération avec la société civile (article 35) .....	32

<b>IV. Conclusions .....</b>	<b>33</b>
<b>Annexe : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales et autres acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA a tenu des consultations .....</b>	<b>38</b>
<b>Commentaires du gouvernement .....</b>	<b>39</b>

## 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 1er 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 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 décidé d'organiser 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. Début 2014, la plupart des Parties avaient déjà été évaluées une première fois ou étaient en cours d'évaluation, mais le nombre de Parties à la Convention ne cesse d'augmenter.

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. Il a décidé de consacrer ce deuxième cycle à l'examen des effets des mesures législatives, gouvernementales 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 à la traite. Pour ce deuxième cycle, le GRETA a adopté un questionnaire qui est adressé à tous les États parties ayant achevé le premier cycle, selon un calendrier qu'il a approuvé.

Les rapports du GRETA reposent sur des informations collectées auprès de sources diverses et contiennent des recommandations destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention par la Partie concernée. 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 clé 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 ont la possibilité de soumettre, dans un délai de deux mois, des commentaires sur le projet de rapport afin 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 de ce 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 l'Andorre s'est déroulée en 2013-2014. Après réception de la réponse de la Principauté d'Andorre au premier questionnaire du GRETA, le 3 juillet 2013, une visite d'évaluation dans le pays a été organisée du 27 au 29 novembre 2013. Le projet de rapport sur Andorre a été examiné à la 19<sup>e</sup> réunion du GRETA (tenue du 17 au 21 mars 2014) et le rapport final a été adopté à sa 20<sup>e</sup> réunion (tenue du 30 juin au 4 juillet 2014). À la suite de la réception des commentaires des autorités andorranes, le 10 juin 2014, le rapport final du GRETA a été publié le 4 juillet 2014<sup>1</sup>.

2. Dans son premier rapport d'évaluation sur Andorre, le GRETA a noté qu'un projet de loi était en cours d'élaboration en vue de l'insertion de l'infraction de traite dans le Code pénal andorran. Le GRETA a appelé les autorités à prévoir une coordination des différents secteurs qui seraient amenés à intervenir dans l'éventualité d'un cas de traite. Par ailleurs, le GRETA a souligné que les acteurs concernés, notamment la police, les magistrats, les inspecteurs du travail et les travailleurs sociaux, devraient être sensibilisés à la traite, tandis que la société civile et le grand public, y compris les groupes vulnérables à la traite, comme les enfants, les femmes en situation de détresse et les travailleurs migrants, devraient être sensibilisés aux risques de la traite. Le GRETA était d'avis que les autorités andorranes devraient également prendre les mesures nécessaires pour qu'une assistance adaptée aux besoins des victimes de la traite puisse leur être apportée afin de les aider dans leur rétablissement physique, psychologique et social. En outre, le GRETA a rappelé qu'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours devait être prévu en droit interne pour permettre aux victimes de se remettre de l'exploitation et de prendre une décision réfléchie sur leur éventuelle coopération à l'enquête ou aux poursuites. Le GRETA a souligné la nécessité de prévoir en droit qu'un permis de séjour renouvelable puisse être délivré aux victimes de traite lorsque leur séjour s'avérait nécessaire en raison de leur situation personnelle et de leur coopération aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale. Le GRETA a appelé enfin les autorités andorranes à prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les auteurs de l'infraction de traite.

3. Sur la base du rapport du GRETA, le 5 décembre 2014, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités andorranes, en leur demandant de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation avant le 5 décembre 2016<sup>2</sup>. Le rapport soumis par les autorités andorranes a été examiné lors de la 20<sup>ème</sup> réunion du Comité des Parties (tenue le 10 mars 2017). Le Comité des Parties a décidé de transmettre le rapport des autorités au GRETA pour examen et de le rendre public<sup>3</sup>.

4. Le 1<sup>er</sup> juin 2017, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention au titre d'Andorre en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités andorranes. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 2 novembre 2017. Les autorités ont soumis leur réponse le 11 octobre 2017.

<sup>1</sup> Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Andorre : <http://rm.coe.int/1680630c62>

<sup>2</sup> Recommandation CP(2014)14 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Andorre, adoptée lors de la 15<sup>ème</sup> réunion du Comité des Parties, le 5 décembre 2016: <https://rm.coe.int/1680630c60>

<sup>3</sup> <http://rm.coe.int/doc/09000016806fd514>

5. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités andorranes, le rapport susmentionné qu'elles avaient soumis au Comité des Parties et des informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation à Andorre a eu lieu du 13 au 15 juin 2018 afin de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Frédéric Kurz, membre du GRETA ;
- Mme Natalie Martin, membre du GRETA ;
- M. Alexander Bartling, administrateur au secrétariat de la Convention ;
- Mme Evgenia Giakoumopoulou, administratrice au secrétariat de la Convention.

6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré des représentants du Département de l'Intérieur et de la Justice, du Département des Affaires sociales, du ministère des Affaires étrangères, du Corps de Police, de l'Inspection du travail, du Service de l'Immigration, du Bureau du Procureur et des membres du Corps judiciaire. La délégation a également rencontré des membres du Parlement andorran ainsi que l'Ombudsman (*Raonador del Ciutadà*), M. Marc Vila Amigò.

7. Pendant la visite d'évaluation, la délégation du GRETA a visité le Centre d'accueil pour enfants et jeunes, sous la responsabilité du Département des Affaires sociales, qui aurait la possibilité d'accueillir des victimes mineures de la traite.

8. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a également rencontré des représentants de l'ONG Caritas, du syndicat Unio Sindical d'Andorra, l'Institut Andorran pour les Droits de l'Homme, et des représentants du barreau d'Andorre et d'UNICEF d'Andorre.

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 informations reçues.

10. Le GRETA tient à souligner l'excellente coopération apportée par les autorités andorranes lors de la préparation de la deuxième visite d'évaluation, et notamment par la personne de contact désignée par les autorités andorranes pour assurer la liaison avec le GRETA, Mme Patricia Quillacq, Cheffe de Section des relations et coopération juridique internationales du Département de l'Intérieur et de la Justice, ministère des Affaires Sociales, de l'Intérieur et de la Justice.

11. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 33ème réunion (3-7 décembre 2018) et l'a soumis aux autorités andorranes pour commentaires le 21 décembre 2018. Les commentaires des autorités andorranes ont été reçus le 20 février 2019 et ont été pris en compte par le GRETA lors de la considération et l'adoption du rapport final à l'occasion de sa 34<sup>e</sup> réunion (18-22 mars 2019). Le rapport rend compte de la situation jusqu'au 22 mars 2019; les développements après cette date ne sont pas pris en compte dans l'analyse et les conclusions ci-dessous. 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 Andorre**

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

12. Aucune victime de la traite des êtres humains n'a été identifiée sur le territoire de la Principauté d'Andorre, qui compte moins de 80 000 habitants (74 794 habitants en 2017<sup>4</sup>) sur un territoire de 467,63 km<sup>2</sup>, enclavé entre la France et l'Espagne. L'Andorre ne fait pas partie de l'Espace Schengen et maintient donc un contrôle permanent de ses deux seules frontières et sur ses deux routes d'accès (vers la France et vers l'Espagne). Toutefois, et comme déjà souligné dans le premier rapport du GRETA, certains secteurs pourraient présenter des risques d'exploitation, en particulier ceux employant des travailleurs saisonniers (stations de ski, bâtiment, hôtellerie, restauration), ainsi que celui de l'occupation des travailleurs domestiques. L'absence de procédures systématiques d'identification et le manque de formations pourraient expliquer l'absence de détection de cas de traite.

### **2. Évolution du cadre juridique**

13. Le cadre juridique a considérablement évolué depuis le premier cycle d'évaluation, puisque la Principauté d'Andorre a pris des mesures pour ériger la traite des êtres humains en infraction pénale et renforcer la protection des victimes. Ainsi, la Loi 40/2014 modifiant le Code pénal a introduit les infractions suivantes : la traite des êtres humains à des fins de prélèvement d'organes (article 121 bis du Code pénal), la traite des êtres humains à des fins d'esclavage ou de servitude (article 134 bis du Code pénal), ainsi que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle (article 157 bis du Code pénal).

14. Le 25 mai 2017, la « Loi de mesures pour lutter contre la traite des êtres humains et de protection des victimes » a été adoptée par le Parlement andorran et est entrée en vigueur le 14 Juin 2017 (publiée au Bulletin Officiel du n°39 du 14 juin 2017). Cette Loi (Loi 9/2017) adapte la législation andorrane en modifiant plusieurs autres lois déjà en vigueur afin de remplir les obligations découlant de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. En particulier, elle modifie la Loi de l'immigration (Loi 9/2012) par l'introduction d'un délai de réflexion et de rétablissement, et par la mise en place d'un permis de séjour et de travail à l'issue du délai de réflexion et de rétablissement, en en définissant les critères d'octroi ainsi que de renouvellement. La Loi 9/2017 modifie également la Loi 6/2014 sur les services sociaux et sociaux-sanitaires pour prévoir la fourniture de prestations et aides aux victimes de la traite pour leur rétablissement physique, psychologique et social, et inclure le retour assisté au pays d'origine ou tout autre pays offrant la sécurité requise, lorsque la victime le demande. Enfin, la nouvelle Loi modifie la Loi 17/2008 sur la Sécurité sociale afin que les victimes de la traite et leurs enfants mineurs puissent bénéficier d'un remboursement complet des prestations, et être inclus dans les régimes spéciaux de la sécurité sociale. La Loi de 2017 indique la nécessité d'établir un programme de détection précoce des victimes de la traite. Davantage de détails sur le texte de l'infraction seront donnés ultérieurement dans la section sur le droit pénal matériel (voir paragraphes 111-116).

<sup>4</sup> Département des statistiques du Gouvernement d'Andorre : [www.estadistica.ad](http://www.estadistica.ad)

15. Le GRETA note en particulier qu'en vertu de la disposition finale de la Loi 9/2017 sur la protection des victimes de la traite des êtres humains prévoyant l'élaboration d'un programme national de détection précoce de la traite, un Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains a été approuvé par le gouvernement le 6 juin 2018. Le Protocole vise à assurer la coordination des différents acteurs concernés, notamment les administrations compétentes, les organismes d'assistance et la société civile, ce qui en fait de fait un mécanisme national d'orientation. Le Protocole reprend la définition de la traite des êtres humains telle que prévue dans le Code pénal andorran et qui s'articule exclusivement autour de la traite des êtres humains à des fins de prélèvement d'organes (article 121 bis), la traite des êtres humains à des fins d'esclavage ou de servitude (article 134 bis), et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle (article 157 bis). Le Protocole identifie la police comme le seul organe compétent pour procéder à l'identification des victimes de la traite, et indique les procédures à suivre en cas de détection de victimes potentielles de la traite, en vue de la reconnaissance de la qualité de victime, et pour mener à bien les entretiens avec les victimes. Il prévoit des mesures de protection et d'assistance, un délai de réflexion et de rétablissement ainsi que le permis de séjour, le retour volontaire et les droits spécifiques aux victimes mineures de la traite. Enfin, il comprend en annexe une « liste de référence pour faciliter l'identification des victimes ». Selon les informations fournies par les autorités andorranes, le Protocole d'action a la valeur d'un accord adopté en Conseil des ministres, tel que prévu par la Loi du gouvernement du 15 décembre 2000 (Article 16), et acquiert pleine valeur réglementaire dès lors qu'il est publié au Bulletin Officiel.

16. Le GRETA a également été informé d'un certain nombre de développements législatifs en matière d'immigration et d'asile. Une première loi établissant un asile temporaire de deux ans pour les réfugiés syriens a été adoptée, parallèlement à l'ouverture du couloir humanitaire Sant'Egidio<sup>5</sup>, puis la Loi 4/2018 a été votée en mai 2018, modifiant la Loi immigration et cherchant à pallier à l'absence de ratification de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, en permettant le séjour, l'accès à l'éducation et à l'emploi pour les familles de réfugiés (voir paragraphes 108-109).

17. Depuis la première visite du GRETA en Andorre, la Loi 1/2015 sur l'éradication de la violence envers les femmes et la violence domestique a été adoptée, en application de la Convention du Conseil de l'Europe sur le même sujet<sup>6</sup>. Au moment de la seconde visite d'évaluation du GRETA, un projet de loi sur l'égalité et la non-discrimination venait d'être présenté par le gouvernement. La Loi a depuis été adoptée par le Parlement lors de sa session du 15 février 2019. Le GRETA a été informé qu'une consultation ouverte avait été menée et qu'un Livre Blanc collaboratif et transversal avait été officiellement présenté et rendu public le 7 mai 2018. La rédaction du Livre Blanc, accordé par le Parlement dès 2015, a été menée de manière participative, en incluant la société civile. Le GRETA prend note avec satisfaction de ces initiatives visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, notant que les mesures pour lutter contre la violence et les stéréotypes sexistes, et les initiatives spécifiques en faveur de l'autonomie des femmes, sont des moyens de lutte contre les causes profondes de la traite.

<sup>5</sup> <https://www.santegidio.org/pageID/30284/langID/fr/itemID/25448/Couloirs-humanitaires--Andorre-ouvre-aussi-ses-portes-aux-r%C3%A9fugi%C3%A9s.html>

<sup>6</sup> Convention d'Istanbul sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n°210, <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>

### 3. Évolution du cadre institutionnel

18. La nouvelle Loi 9/2017 et le Protocole d'action encadrent l'action en matière de lutte contre la traite et de protection des victimes. Les institutions et entités mentionnées dans le Protocole et par conséquent amenées à intervenir sont la police, en particulier l'Unité des délits contre les personnes et l'Unité des frontières et des étrangers, l'Inspection du travail, et les services sanitaires ou sociaux, notamment en ce qui concerne la détection des victimes potentielles de la traite. En outre les autorités judiciaires et le ministère public seront amenés à agir pour mettre en œuvre la procédure pénale en cas de détection. Le ministère des Affaires sociales, de la Justice et de l'Intérieur est le seul habilité à procéder à l'identification de la victime. Une personne de référence est désignée en cas de détection de victime présumée de traite pour accompagner la personne dans toutes ses démarches (voir paragraphe 69). Selon les autorités, ce ministère apparaît de fait comme l'entité la plus à même de contrôler, mais aussi de promouvoir la mise en œuvre des stratégies, des politiques et des activités anti-traite.

19. Lorsque la victime est mineure et non accompagnée, un tuteur légal lui est assigné. Un protocole a par ailleurs été signé avec le Centre d'Accueil d'Enfants et Jeunes (CAI) indiquant les étapes à suivre pour veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant.

20. Comme indiqué dans le premier rapport du GRETA sur l'Andorre, plusieurs associations ont pour mission la sauvegarde des droits des personnes vulnérables, et il existe un certain nombre de syndicats et une fédération de syndicats (Union syndicale d'Andorre, USDA). Les organisations non-gouvernementales coopèrent avec les autorités, et dans l'hypothèse où les membres d'une association détectaient des indices concernant une victime présumée de la traite, elles orienteraient cette personne vers les services habilités susmentionnés. La protection des enfants en difficulté est également l'objet de l'action de l'UNICEF qui possède un bureau en Andorre et qui mène également des projets locaux pour mettre en avant la protection des droits de l'enfant.

### 4. Plans d'action nationaux

21. Il n'y a pas en Andorre de plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains. En l'absence de victimes détectées, les autorités andorranes ne considèrent pas pour l'instant la lutte contre la traite comme une priorité et n'envisagent pas à court terme l'élaboration d'un plan national d'action spécifique pour lutter contre la traite des êtres humains. Dans ce contexte, les autorités ont fait référence aux ressources humaines et financières limitées et au besoin de prioriser leurs choix stratégiques de travail.

22. Le GRETA note que l'adoption du Protocole d'action est une étape dans la bonne direction en ce qu'il constitue de fait un mécanisme national d'orientation et fournit des directives en cas de détection de cas de traite. **Toutefois, le GRETA exhorte les autorités andorranes, en vue de remplir leurs obligations au titre de la Convention, soit à adopter un document d'orientation stratégique, axé sur les mesures de prévention, la sensibilisation à la traite des êtres humains et la formation des professionnels concernés, soit à ajouter des mesures de prévention de la traite dans le Protocol d'action ou dans un autre plan national d'action déjà établis, en veillant à y allouer les ressources nécessaires et un calendrier de mise en œuvre précis.**

### 5. Formation des professionnels concernés

23. Dans son premier rapport, le GRETA a souligné le lien qu'il pourrait y avoir entre le manque de formation sur la détection des victimes de la traite et le fait qu'aucune victime de la traite n'a pour l'heure été identifiée. Le GRETA rappelle que, bien qu'aucune affaire de traite n'ait été découverte en Andorre, il est indispensable de former les professionnels concernés pour qu'ils soient en mesure de déceler les signes de traite et de réagir conformément aux dispositions de la Convention.

24. Aucune formation ou sensibilisation à la traite des êtres humains n'est encore dispensée en Andorre aux différents acteurs qui pourraient être amenés à être en contact avec des victimes potentielles de la traite. Des formations, y compris en matière de traite des êtres humains, sont toutefois disponibles en France et en Espagne à différentes catégories de professionnels qui souhaiteraient en bénéficier, sur la base du volontariat, notamment pour les agents des forces de l'ordre et les magistrats. Dans leurs commentaires au projet de rapport du GRETA, les autorités andorranes ont souligné certains exemples de formations suivies par des professionnels andorrans en lien avec la traite<sup>7</sup>, et ont indiqué l'intention de membres de la police de participer à des conférences et des formations en 2019<sup>8</sup>.

25. En ce qui concerne les forces de l'ordre, des formations à la détection de faux documents sont organisées annuellement. Le GRETA a été informé qu'il était prévu que deux policiers spécialisés de l'Unité des frontières et des étrangers bénéficient d'une formation sur la traite en Espagne au mois de novembre 2018. **Le GRETA encourage les agents de l'Unité des délits contre les personnes de la police judiciaire, ainsi que les agents de police du service de l'immigration, à suivre cette formation également.**

26. Dans le cadre des formations continues, les magistrats du siège comme du parquet peuvent suivre des formations sur la traite dans le cadre de collaborations avec l'Espagne et la France. Le GRETA prend note du fait que certains magistrats sont formés aux questions de cybercriminalité et que certains d'entre eux participent aux ateliers de la Conférence Octopus du Conseil de l'Europe.

27. Les avocats ne sont pas non plus formés en matière de traite des êtres humains mais peuvent suivre des formations sur les questions de cybercriminalité et sur les violences faites aux femmes.

28. Relevant le manque de progrès concernant la formation spécifique sur la traite pour les professionnels concernés, et compte tenu de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi 9/2017 et de l'adoption du Protocole d'action pour lutter contre la traite des êtres humains et en protéger les victimes, **le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures pour garantir qu'une formation sur la traite soit dispensée, en Andorre ou à l'étranger, aux membres des forces de l'ordre, magistrats, inspecteurs du travail, avocats, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical et autres groupes concernés, afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite et l'aide qui leur est apportée. En outre, les associations qui ont pour mission la sauvegarde des droits des personnes vulnérables et les syndicats devraient bénéficier d'une sensibilisation sur la traite, ses différentes formes et l'application du Protocole d'action pour lutter contre la traite.**

## 6. Collecte de données et recherche

29. Dans son premier rapport, le GRETA a encouragé les autorités andorranes à étudier les moyens de collecter des données concernant les victimes de la traite, dans le respect du droit à la protection des données à caractère personnel, et à soutenir la recherche sur les questions relatives à la traite.

30. Le GRETA n'a reçu aucune information concernant des recherches ou projet de recherche sur la traite à Andorre.

<sup>7</sup> Formation en ligne sur la plateforme du Conseil de l'Europe (HELP) ; formation de l'OSCE à Vicenza, Italie (Combating Human Trafficking along Migration Routes).

<sup>8</sup> Formation de l'OSCE prévue à Vienne en avril 2019.

31. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient accroître leurs efforts pour mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les futures mesures des pouvoirs publics sur des connaissances validées.** Parmi les domaines de recherche potentiels figurent la traite aux fins d'exploitation sexuelle, la traite aux fins d'exploitation par le travail dans différents secteurs de l'économie (travail des employés de maison, travail saisonnier dans les stations de ski, dans le bâtiment et l'hôtellerie), et la traite des enfants aux fins de différentes formes d'exploitation (y compris sur la diffusion en direct, en ligne, d'abus sexuels sur enfants).

### III. Constats article par article

#### 1. Prévention de la traite des êtres humains

##### a. Mesures de sensibilisation (article 5)

32. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités andorranes devraient mener des actions de sensibilisation à la traite et aux différentes formes d'exploitation qu'elle implique à l'intention du grand public (y compris dans le cadre scolaire), de la société civile et des secteurs économiques habituellement plus exposés aux risques de traite. Il les invitait par ailleurs à examiner quelles mesures pourraient être envisagées en direction des groupes vulnérables à la traite, notamment les enfants, les femmes en situation de détresse ou les travailleurs migrants.

33. Aucune action de sensibilisation à la traite n'a été menée en Andorre au cours de la période de référence. Le GRETA a été informé qu'en conséquence directe de la visite d'évaluation, une action de sensibilisation du grand public a été menée au mois de septembre 2018 par l'aire spécialisée sur la traite par le biais de la publication d'un triptyque contenant des conseils de prévention<sup>9</sup>. Le triptyque s'adresse aux mineurs, aux parents, aux salariés et aux personnes voyageant l'étranger pour les sensibiliser aux situations dangereuses pouvant exposer des individus au risque de traite, et contient un numéro gratuit (181) d'assistance téléphonique.

34. Le Raonador a expliqué son intention de se rendre dans les écoles pour sensibiliser les enfants aux questions de la traite. Le GRETA encourage cette initiative.

35. Notant que la sensibilisation est indispensable à la prévention de la traite et à la détection d'éventuels cas de traite, **le GRETA considère que les autorités d'Andorre devraient continuer à mener des actions de sensibilisation à la traite et aux différentes formes d'exploitation, pour le grand public et pour des groupes à risque ciblés. L'impact des mesures devrait être évalué.**

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

36. Bien qu'aucune affaire de traite aux fins d'exploitation par le travail n'ait été détectée, les autorités andorranes reconnaissent que certains secteurs, notamment le travail saisonnier et le travail domestique, sont particulièrement exposés à des risques d'exploitation du fait que les personnes en question ne connaissent souvent pas leurs droits et qu'elles pourraient être employées en dehors du cadre légal du droit du travail.

<sup>9</sup> Le triptyque est disponible en catalan : [https://www.aferssocials.ad/images/stories/Collectius/Igualtat/Triptic\\_SAVTEH.pdf](https://www.aferssocials.ad/images/stories/Collectius/Igualtat/Triptic_SAVTEH.pdf)

37. En ce qui concerne les travailleurs domestiques, ceux-ci sont essentiellement des personnes originaires des Philippines, et c'est le consulat philippin qui vérifie leur arrivée. Si une personne devait s'installer en Andorre sans passer par le consulat, celui-ci alerterait la police qui procéderait à des vérifications. Selon les autorités andorranes, la taille très réduite de la communauté philippine induit qu'un cas d'exploitation serait rapidement connu.

38. Au moment de la visite du GRETA, l'Inspection du travail comprenait cinq inspecteurs du travail pour 37,000 à 38,000 salariés<sup>10</sup>. Depuis la visite, les autorités ont indiqué qu'elles avaient augmenté l'effectif de deux inspecteurs supplémentaires.

39. Il n'y a que peu d'inspections sur le terrain et elles font généralement suite à des plaintes ou en cas d'accident du travail. Les inspections *ex officio* sont très rares mais les autorités soulignent le fait que les visites inopinées sont possibles. Il y a environ 700 inspections donnant lieu à prise de déclaration et production de rapport, qui consistent essentiellement en des contrôles de sécurité au travail. Il a été précisé par les autorités que les abus au travail, tels que les heures supplémentaires non rémunérées, ne sont pas de nature pénale et relèvent de la compétence de l'Inspection du travail, tandis que les visites du domicile de particuliers n'étant pas du ressort de l'Inspection du travail, c'est la police qui se saisirait de l'affaire dans l'hypothèse où des faits inquiétants ou des soupçons d'exploitation par le travail au domicile seraient rapportés. Le nouveau Protocole d'action établit sur ce point que les inspecteurs du travail peuvent entreprendre les mesures et vérifications nécessaires dans le cadre de leurs compétences afin de détecter les situations d'exploitation dans le travail. Ainsi, il est spécifié à l'article 5 du Protocole que « si au cours d'une inspection, les inspecteurs du travail détectent des indices de traite d'êtres humains, ils doivent le communiquer immédiatement au Ministère Public, ainsi qu'au Département de Police afin que ce dernier réalise les enquêtes pertinentes et débute le procès d'identification, sans préjudice que les procédures correspondantes soient faites conjointement et de manière organisée. Dans ce cas, le Département d'Inspection du Travail transmet un rapport contenant la mention des faits, des personnes concernées, des preuves obtenues, ainsi que toute autre information d'intérêt. »

40. Les lois et les politiques andorranes en matière d'immigration sont particulièrement rigides, basées sur des quotas d'immigration<sup>11</sup>, et répondent à des critères stricts inscrits dans la loi, selon le type de permis de séjour demandé. Il est ainsi obligatoire de pouvoir justifier d'un revenu ou d'un contrat de travail avec une rémunération, ainsi que d'être inscrit au service de sécurité sociale publique. Sans permis de travail et de séjour il est impossible de s'installer et de vivre en Andorre puisque ces documents sont requis pour l'ouverture de compte bancaire, la location de logement, l'inscription des enfants à l'école, etc. Les remboursements socio-sanitaires et autres prestations sociales ne sont accessibles qu'aux personnes inscrites qui cotisent à la sécurité sociale. De plus, les travailleurs étrangers doivent être déclarés au service de l'immigration, ce qui facilite les contrôles au cas par cas, tandis que pour les travailleurs du bâtiment une visite médicale est obligatoire afin d'obtenir un certificat d'aptitude. Selon les autorités andorranes, ces critères tendent à rendre la présence de personnes en situation irrégulière très complexe et par conséquent peu probable. Le régime touristique permet de séjourner trois mois en Andorre et n'autorise l'exercice d'aucune activité professionnelle sans être titulaire d'une autorisation du service d'immigration. Il n'est pas possible de s'inscrire à la sécurité sociale et aucune aide ne peut par ailleurs être fournie aux personnes ne résidant pas légalement en Andorre.

41. Tout en prenant note du fait que l'intention de l'Andorre est de garantir la légalité du séjour de toute personne présente sur son territoire, le GRETA s'inquiète toutefois des obstacles juridiques et administratifs créés par le système en place, qui placeraient les victimes potentielles de traite dans une situation de particulière précarité et vulnérabilité et donc de dépendance aux mains des trafiquants.

<sup>10</sup> Les inspecteurs traitent environ 4,500 consultations en personne, aux bureaux de l'Inspection du travail, et environ 15,000 consultations par téléphones.

<sup>11</sup> Un Règlement de quota d'autorisations d'immigration fixe les minimums à respecter.

42. Les autorités ont indiqué qu'aucun cas de personnes dormant sur les chantiers n'a été constaté. Seuls quelques cas de faux papiers ont été découverts, mais il s'agissait de personnes venues volontairement pour travailler et qui avaient besoin des faux documents pour remplir les conditions de qualifications dans un secteur donné.

43. Les représentants des syndicats ont quant à eux décrit des conditions de travail pouvant favoriser les risques d'exploitation : six jours travaillés par semaine, des horaires très flexibles, des heures supplémentaires rarement payées, un licenciement libre et des avocats coûteux en cas de litige. Leurs revendications visant à obtenir des semaines de quarante heures n'ont pas abouti et ils ont en outre rappelé que les syndicats ne reçoivent pas d'allocations ou de subventions et ont donc très peu de moyens, par exemple pour effectuer des études concernant la situation des travailleurs.

44. **LE GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre de nouvelles mesures dans le domaine de la prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment à :**

- **sensibiliser les professionnels concernés (policiers, inspecteurs du travail, fonctionnaires des impôts et du fisc, procureurs, juges) sur la traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes ;**
- **sensibiliser le grand public et, de manière ciblée, les travailleurs migrants au risque de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **veiller à ce que le mandat des inspecteurs du travail leur permette de contribuer à la prévention et à la détection des cas de traite aux fins d'exploitation économique, y compris au sein des ménages domestiques ;**
- **travailler en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé pour sensibiliser à la traite aux fins d'exploitation par le travail, et renforcer la responsabilité sociale des entreprises, en s'inspirant des Principes directeurs relatifs aux droits de l'homme et les entreprises<sup>12</sup> et la Recommandation CM / Rec (2016) 3 sur les droits de l'homme et les entreprises<sup>13</sup>.**

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

45. Le GRETA a été informé que des actions de sensibilisation avaient été entreprises en 2018, notamment par le biais de la publication d'un triptyque diffusé au grand public alertant sur les risques de traite et contenant un numéro gratuit (voir paragraphe 33).

46. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants. Elles devraient notamment :**

- **renforcer la capacité des systèmes de protection de l'enfance à détecter et à signaler des cas potentiels de traite à d'autres autorités compétentes ;**
- **promouvoir la sécurité des enfants en ligne et mettre les acteurs concernés en garde contre les risques de traite des enfants pratiquée au moyen d'internet.**

<sup>12</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)

<sup>13</sup> [Recommandation CM/Rec\(2016\)3](#) du Comité des Ministres aux Etats Membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adopté par le Comité des Ministres le 2 mars 2016 lors de la 1249e réunion des Députés des Ministres.

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

47. Le GRETA note que si la traite aux fins de prélèvement d'organes – telle que définie par la Convention – et le trafic d'organes – tel que défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains<sup>14</sup> – sont deux infractions distinctes, elles présentent certaines similitudes et des causes similaires, par exemple le nombre insuffisant d'organes pour répondre aux besoins en matière de transplantation et les difficultés économiques et d'autre nature qui mettent les individus en position de vulnérabilité. Par conséquent, les mesures de prévention du trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, et réciproquement<sup>15</sup>. 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.

48. Il n'y a sur le territoire andorran aucune structure permettant de réaliser sur place le prélèvement ou la transplantation d'organes à effets de dons (aussi bien de donneurs vivants que décédés). Ceux-ci sont par conséquent réalisés à l'étranger, et suivent les procédures en vigueur dans les pays où les opérations ont lieu.

49. La traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes est érigée en infraction pénale dans la législation andorrane en vertu des articles 121 et 121 bis du Code pénal. Conformément aux dispositions de l'article 121, toute personne qui, sans autorisation judiciaire ou administrative, offre, accepte ou trafique des organes, tissus, cellules ou gamètes humains encourt une peine de 3 mois à 3 ans, ainsi qu'une interdiction professionnelle pouvant aller jusqu'à cinq ans. Les circonstances sont aggravantes lorsque les organes sont prélevés de manière illégale, si la victime est mineure ou particulièrement vulnérable, ou si ces actions sont réalisées dans le cadre d'une organisation criminelle. L'article 121 bis dispose que « la personne qui, à des fins de prélèvement d'organes, recrute, transporte, déplace, héberge ou accueille une ou plusieurs personnes, doit être punie avec une peine d'emprisonnement de deux à six ans, sans préjudice, le cas échéant, des peines applicables pour les autres infractions commises, lorsqu'elle a recours au moins à l'un des moyens suivants : a) Quand il y a recours à la violence ou à d'autres formes d'intimidation ou de contrainte, ou sous la menace de le faire ; b) Quand il y a fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité ; c) Quand il y a offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne exerçant une autorité, de fait ou de droit, sur une autre personne. » et « Lorsqu'aucun des moyens mentionnés à l'alinéa précédent n'est employé, aura la considération de traite des êtres humains à des fins de prélèvement d'organes la commission de l'action qui s'y définit, si elle est réalisée sur un mineur, sans préjudice, le cas échéant, des peines applicables pour les autres infractions commises ». La mise en danger de la vie de la victime est en tous les cas une circonstance aggravante.

50. Les médecins et autres professionnels de santé ont l'obligation d'informer les forces de l'ordre dans l'hypothèse où ils soupçonneraient un cas de traite aux fins de prélèvement d'organes.

**51. Le GRETA encourage les autorités andorranes à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains.**

<sup>14</sup> Ouverte à la signature à Saint-Jacques-de-Compostelle, le 25 mars 2015, en vigueur depuis le 1 mars 2018.

<sup>15</sup> Voir [l'étude conjointe du Conseil de l'Europe et des Nations Unies « Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs »](#) (2009), en particulier les pages 55 et 56, (étude en anglais uniquement, [résumé général](#) en français) et l'étude thématique de l'OSCE « Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region: Analysis and Finding », OSCE Occasional Paper No. 6 (2013).

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

52. Les autorités ont informé le GRETA qu'en l'absence de détection de cas de traite des êtres humains en Andorre, aucune mesure n'avait été prise pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite.

53. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient adopter des mesures législatives supplémentaires (voir paragraphe 119), ainsi que des mesures éducatives, sociales, culturelles et autres pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile, les syndicats et les médias.**

f. **Mesures aux frontières (article 7)**

54. Dans son premier rapport, le GRETA a noté que l'entrée sur le territoire andorran se fait uniquement par voie terrestre par le biais de routes desservant l'Espagne et la France, et que les points frontaliers sont contrôlés en permanence par le Service des frontières et des étrangers de la police andorrane. Ce dernier effectue aussi des contrôles d'immigration à l'intérieur du territoire, et coopère étroitement avec ses homologues espagnols et français<sup>16</sup>. Il existe seulement des lignes de transport routier qui relient l'Andorre, à la France, l'Espagne et le Portugal. Les autorités andorranes ont précisé que bien que le personnel des compagnies de bus ne reçoive pas spécifiquement de formation à la détection de victimes de la traite d'êtres humains de la part du gouvernement d'Andorre, le personnel et les conducteurs des différentes compagnies reçoivent des consignes de sécurité conformes à la législation communautaire en la matière. Les compagnies de bus qui opèrent entre la Principauté d'Andorre et l'Espagne ont l'obligation de communiquer la liste des passagers au Ministère de l'Intérieur espagnol, ce qui est fait de manière automatique avant tout départ, que ce soit vers l'Andorre ou l'Espagne. Comme l'Andorre ne fait pas partie de l'Espace Schengen, les bus sont systématiquement contrôlés à l'entrée et à la sortie du territoire par les autorités à la frontière franco-andorrane.

55. Le Protocole d'action, en son article 5 relatif à la détection des victimes potentielles, établit que « quand le présumé cas de traite est détecté à la frontière, par les agents de l'Unité des Frontières et des Étrangers du Département de Police, ceux-ci doivent en informer le Ministère Public et le Département de Police. » L'Annexe du Projet de Protocole établit une liste d'indicateurs sous formes de questions pour faciliter l'identification des victimes, ainsi que celle des trafiquants.

56. L'article 9 du Protocole établit qu'une fois qu'une victime de la traite a été identifiée, « il faut réaliser une évaluation du risque et adopter le cas échéant les mesures nécessaires pour fournir une protection appropriée contre des éventuels actes de représailles ou d'intimidation, pendant et après les enquêtes et les actes de procédure judiciaire menés contre les auteurs. Concrètement, cette protection peut inclure une protection physique. » Il est spécifié que ce sont essentiellement les forces de l'ordre et les douanes qui seraient amenées à détecter les victimes potentielles et les personnes en situation irrégulière ou de vulnérabilité lorsqu'ils inspectent les bus à l'entrée du territoire andorran. Il existe en outre des traités bilatéraux spécifiques pour la coopération en matière policière et douanière entre l'Andorre, la France et l'Espagne. Leur champ d'application inclut la coopération pour toute matière criminelle, notamment les crimes transnationaux, y compris la traite des êtres humains.

57. **Le GRETA invite les autorités andorranes à maintenir leurs efforts visant à détecter les victimes potentielles de la traite aux points de passage des frontières.** Le GRETA renvoie dans ce contexte aux Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales (2014) du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Paragraphe 56 du premier rapport du GRETA sur l'Andorre.

<sup>17</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR\\_Recommended\\_Principles\\_Guidelines\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines_FR.pdf)

## **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 de la traite (article 10)**

58. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour identifier de manière proactive les victimes aux fins de leur orientation vers l'assistance spécialisée, en prévoyant l'utilisation d'instruments opérationnels (par exemple des indicateurs) permettant de détecter les victimes potentielles et en impliquant les différents acteurs susceptibles d'entrer en contact avec des victimes, notamment les forces de l'ordre, les inspecteurs du travail et les ONG.

59. Le Protocole d'action du 6 juin 2018, mettant en application la Loi 9/2017, désigne dans son article 6 le département de police comme étant l'organe compétent pour initier et mener à bien la procédure d'identification des victimes de la traite des êtres humains. Ainsi, il est précisé qu'aussitôt que des « indices raisonnables » laissent à penser qu'une personne pourrait être une victime potentielle de la traite, la procédure d'identification est enclenchée, et la victime potentielle doit bénéficier des mesures de protection nécessaires pour toute la durée de ladite procédure. Le Protocole envisage expressément la détection par la police, l'Inspection du travail, les agents de la police des frontières et des étrangers, ou bien les organismes socio-sanitaires ou d'assistance sociale (voir aussi paragraphe 18). Dans tous les cas, il est prévu que les soupçons de traite soient portés immédiatement à la connaissance de l'Unité des délits contre les personnes de la police, ainsi que du Ministère public (article 5). Enfin, le Protocole prévoit que conformément aux dispositions de l'article 36 du Code de procédure pénale, toute personne ayant connaissance d'un cas potentiel de traite doit le dénoncer au Ministère public ou à la police judiciaire.

60. L'annexe du Protocole d'action fournit en outre une liste de questions pouvant guider la détection qui constitue une ébauche d'indicateurs, mais cette liste demeure très courte et superficielle. Selon les autorités, les indicateurs sont à développer au fur et à mesure. Néanmoins, de l'avis du GRETA, avoir des indicateurs clairs pour détecter la traite et identifier ses victimes sont des prérequis indispensables pour l'identification effective d'éventuels cas de traite.

61. Le GRETA note en outre que la France et l'Espagne, les deux pays frontaliers de l'Andorre, ont pris part au projet de développement de lignes directrices et de procédures communes pour l'identification des victimes de la traite» (Euro TrafGuID), financé par l'UE. Des outils pratiques visant à faciliter l'identification préalable des victimes de différentes formes de traite (exploitation sexuelle, exploitation par le travail, mendicité forcée et activités illicites) ont été élaborés, et sont disponibles en espagnol<sup>18</sup> et en français<sup>19</sup>.

62. D'après les informations recueillies par le GRETA, si des migrants en situation irrégulière étaient identifiés comme victimes de la traite, ils bénéficieraient des mêmes droits et protection en vertu de la Convention et de la législation nationale que s'ils séjournaient en Andorre avec des permis de séjour. Toutefois, le GRETA s'inquiète de la capacité des autorités et services compétents à identifier, ou bien le cas échéant de la possibilité de s'auto-identifier, pour des personnes victimes de la traite en situation irrégulière.

<sup>18</sup> <http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/otrasFormas/trata/detectarla/home.htm>

<sup>19</sup> [https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11\\_identification\\_1\\_GUIDELINES.pdf](https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_1_GUIDELINES.pdf);  
[https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11\\_identification\\_4\\_BEGGING.pdf](https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_4_BEGGING.pdf);  
[https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11\\_identification\\_2\\_SEXUAL-exploitation.pdf](https://renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_2_SEXUAL-exploitation.pdf);

63. **Tout en se félicitant de l'adoption de la loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains et du protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires visant à :**

- **faire en sorte que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite disposent d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite aux fins des différentes formes d'exploitation, afin de permettre la détection proactive des victimes de traite ;**
- **adapter les outils développés dans le cadre du projet Euro TrafGuID et les mettre à la disposition des autorités et professionnels compétents en Andorre ;**
- **intensifier les efforts visant à identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans les secteurs où le risque de traite est le plus élevé, en associant efficacement à l'identification les inspecteurs du travail et les syndicats, ainsi qu'à encourager l'auto-identification des victimes.**

b. **Mesures d'assistance (article 12)**

64. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister les victimes de la traite (femmes, hommes et enfants) dans leur rétablissement physique, psychologique et social (notamment un hébergement convenable et sûr, l'accès aux soins médicaux d'urgence, une assistance psychologique et matérielle, des conseils et informations sur leurs droits dans une langue comprise par la victime) conformément à l'article 12 de la Convention, y compris par la sensibilisation et formation des acteurs concernés.

65. Depuis le premier cycle d'évaluation, la principauté d'Andorre a érigé la traite des êtres humains en infraction pénale (voir paragraphe 111), puis adopté la Loi 9/2017 de mesures pour lutter contre la traite des êtres humains et pour la protection des victimes et le Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite d'êtres humains. En termes d'assistance, l'article 8 de la Loi 9/2017, complété par le paragraphe 9 du Protocole d'action, crée le délai de réflexion et de rétablissement, prévoit des prestations économiques (couverture sanitaire avec un droit à remboursement à 100% des dépenses, accès au système d'aides à la scolarisation, paiement des dépenses de retour assisté au pays d'origine), ainsi que la possibilité d'orienter les victimes vers des mesures d'assistance, dont l'accès à un logement ou service d'accueil familial, l'assistance médicale et psychologique, l'assistance et le conseil juridique, les services sociaux, les services de traduction et d'interprétation, ainsi que la mise à disposition d'un téléphone d'urgence.

66. De plus, le texte de la Loi 9/2017 prévoit explicitement, à l'article 8.1, que les prestations économiques, sanitaires et sociales accordées par l'autorité compétente à une personne victime de la traite des êtres humains « ne peuvent être conditionnées à la volonté de cette personne de témoigner dans le cadre du procès pénal contre les trafiquants. »

67. Aussitôt qu'une victime de la traite est identifiée, elle peut bénéficier de l'assistance et des prestations susmentionnées. Il suffit pour cela d'un rapport de police, ou bien que la victime signale elle-même sa situation pour être identifiée ; dans le cas où elle est étrangère, le département de l'immigration doit en informer le Ministère Public ou l'autorité policière, qui enclenche le délai de réflexion et de rétablissement ainsi que les prestations et aides.

68. En vertu du paragraphe 9 du Protocole d'action, dès lors qu'il y a des soupçons de traite, le service de police informe l'Aire de politique d'égalité pour les adultes afin qu'une personne de référence soit désignée. Il s'agirait d'un travailleur social qui assisterait la victime au cours de la procédure d'identification et dans les démarches pour obtenir les aides et prestations auxquelles elle a droit pendant le délai de réflexion et de rétablissement. Les autorités andorranes ont expliqué que la personne de référence joue un rôle d'administrateur qui coordonne avec une équipe composée d'un avocat pour les procédures juridiques, un psychologue pour les soins, et un travailleur social pour l'hébergement, afin de veiller à la bonne prise en charge de la victime. Un guide d'action existe pour les cas de violence domestique et il est suggéré que le même schéma soit appliqué dans les cas de traite.

69. Si une enquête pénale est ouverte, la qualité de victime est automatique et les mesures d'aides s'appliquent immédiatement. En dehors de la procédure pénale, la victime devra faire une demande d'aide pour être assistée dans la procédure administrative et c'est le Département de justice et de l'intérieur qui prend en charge d'organiser l'accueil, la protection de témoin et les autres aides éventuellement applicables. Une personne de référence serait désignée comme indiqué précédemment. Le GRETA s'inquiète toutefois de la condition actuellement inscrite dans le paragraphe 7 du Protocole d'action, selon lequel la qualité de victime doit être attestée avant que celle-ci ne puisse bénéficier de l'assistance et des diverses aides. D'après les autorités andorranes il s'agirait d'un problème de rédaction, et qu'en réalité il suffit d'un indice et non pas d'une certification de la qualité de victime pour avoir accès aux mesures de protection et aux prestations d'assistance.

70. Dans l'hypothèse où une victime de la traite serait détectée, l'autorité responsable d'assurer son hébergement serait la Direction des Affaires sociales, et l'hébergement se ferait, soit pour les mineurs non accompagnés dans le Centre d'accueil pour enfants et jeunes « la Gavernera » destiné aux mineurs sous tutelle de l'Etat, soit pour les adultes, dans un des appartements à disposition de la Direction des Affaires sociales. L'adresse de ces logements est tenue secrète, et seul le groupe « atteintes aux personnes » de la police judiciaire en a connaissance. Les logements changent en outre souvent. Une prise en charge des victimes de la traite serait similaire à celle concernant les victimes de violences domestiques, mais chaque cas sera étudié de façon individuelle pour donner la réponse la plus adaptée aux besoins des victimes de la traite.

71. Un suivi serait assuré pour au moins une durée d'un an après la fin du programme d'assistance aux victimes de la traite ou après la fermeture du dossier, avec à titre d'exemple des réunions mensuelles auprès des services sociaux et sanitaires. Les victimes ayant obtenu un permis de séjour et résidant régulièrement en Andorre après l'expiration du délai de réflexion et de rétablissement sont automatiquement inscrites à la Sécurité sociale andorrane et jouissent à ce compte des mêmes droits que tous les résidents.

72. Enfin, le GRETA a été informé par le Collège des avocats qu'il existe une permanence hebdomadaire gratuite pour fournir des conseils juridiques, et qui serait donc également accessible aux victimes de la traite après la fin du programme d'assistance. Environ 25% des questions soulevées concernent le droit du travail. En revanche, le secret professionnel pour les avocats est très strict et sa violation est punissable. Les avocats qui seraient amenés à prendre connaissance d'un cas de traite dans le cadre de leur fonction ne pourraient que fournir des conseils à la victime.

73. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures de sorte à :**

- **mettre en place un programme clair pour l'insertion des victimes de la traite ;**
- **définir de manière précise le mandat de la personne de référence, ainsi que les missions exactes dont il a la responsabilité pour les cas de traite des êtres humains ;**
- **clarifier le paragraphe 7 du Protocole d'action concernant la qualité de victime et veiller à ce que les victimes potentielles soient effectivement protégées dès la détection d'indices de traite et tout au long de la procédure d'identification et des éventuelles poursuites pénales ultérieures.**

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

74. Le Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, dans son paragraphe 12, liste une série de mesures de protection spéciales des victimes mineures, « destinées à protéger leur intérêt supérieur ».

75. Concernant la détermination de l'âge d'une victime, le Protocole prévoit que « conformément à l'article 10.3 de la Convention, quand l'âge d'une victime n'est pas établi mais qu'il existe des indices pour penser qu'elle a moins de 18 ans, il faudra présumer qu'elle est mineure, et il faudra lui octroyer les mesures de protection spéciale en attente de vérifier son âge. » D'après les informations complémentaires reçues par le GRETA, la victime soupçonnée d'être mineure sera dirigée vers le Service de Médecine légale où seront réalisés des examens pour déterminer son âge approximatif, en fonction de sa hauteur, poids, longueur des os et degré d'ossification, dentition, développement des attributs sexuels. Jusqu'à la détermination de l'âge par les services compétents, la victime sera considérée et traitée comme mineure et bénéficiera des mesures de protection destinées aux enfants.

76. Le Protocole prévoit aussi la désignation d'un « tuteur légal aux mineurs non accompagnés afin qu'ils soient représentés et que quelqu'un puisse agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant, en suivant les étapes indiquées dans le Protocole signé avec le Centre d'accueil d'enfants et jeunes (CAI). » Selon les informations complémentaires communiquées, une fois l'action de contrôle et d'identification par la police réalisée, dans les cas où il s'agirait d'enfants, les agents de police transmettent leur rapport au juge de garde qui déterminera qui doit être le tuteur légal du mineur, selon les modalités existantes à l'article 32 de la Loi Qualifiée d'Adoption et autres formes de protection du mineur vulnérable. L'Aire d'enfance et adolescence sera l'organe responsable pour l'évaluation de la situation du mineur, les risques qu'il encourt et pour les mesures concrètes de protection nécessaires, à court et moyen terme. D'après les autorités andorranes, les enfants non accompagnés victimes de la traite seront accueillis, hébergés et recevront le même traitement que tout mineur sous tutelle de l'État. Les enfants seront placés dans le Centre d'accueil pour enfants et jeunes (CAI) ou bien dans des appartements réservés et organisés à cet effet, qui maintiennent les mêmes standards, dans le cas où le Centre d'accueil serait déjà au maximum de sa capacité.

77. De plus, le Protocole requiert en vertu du paragraphe 12 des mesures d'« assistance, support et protection » immédiates afin de veiller à la « protection de l'intégrité physique et psychique du mineur, ainsi qu'à son éducation », ainsi que « des mesures de protection additionnelles pendant les entretiens et les examens qui seront réalisés aux cours des enquêtes et procédures judiciaires ».

78. L'établissement de l'identité et la nationalité du mineur, ainsi que la recherche de sa famille sont également des mesures nécessaires prescrites par le Protocole d'action, en vertu duquel « Si le mineur n'est pas accompagné, il faut lui prêter une attention spéciale car il est particulièrement vulnérable; jusqu'à l'établissement d'une solution permanente à l'égard de ce mineur, il faut appliquer des mesures d'accueil adaptées à ses besoins. Il est également nécessaire d'adopter les mesures pertinentes pour établir l'identité, la nationalité et/ou le lieu de provenance de ce mineur, et disposer d'outils pour rechercher sa famille. » Le service de police activera cette recherche, sur le territoire andorran et, le cas échéant, à l'étranger, moyennant les réseaux et outils de collaboration policière et judiciaire existants. En parallèle, le Ministère des Affaires étrangères et le Ministère des Affaires Sociales, de la Justice et de l'Intérieur activera aussi ses réseaux de collaboration.

79. Selon les informations transmises par les autorités andorranes, les enfants non accompagnés ou séparés qui sont placés sous la tutelle de l'État et qui ne disposeraient pas de titre de séjour, comme c'est le cas par exemple des enfants dont les parents étrangers sont arrêtés ou inculpés en Andorre, sont pris en charge par le Gouvernement d'Andorre, qui assume dans ce cas les frais et dépens. Ces enfants étrangers non accompagnés sont ainsi automatiquement protégés pendant leur séjour et jusqu'à ce que la question de leur tutelle soit résolue.

80. L'accueil d'un enfant dans une famille est l'un des principes directeurs de toute action de protection de l'enfance telle qu'inscrit dans la Loi qualifiée sur l'Adoption et Autres Formes de Protection des mineurs vulnérables du 21 mars 1996. Dans l'hypothèse d'enfants victimes de la traite, et dans l'impossibilité de retrouver la famille d'origine, il conviendrait alors de déterminer si l'intérêt de l'enfant consiste en l'accueil dans une famille ou s'il requiert le maintien dans le CAI. Au sein du centre, et comme pour tous les enfants sous tutelle, l'enfant victime de la traite bénéficierait d'une aide psychologique, mais aussi de cours de langue et d'adaptation.

81. D'autre part, lors de la visite du GRETA, les autorités andorranes rencontrées ont fait part à la délégation d'un nouveau programme pour jeunes adultes entre 18 et 25 ans, ne pouvant plus être accueillis au CAI. Neuf jeunes étaient à ce moment-là placés dans le cadre de ce programme, qui peut durer plusieurs mois, et si nécessaire, plusieurs années.

82. La délégation a également visité le Centre d'Accueil d'Enfants et Jeunes, lequel accueille des enfants jusqu'à 18 ans. Au moment de la visite, le plus jeune avait 3 ans, et le plus âgé, 16 ans. Il a été indiqué que certains des enfants avaient été victimes de violences sexuelles. Les enfants restent en moyenne 6 mois dans le centre, et au maximum 2 ans. Ils sont dans la mesure du possible placés en familles d'accueil. Le centre dispose de 27 membres du personnel : 5 d'entre eux sont des psychologues de formation mais un seul y travaille en tant que psychologue. En matière de surveillance, il y a des caméras dans tous les couloirs, mais le GRETA a noté avec satisfaction qu'il n'y en avait pas dans les chambres. La prise en charge est individuelle et adapté en fonction des besoins de chaque enfant. Le Centre n'est pas fermé ; les enfants ont des horaires à respecter mais ils peuvent sortir.

83. Le GRETA a été informé qu'une loi sur les droits des enfants a été adoptée par le Parlement en sa session du 15 février 2019.

**84. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient veiller à ce que les acteurs compétents (police, prestataires de services, ONG, autorités de protection de l'enfance et travailleurs sociaux) suivent une formation appropriée et reçoivent des orientations leur permettant d'identifier les enfants victimes de la traite de manière proactive.**

85. **Le GRETA invite également les autorités andorranes à réexaminer les procédures de détermination de l'âge en veillant à protéger de manière efficace l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 10, paragraphes 3 et 4, de la Convention, et en tenant compte de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant<sup>20</sup>.**

**d. Protection de la vie privée (article 11)**

86. Les professionnels concernés par la détection, l'identification et la protection des victimes de la traite des êtres humains sont employés par l'administration publique, et sont par conséquent liés par le Code de l'administration et les obligations en découlant.

87. La protection de la vie privée et de l'identité des victimes, conformément à l'article 11 de la Convention, est garantie en vertu de la Loi 15/2003 relative à la protection des données personnelles ainsi que du Règlement de l'Agence des données personnelles, dont les dispositions doivent être interprétées et appliquées à la lumière de la Convention. Le respect de la vie privée de chaque personne est un droit fondamental reconnu à l'article 14 de la Constitution andorrane.

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

88. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à prévoir en droit un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite conformément à l'article 13 de la Convention et à s'assurer qu'aucune personne ne puisse être expulsée du territoire lorsqu'une procédure d'identification a été enclenchée.

89. Le nouvel article 115 bis de la Loi 9/2012 de l'immigration prévoit un délai de réflexion et de rétablissement de trois mois, renouvelable une fois, pendant lequel la victime peut résider en Andorre, pour s'extraire de l'influence des trafiquants, se rétablir physiquement et psychologiquement, et décider si elle veut coopérer avec les autorités dans l'enquête pénale pour la poursuite des trafiquants. Il est en outre précisé à l'article 8.1 de la même loi que les prestations et services ne peuvent être conditionnés à la volonté de la victime de coopérer dans l'enquête et de témoigner dans le cadre du procès pénal engagé contre les trafiquants. Il est également prévu que la personne bénéficiant du délai de réflexion et de rétablissement ne peut faire l'objet de mesure de police administrative et ne sera donc pas détenue ou éloignée.

90. Le délai de rétablissement et de réflexion est assorti d'une série de mesures d'assistance et prestations (voir paragraphes 65-72), dont bénéficieraient également des victimes de la traite de nationalité andorrane, dès lors que pour ces dernières le permis de séjour accordé pendant le délai de rétablissement et de réflexion n'est pas nécessaire.

91. La compétence pour l'octroi ou le refus du délai de rétablissement et de réflexion relève de l'autorité administrative. Il suffit pour cela que le département de l'immigration reçoive un rapport de police ou bien enregistre un signalement de la victime elle-même pour que le délai de rétablissement et de réflexion soit octroyé. Selon les informations recueillies par le GRETA, il serait possible pour la victime de travailler pendant ce délai, bien que celui-ci soit avant tout conçu pour permettre à la victime de se remettre physiquement et psychologiquement des traumatismes de la traite.

<sup>20</sup> [Observation générale n° 6 \(2005\) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai-3 juin 2005.

92. Tout en se félicitant des dispositions prévoyant un délai de rétablissement et de réflexion supérieur au minimum de 30 jours prévu dans la Convention, **le GRETA invite les autorités andorranes à s'assurer que le personnel effectuant l'identification reçoit des instructions claires soulignant la nécessité d'accorder le délai de rétablissement et de réflexion tel que défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le conditionner à la coopération de la victime, et de l'accorder aux victimes avant que des déclarations formelles ne soient faites aux enquêteurs, et dans le cas des enfants, à faire de l'intérêt supérieur de l'enfant la considération primordiale.**

f. **Permis de séjour (article 14)**

93. Le GRETA rappelle qu'il ne faut pas confondre le délai de rétablissement et de réflexion prévu par l'article 13 de la Convention avec la question du permis de séjour abordée à l'article 14 de la Convention.

94. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités andorranes devraient prévoir en droit qu'un permis de séjour renouvelable puisse être délivré aux victimes de traite lorsque l'autorité compétente estime que leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle et/ou lorsque l'autorité compétente estime que leur séjour est nécessaire en raison de leur coopération aux fins d'une enquête ou une procédure pénale, conformément à l'article 14 de la Convention.

95. À la suite de la recommandation du GRETA, les autorités ont modifié la législation nationale en introduisant dans la Loi 9/2017 (article 3) la possibilité pour la victime étrangère de faire une demande de permis de séjour et de travail. Il ressort toutefois des termes de l'article 3 que l'octroi du permis de séjour et de travail est en réalité conditionné par le fait qu'il faut prouver que cette mesure s'avère « nécessaire à cause de sa situation personnelle dérivée de sa condition de victime de la traite », ou encore en raison d'une attestation d'embauche (article 3.2). Malgré les dérogations faites à l'article 3.3 en matière de quotas et de critères de cohésion sociale ne s'appliquant pas aux victimes de la traite, compte tenu des nombreuses conditions existant en Andorre pour pouvoir être embauché (voir paragraphe 40), il demeure très incertain qu'une victime de la traite parvienne à les remplir, ce qui crée un réel obstacle à l'obtention d'un permis de séjour et de travail avant l'expiration du délai de rétablissement et de réflexion.

96. Lors des échanges avec les autorités andorranes, la délégation du GRETA a été informée que la personne de référence désignée pour assister la victime de la traite (voir paragraphe 69) serait entre autre responsable d'effectuer les démarches de régularisation du séjour auprès de la police des frontières et étrangers. De plus, il serait possible de couvrir des périodes transitoires entre la fin du délai de rétablissement et de réflexion et l'obtention du permis de séjour, par une forme de protection internationale pour la victime de traite étrangère qui ne se trouve pas en situation irrégulière.

97. Toutefois, les conditions très spécifiques et strictes en Andorre qui lient le séjour au travail soulèvent un certain nombre d'inquiétudes quant à la possibilité effective pour des victimes de traite étrangères d'obtenir un emploi, lui-même conditionné par la maîtrise de la langue. Les interlocuteurs andorrans ont mentionné la possibilité d'envisager un aménagement pour les victimes de la traite par des conditions assouplies, notamment l'inscription au département de l'emploi (le service d'occupation) par dérogation à la condition d'avoir un emploi pour y être inscrit. **Le GRETA considère qu'il faudrait inscrire dans la loi les mesures relatives aux conditions de séjour pour les victimes de la traite pour éviter les incertitudes et le risque d'arbitraire dans le traitement des dossiers.**

**g. Indemnisation et recours (article 15)**

98. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite, y compris une indemnisation de l'État lorsque l'indemnisation ne peut être obtenue de l'auteur de l'infraction.

99. Toute personne reconnue coupable d'une infraction pénale est aussi responsable au civil pour la réparation du préjudice subi en vertu de l'article 94 du Code pénal. Il n'existe toujours pas de fonds permettant l'indemnisation des victimes en cas de défaillance par le ou les auteurs de l'infraction.

100. Par ailleurs, le Code de procédure pénale, permet aux autorités judiciaires de saisir et confisquer les biens ou produits dérivés du crime de la traite d'êtres humains. Selon les autorités andorranes, les enquêtes financières et la saisie des biens et produits dérivés du crime, en particulier transnationaux ou destinés à des opérations de blanchiment d'argent sont un objectif que les autorités judiciaires et policières poursuivent activement, en collaboration avec de nombreux autres pays. L'article 70 du Code pénal prévoit explicitement l'obligation de saisir les biens provenant du délit de traite des êtres humains, tandis qu'aux termes de l'article 116 du Code de procédure pénale, il est prévu la saisie et la confiscation des actifs financiers pour lesquels il existe des indices objectifs suffisants de croire qu'ils sont le produit, directement ou indirectement du délit. L'article 118 prévoit la possibilité pour le juge d'octroyer une aide aux victimes ou aux personnes qui en dépendent économiquement à la charge des personnes inculpées des délits, tandis que l'article 176 prévoit que dans le cas où les biens de la personne condamnée ne seraient pas suffisants pour couvrir toutes les réparations, celles-ci doivent être satisfaites dans l'ordre suivant : 1) la réparation des dommages et l'indemnisation des préjudices, 2) les dépenses judiciaires, 3) les amendes, ce qui souligne la priorité donnée à l'indemnisation et à la réparation des dommages.

101. De plus, lorsque les tribunaux andorrans sont compétents conformément aux dispositions du l'article 8 du Code pénal (voir paragraphe 141), les victimes de la traite peuvent utiliser les recours en responsabilité pénale et civile en Andorre afin d'obtenir les indemnisations qui correspondraient aux dommages et intérêts décidés par le juge, même si elles sont retournées dans leur pays d'origine.

102. Enfin, la Loi sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale du 29 décembre 2000 établit que les biens des trafiquants saisis et confisqués en Andorre reviennent à l'Etat andorran, sauf, lorsque les dispositions d'une convention internationale (multilatérale ou bilatérale) en disposent autrement, comme par exemple, dans le cadre de la Cour Pénale Internationale où les biens saisis seront dirigés vers le Fonds d'Indemnisation des Victimes.

103. Lors de la visite d'évaluation, les autorités andorrans ont souligné l'efficacité des saisies et confiscations qui se font sur décision du juge de bloquer les comptes, la saisie s'effectuant immédiatement au niveau du registre de la propriété. Cependant, des membres du Collège des avocats ont exprimés leurs inquiétudes vis-à-vis du fait que ces mesures puissent être prises trop facilement, par exemple sans avoir de preuves de commissions d'actes à l'étranger, alors que des comptes pourraient être bloqués pour des années. De plus, bien que la confiscation soit possible, l'indemnisation des victimes ne se fait pas à partir des biens confisqués. La victime reçoit des dommages et intérêts au titre de la responsabilité civile, mais il n'y a pas de possibilité d'attribuer aux victimes la valeur des biens saisis, issus du délit de traite.

104. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient garantir l'accès effectif à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :**

- **envisager que l'indemnisation des victimes puisse venir de la confiscation des biens des trafiquants ;**
- **veiller à mettre en place un fonds d'assistance pour les victimes permettant l'indemnisation de l'État de toute victime de la traite identifiée comme telle en cas de défaillance par le ou les auteur(s) de l'infraction.**

**h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)**

105. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités andorranes devraient prévoir un cadre spécifique concernant le retour des victimes de la traite dans leur pays d'origine qui doit être de préférence volontaire et doit se dérouler dans le respect de la sécurité et de la dignité des victimes, avec notamment une évaluation des risques encourues par elles en cas de retour dans leur pays, et de l'obligation de non-refoulement, conformément à l'article 40, paragraphe 4, de la Convention.

106. L'article 9 de la Loi 9/2017 dispose que le retour assisté d'une victime de la traite vers son pays d'origine, à sa demande, et après avoir joui d'un délai de réflexion et de rétablissement, ou le retour vers un autre pays que la victime elle-même requiert et qui offre les conditions de sécurité et d'aide nécessaires, est envisagé une fois la période de réflexion et de rétablissement achevée. Ce retour doit être mené à bien en prenant en considération la sécurité et la dignité de la victime, et en conduisant une évaluation des risques auxquels elle pourrait faire face. De plus, le paragraphe 11 du Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, en conformité avec l'article 16 de la Convention et des autres instruments internationaux, traite de la question des retours volontaires. Lorsqu'il y a des indices raisonnables de penser qu'une victime présumée se trouve sur le territoire de la Principauté d'Andorre, elle aura le droit de demander à retourner dans son pays d'origine. Le retour devra se faire en respectant les droits, la sécurité et la dignité de la personne, et en prenant en compte les procédures judiciaires en cours. Le gouvernement adoptera les mesures nécessaires pour permettre à la personne de retourner dans son pays d'origine. Il est précisé toutefois que dans le cas des mineurs, l'intérêt supérieur de l'enfant prévaudra dans la décision de rapatriement.

107. La Loi qualifiée sur l'adoption et autres formes de protection des mineurs vulnérables du 21 mars 1996 définit les principes directeurs de toute l'action menée lorsque des enfants sont sous la tutelle de l'État. Il y est indiqué que l'intérêt supérieur de l'enfant prime dans tous les cas. Les modalités de la détermination de l'intérêt supérieur d'un enfant sont inscrites dans les chapitre II et III de la Loi relative à la tutelle et droits parentaux. Dans le cas de la traite, le Protocole d'action précise en son paragraphe 12 que « avant de procéder à un éventuel rapatriement, il faudra réaliser une évaluation sur les risques et la sécurité liés à ce rapatriement; ce dernier ne pourra avoir lieu que s'il est conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, il faut s'assurer que dans le pays d'origine il y a une personne qui va prendre en charge le mineur. »

108. Le GRETA note qu'Andorre n'est pas Partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ni à son protocole de 1967. Les autorités andorranes ont indiqué vouloir développer dans un premier temps la base légale permettant d'accueillir les réfugiés avant d'envisager l'adhésion à la Convention de Genève. Elles se seraient en outre engagées à étudier une telle adhésion auprès du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. La nouvelle loi instaurant une protection humanitaire temporaire de deux ans, permettant l'accueil de réfugiés syriens dès septembre 2018, a été décrite comme une étape devant mener à leur régularisation, leur permettant l'accès à l'éducation et au travail notamment. D'autre part, la Loi 4/2018 ouvre la possibilité d'une protection internationale incluant l'asile. Les deux premières familles de réfugiés syriens sont arrivées en Andorre le 25 octobre 2018 et ont été logées dans deux appartements prévus à cet effet. Il a été précisé par les autorités que les quatre adultes de ces deux familles disposent d'un permis de séjour et de travail sous le régime de protection temporaire et transitoire, et qu'ils pourront solliciter un permis de séjour et de travail ordinaires à l'expiration des deux années prévues dans la Loi de protection temporaire et transitoire pour raisons humanitaires. De plus, les adultes ont été embauchés (l'un d'entre eux a d'ores et déjà un CDI) ou sont sur le point de l'être, tandis que les enfants sont scolarisés dans le système éducatif andorran.

109. Comme aucune victime de la traite n'a été identifiée en Andorre, aucun retour de victime n'a eu lieu. Dans l'hypothèse où une victime étrangère de la traite serait identifiée, les mesures seraient prises pour s'assurer qu'elle ne serait pas renvoyée dans un pays où elle risquerait d'être soumise à des traitements inhumains ou dégradants, ou bien sa vie serait en danger, et le délai de réflexion et de rétablissement donnerait la possibilité de demander un permis de séjour et de travail. De plus, les autorités ont souligné qu'elles sont liées dans leur action en matière de migration par le principe de non-refoulement, dont le non-respect entraînerait une violation de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et d'autres instruments internationaux. Le GRETA note que les autorités andorranes devraient tenir pleinement compte des principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite et leur droit de demander asile<sup>21</sup>.

### **3. Droit pénal matériel**

#### **a. Incrimination de la traite (article 18)**

110. Dans son premier rapport sur l'Andorre, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à adopter des mesures législatives érigeant la traite des êtres humains en infraction pénale ; prévoyant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les auteurs de l'infraction de traite; et érigeant en infraction pénale la complicité en vue de commettre intentionnellement une infraction de traite et la tentative de commettre une telle infraction. En outre, le GRETA a exhorté les autorités andorranes à faire en sorte que toutes les circonstances de l'article 24 soient considérées comme des circonstances aggravantes dans la détermination de la sanction appliquée à l'infraction de traite.

111. La Loi 40/2014 modifiant le Code pénal a introduit les infractions suivantes : la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes (article 121 bis du Code pénal), la traite des êtres humains aux fins d'esclavage ou de servitude (article 134 bis du Code pénal), ainsi que la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (article 157 bis du Code pénal). Ces trois articles disposent que l'infraction de traite des êtres humains est constituée lorsque l'auteur « recrute, transporte, déplace, héberge ou accueille une ou plusieurs personnes », par l'un des moyens suivants : a) en ayant « recours à la violence ou à d'autres formes d'intimidation ou de contrainte, ou sous la menace de le faire », b) par « fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité », ou c) par l'« offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne exerçant une autorité, de fait ou de droit, sur une autre personne. » Ainsi, le GRETA note que les éléments constitutifs des infractions de traite aux fins de prélèvement d'organes, aux fins d'esclavage ou de servitude et aux fins d'exploitation

<sup>21</sup> [Principes directeurs sur la Protection internationale: Application de l'Article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite](#), HCR/GIP/06/07, 7 avril 2006

sexuelle reprennent les actions et les moyens tels qu'inscrits à l'article 4 de la Convention, à l'exception du moyen d'enlèvement. En ce qui concerne les sanctions, les trois articles prévoient des peines de prison allant de deux à six ans, avec l'obligation d'imposer une peine dans la moitié supérieure dans le cas où la victime aurait été particulièrement vulnérable du fait de sa condition physique ou psychique ou d'une incapacité. Le GRETA salue les mesures législatives prises par les autorités andorranes pour mettre le droit andorran en conformité avec les obligations de la Convention.

112. Le GRETA prend également note du fait que concernant les enfants, les infractions de traite définies aux articles 121 bis, 134 bis et 157 bis sont constituées lorsque les actions sont réalisées sur un mineur, même lorsqu'aucun des moyens prévus à l'alinéa 1 n'est employé.

113. D'autre part, le GRETA relève que l'article 134 bis vise la traite aux fins d'esclavage ou de servitude, notions qui impliquent l'exercice d'attributs du droit de propriété ou au moins d'une forme particulièrement grave de privation de liberté, ce qui semble ne pas couvrir les cas de traite par le travail ou les services forcés qui ne relèvent pas de l'esclavage ou de la servitude mais qui relèvent pourtant de la définition de traite aux termes de la Convention. **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre des mesures visant à transcrire toutes les finalités de la traite énoncées dans la Convention dans leur droit interne, en particulier la traite aux fins d'exploitation par le travail ou les services forcés.**

114. Le GRETA relève également que la traite aux fins de la criminalité forcée n'est pas érigée en infraction pénale, ce qui expose les victimes à des poursuites et ne permet pas l'application de la clause de non-sanction (voir paragraphes 123-125).

115. Concernant la traite aux fins de la mendicité forcée, les autorités andorranes ont indiqué qu'au regard du Code pénal andorran, de tels cas tomberaient très probablement sous le coup de l'esclavage ou de la servitude.

116. **LE GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre les mesures nécessaires de sorte à ce que la traite aux fins d'activités criminelles et de mendicité forcée puisse, le cas échéant, faire l'objet de poursuites et condamnations pénales effectives.**

117. Concernant les circonstances aggravantes, l'article 115 du Code pénal dispose qu'elles s'appliquent lorsque la victime est « particulièrement vulnérable en raison de l'âge, de la condition physique ou psychique, un handicap ou toute autre circonstance similaire. » De même, l'article 136 du Code pénal, qui prévoit des peines aggravées notamment pour les infractions d'esclavage, de servitude et de traite des êtres humains aux fins d'esclavage ou de servitude, dispose en son paragraphe 1 que les peines prévues doivent être imposées dans leur moitié supérieure lorsque « la victime est particulièrement vulnérable en raison de son âge, d'un handicap ou d'une maladie. » Similairement, l'article 158 du Code pénal, prévoit des dispositions sur l'application des peines pour les délits sexuels, y compris la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, et prévoit l'application des peines dans leur moitié supérieure lorsque « La victime est particulièrement vulnérable en raison de son âge, d'une maladie, d'un handicap ou de sa situation. En tous les cas, il est considéré qu'une victime est particulièrement vulnérable en raison de son âge lorsqu'elle a moins de 14 ans. » Il a de plus été souligné que la notion de vulnérabilité a été utilisée par la justice andorranne en particulier dans des affaires d'abus sexuels, et que l'âge a été pris en considération, y compris la différence d'âge, l'écart de force physique, ainsi que les éventuelles relations familiales ou professionnelles entre la victime et l'agresseur. Le GRETA renvoie à l'article 24 de la Convention, qui dispose que chaque Partie fait en sorte que la traite d'enfants, c'est-à-dire de toute personne âgée de moins de 18 ans, soit considérée comme une circonstance aggravante dans la détermination de la sanction appliquée aux infractions établies conformément à l'article 18 de la Convention. **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à considérer la traite d'enfants, c'est-à-dire la traite de toute personne de moins de 18 ans, comme une circonstance aggravante, conformément à l'article 24 de la Convention.**

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

118. Dans son premier rapport, le GRETA a noté que le droit andorran ne contenait pas d'infraction pénale punissant le fait d'utiliser les services d'une victime de la traite en connaissance de cause comme cela est prévu à l'article 19 de la Convention, et a invité les autorités andorranes à envisager la possibilité d'incriminer l'utilisation des services de personnes qui ont fait l'objet de l'exploitation résultant de la traite, en sachant que la personne est une victime de la traite.

119. Le GRETA constate que, dans le cadre des réformes législatives récentes, les autorités n'ont pas érigé en infraction pénale le fait d'utiliser des services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4, paragraphe a, de la Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

**120. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient ériger en infraction pénale le fait de recourir aux services de personnes soumises à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation en sachant que ces personnes sont victimes de la traite.**

c. **Responsabilité des personnes morales (article 22)**

121. Aucun changement n'a été apporté à la législation relative à la responsabilité des personnes morales depuis le premier rapport du GRETA. En droit interne, seules les personnes physiques peuvent être responsables pénalement en vertu de l'article 24 du Code pénal, tandis que l'article 71 prévoit des peines accessoires affectant les personnes morales, notamment la dissolution de sociétés et la suspension des activités d'une société.

**122. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter des mesures législatives prévoyant la possibilité de tenir les personnes morales responsables pénalement des infractions prévues dans la Convention, conformément à l'article 22 de la Convention.**

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

123. Ainsi que cela est indiqué dans le premier rapport du GRETA, parmi les causes d'irresponsabilité pénale en droit andorran figure le fait d'avoir agi sous l'effet d'une peur insurmontable (article 27 du Code pénal). Il n'y aurait à ce jour aucune jurisprudence en la matière. Le GRETA s'inquiète de ce que le critère de « peur insurmontable » pourrait ne pas couvrir toutes les situations de traite, ce qui pourrait avoir pour conséquence de rendre difficile l'application du principe de non-sanction à l'égard d'un certain nombre de victimes qui ont pourtant pris part à des activités illicites sous la contrainte des trafiquants.

124. Les autorités andorranes ont soulevé le fait que l'article 7 de la Loi 9/2017 prévoit que « la personne intéressée ne peut faire l'objet d'aucune mesure de police administrative ». D'autre part, elles ont souligné que l'article 11 du Code pénal dispose que seules les actions et omissions libres et volontaires peuvent constituer des délits ou des contraventions pénales, et en déduisent qu'en l'absence de libre volonté de commettre le délit, comme ce serait le cas pour des victimes de la traite contraintes à prendre part à des activités illicites, l'article 27 s'appliquerait.

125. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites, y compris à des infractions administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes, principe qui figure à l'article 26 de la Convention. Parmi ces mesures devraient figurer l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration de lignes directrices à l'intention des policiers, des procureurs et des juges, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction, ainsi que la sensibilisation des magistrats au principe de non-sanction.** 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 l'Équipe de coordination d'experts de l'Alliance contre la traite des personnes<sup>22</sup>.

#### 4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

126. Aucune enquête pour traite n'a encore été ouverte en Andorre. Toutefois, lors de la visite du GRETA, la délégation a été informée d'une affaire concernant des trafiquants chinois qui créaient de fausses entreprises en Andorre sur la base d'une nouvelle législation de 2017 permettant aux chefs d'entreprises étrangers possédant au moins 11% du capital d'une société d'obtenir un titre de séjour en tant qu'investisseur, mais aussi de circuler librement en France et en Espagne. Les fausses entreprises étaient créées avec l'aide d'intermédiaires andorrans qui produisaient de faux documents, et les passeurs auraient ainsi fait entrer des centaines de ressortissants chinois en France. L'enquête pour trafic d'êtres humains ouverte en France par l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) en août 2017 a abouti à l'interpellation de 8 suspects, dont quatre intermédiaires andorrans<sup>23</sup>. Toutefois, d'après les informations reçues par le GRETA, la qualification de traite n'a pas été retenue par le juge en Andorre en l'absence d'auteurs et de victimes sur le territoire andorran, se focalisant sur les infractions de fraude documentaire et de blanchiment d'argent, commis par les intermédiaires.

127. Au moment de la visite du GRETA, il y avait 254 policiers répartis dans l'ensemble des services, et dont 50 étaient affectés à la police judiciaire. Il n'existe pas de groupe dédié spécifiquement à la traite des êtres humains, mais le groupe responsable des atteintes aux personnes serait compétent en cas de traite. Ce groupe couvre les atteintes aux mineurs, les délits violents, les violences faites aux femmes et la violence domestique par exemple. Les autorités ont indiqué qu'elles envisagent de constituer un groupe commun entre l'unité responsable de la cybercriminalité et l'unité responsable des atteintes aux personnes en cas de traite. D'après les informations reçues, 13 nouveaux policiers devaient être recrutés, dont un analyste en cybercriminalité.

128. L'utilisation de techniques spéciales d'enquête est régie par le Code de procédure pénale, sous le chapitre de la recherche de preuves, qui prévoit entre autres à l'article 87 le recours aux écoutes téléphoniques. En vertu de l'article 122 ter du Code de procédure pénale, des agents infiltrés pourraient intervenir dans le cadre d'enquêtes pour des délits tels que la traite d'enfants, la prostitution infantile, les images d'abus sexuels commis sur des enfants, le trafic d'organes et le blanchiment d'argent ou de valeurs ou des délits qui en sont à l'origine, et pour tous les délits mentionnés aux articles 121 bis, 134 bis, 157 bis et 164 bis du Code pénal. Le GRETA a été informé que des informateurs sont utilisés dans les faits bien qu'il n'y ait pas de réglementation spécifique liée à cette pratique.

<sup>22</sup> <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

<sup>23</sup> [http://www.lepoint.fr/faits-divers/andorre-nouvel-eldorado-pour-le-traffic-de-titres-de-sejour-17-03-2018-2203367\\_2627.php](http://www.lepoint.fr/faits-divers/andorre-nouvel-eldorado-pour-le-traffic-de-titres-de-sejour-17-03-2018-2203367_2627.php)

129. D'après les autorités andorranes, le recours à ces différentes techniques ne diffère pas selon que la procédure concerne des affaires nationales ou bien des affaires relevant de la criminalité organisée transnationale. Les garanties légales et judiciaires pour mettre en œuvre ces différentes techniques, en particulier lorsqu'elles peuvent avoir un impact sur les droits de personnes à leur vie privée, s'appliquent aussi bien aux affaires strictement internes qu'aux affaires impliquant des criminels étrangers ou des réseaux de criminalité organisée. Les autorités précisent qu'il faut dans tous les cas, une décision judiciaire motivée requérant l'écoute téléphonique, les livraisons surveillées, ou bien l'infiltration d'un agent. De même, une autorisation du juge est nécessaire pour accéder au serveur contenant des images d'abus sexuels commis sur des enfants. Enfin, en ce qui concerne les techniques spéciales d'enquête, il a été souligné que celles-ci ne peuvent être utilisées que de telle manière à ce que la détection d'infraction ne puisse pas être considérée comme de la provocation à la commission de l'infraction.

130. Le GRETA note qu'en matière de cybercriminalité et en particulier d'images d'abus sexuels commis sur des enfants et d'autres formes d'exploitation sexuelle, il n'y a pas eu d'affaires d'ordre exclusivement interne et qu'elles ont donc toujours été traitées par le biais de la coopération internationale. Les autorités ont indiqué qu'il n'y a pas de patrouille sur internet, en raison de moyens humains limités. Ce sont le plus souvent d'autres Etats disposants d'outils informatiques plus performants pour chercher les auteurs d'infractions sur internet qui alertent les autorités andorranes et transmettent les adresses IP en cause. Il est noté qu'une autorisation du juge d'instruction est requise pour accéder à l'identité de la personne derrière l'adresse IP. Toutefois, les autorités andorranes ont informé le GRETA qu'un nouveau projet de loi visant à modifier le Code pénal était en préparation, et permettrait de réagir plus efficacement dans le cadre d'enquête sur internet.

131. La législation pénale relative à la saisie et la confiscation des biens, y compris pour les flux financiers d'origine criminelle, est complétée par la Loi 14/2017 de prévention et de lutte contre le blanchiment d'argent et de valeurs et le financement du terrorisme, du 22 juin 2017<sup>24</sup>. Il est rappelé que la Principauté d'Andorre fait l'objet des évaluations régulières de Moneyval, suit les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et possède une Unité d'Intelligence Financière, le UIFAND<sup>25</sup>. D'après le Collège des avocats, ceux-ci seraient dans l'obligation de dénoncer leur client au UIFAND sans l'en prévenir s'ils devaient prendre connaissance de faits liés au blanchiment d'argent. De nombreuses commissions rogatoires sont liées au blanchiment d'argent. En outre, des experts des pays voisins sont régulièrement détachés auprès des autorités judiciaires andorranes pour aider la justice andorrane dans ce type d'enquête. Des accords de coopération en matière de formation pour les membres du Bureau du Procureur ont aussi été signés avec les pays voisins, permettant à tous les membres du Bureau du Procureur de bénéficier de l'expérience des parquets fiscaux des pays voisins.

**132. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient intensifier leurs efforts pour détecter les infractions de traite aux fins de différentes formes d'exploitation et pour que ces infractions fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites effectives, qui conduisent à des sanctions proportionnées et dissuasives.**

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

133. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités andorranes devraient s'assurer que la législation nationale permettrait de prendre toutes mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée des victimes et témoins de traite face aux représailles ou intimidations possibles pendant et après les enquêtes (comme des mesures de surveillance, une protection physique, l'utilisation de vidéoconférence ou l'anonymat pendant l'enquête), conformément aux articles 28 et 30 de la Convention.

134. Les mesures de protection relevées lors du premier cycle d'évaluation sont toujours valables et concernent essentiellement les mesures d'éloignements et la protection contre l'influence ou l'intimidation

<sup>24</sup> [https://www.bopa.ad/bopa/029048/Pagines/CGL20170712\\_09\\_31\\_30.aspx](https://www.bopa.ad/bopa/029048/Pagines/CGL20170712_09_31_30.aspx)

<sup>25</sup> <http://www.uifand.ad/>

des témoins et dénonciateurs conformément aux dispositions des articles 110.2, 111 et 423 du Code de procédure pénale<sup>26</sup>.

135. Les évolutions en la matière découlent du nouveau Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, lequel établit aux paragraphes 5 et 6 que dès lors qu'il y a des indices raisonnables de soupçonner qu'une personne est victime de la traite et pour toute la durée de la procédure d'identification, les mesures de protection et d'assistance prévues par le Protocole au paragraphe 9 s'appliquent, ainsi que toutes mesures nécessaires pour garantir la protection des droits de la victime potentielle et assurer la rupture des liens avec l'entourage des trafiquants. Le paragraphe 8 du Protocole d'action, relatif aux entretiens avec les victimes, établit l'obligation de s'assurer que les entretiens se déroulent de manière confidentielle, dans une langue compréhensible pour la victime et avec l'assistance d'interprète le cas échéant, ainsi que dans des conditions adaptées à l'âge, au sexe, et aux circonstances personnelles de la victime. Le paragraphe 8 reprend en particulier les recommandations de l'Organisation Mondiale de la santé (OMS) basées sur 10 principes directeurs « pour que les entretiens avec les victimes de la traite soient menés de manière éthique et en toute sécurité<sup>27</sup>. Enfin, le paragraphe 9 prévoit qu'aussitôt qu'une victime de traite a été identifiée, les autorités compétentes doivent procéder à une évaluation des risques encourus par elle et adopter toutes les mesures nécessaires pour fournir une protection appropriée contre d'éventuels actes de représailles ou d'intimidation, pendant et après l'enquête et la procédure judiciaire, notamment par la protection des informations personnelles, de la vie privée et de l'identité de la victime, et, le cas échéant, par une protection physique.

136. Dans le cas de délits envers des victimes vulnérables, notamment dans les cas d'infractions contre des enfants, le recours à des vidéos des victimes qui témoignent, est de plus en plus fréquent afin d'éviter que celles-ci ne soient amenées à devoir répéter leurs témoignages et déclarations devant la police, et pendant la procédure d'instruction. Si la défense a malgré tout le droit de demander un nouvel interrogatoire à l'audience, la jurisprudence constitutionnelle andorrane a établi que la confrontation entre l'auteur et la victime n'était pas dans tous les cas indispensable, afin d'éviter la revictimisation de la victime.

137. Des mesures de protection spéciale pour les enfants, et par conséquent pour les enfants victimes de la traite, sont prévues dans la Loi qualifiée sur l'adoption et autres formes de protection des mineurs vulnérables du 21 mars 1996. A cela s'ajoute les dispositions de l'article 12 du Protocole d'action qui prévoient l'adoption de « mesures de protection additionnelles pendant les entretiens et les examens qui seront réalisés aux cours des enquêtes et des procédures judiciaires. En ce sens, l'entretien doit être réalisé dans des courts délais, dans des conditions adéquates, en présence du Ministère Public tout en assurant la présomption de minorité en cas de doute. »

138. Des informations reçues par le GRETA, il ressort que lors des entretiens et des audiences, la présence d'un éducateur social, ainsi que d'un psychologue, peut être requise. Si la victime le souhaite, un représentant de la société civile peut aussi être amené à fournir de l'assistance dans le cadre des entretiens et de l'audience.

<sup>26</sup> Voir paragraphes 109 et 110 du premier rapport du GRETA sur l'Andorre.

<sup>27</sup> a) Ne pas nuire ; ne pas interroger si l'interrogatoire risque d'aggraver la situation de la personne interrogée, b) Connaître la question et évaluer les risques, c) Préparer tous les renseignements relatifs à l'orientation vers les mesures d'assistance: ne pas promettre l'impossible, d) Garantir anonymat et confidentialité, e) Sélectionner et préparer les interprètes et les collaborateurs, f) Obtenir un consentement donné en connaissance de cause, g) Écouter et respecter l'analyse que fait chaque personne de sa situation et des risques qu'elle court, h) Ne pas traumatiser une nouvelle fois la personne faisant l'objet de l'entretien, i) Être prêt à une intervention d'urgence, j) Utiliser l'information recueillie à bon escient.

139. Il n'existe pas d'accord avec la France ou l'Espagne pour un accueil extraterritorial des victimes; or compte tenu de la taille du pays, des questions sur la protection et le maintien de l'anonymat des victimes se posent. Si des mesures d'éloignements ou d'interdiction du territoire à l'encontre de l'auteur de l'infraction peuvent être prononcées, leur efficacité peut être remise en cause. Toutefois, selon les autorités andorranes, le nombre d'affaires requérant des mesures d'éloignements ou d'interdiction du territoire étant limité, cela permet de mettre tous les moyens en œuvre pour assurer la protection de la victime.

140. **Le GRETA invite les autorités andorranes à veiller à ce que l'ensemble des mesures de protection des victimes d'infractions pénales soient effectivement mises à la disposition des victimes de la traite, des témoins et de leurs représentants légaux, afin d'éviter que ces personnes ne fassent l'objet de représailles et d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.**

c. **Compétence (article 31)**

141. En application de l'article 8.1 du Code pénal, « la loi pénale andorrane s'applique aux infractions tentées ou réalisées sur le territoire de la Principauté et aux infractions connexes ou indivisibles qui ont été tentées ou commises hors du territoire d'Andorre. » Elle s'applique également à toute infraction pénale tentée ou réalisée en dehors du territoire andorran par une personne de nationalité andorrane, ou encore si la victime est de nationalité andorrane.

## 5. **Coopération internationale et coopération avec la société civile**

a. **Coopération internationale (articles 32 et 33)**

142. Dans son premier rapport, le GRETA a salué la coopération ayant déjà eu lieu avec l'Espagne en matière de formation des policiers<sup>28</sup>, a encouragé les autorités andorranes à développer des partenariats, y compris avec d'autres pays, notamment en matière de formation des acteurs concernés<sup>29</sup> et a invité les autorités andorranes à continuer de soutenir les initiatives visant à prévenir la traite des êtres humains dans les pays d'origine.

143. En matière d'échange d'information avec d'autres parties et obtention d'éléments de preuve, la Principauté d'Andorre est partie à de nombreuses conventions sur la coopération judiciaire en matière pénale, notamment la Convention des Nations Unies sur la lutte contre les crimes transnationaux et la Convention du Conseil de l'Europe contre la cybercriminalité et son protocole additionnel, ainsi que du réseau IBERRED<sup>30</sup>, lequel dispose de points de contact spécifiques pour la traite des êtres humains, et regroupe des Etats d'Amérique centrale, Amérique latine, l'Espagne, l'Andorre et le Portugal, pour faciliter les échanges des données et la communication.

144. Il incombe aux autorités judiciaires de transmettre sans délai les informations dont elles disposent concernant une victime de traite, qui collabore avec les autorités judiciaires et qui pourrait se trouver en danger sur le territoire d'une autre Partie à la Convention, dans l'objectif de protéger la victime. Les canaux directs entre autorités judiciaires peuvent être utilisés, ou bien le cas échéant, ceux d'organisations telles qu'Interpol.

<sup>28</sup> Voir paragraphe 39 du premier rapport du GRETA sur l'Andorre.

<sup>29</sup> Voir paragraphe 40 du premier rapport du GRETA sur l'Andorre.

<sup>30</sup> <https://www.iberred.org/>

145. Selon les autorités andorranes, compte tenu de la dimension du pays, les disparitions sont très rares et rapidement détectées. Pour les cas des enfants en situation irrégulière ou ne disposant pas de la documentation nécessaire pour voyager sans un parent ou la personne en ayant la tutelle, ils ne pourraient pas quitter le territoire.

146. Andorre n'a pas rejoint les pays de l'Union Européenne en adoptant le numéro d'alerte 116 000. Il n'y a qu'un seul numéro d'alerte pour toutes les urgences qui requièrent l'intervention de la police : le 110, disponible 24h/24 et 7j/7. Sur la page d'accueil de la Police, il y a une page dédiée à la protection des mineurs<sup>31</sup>.

147. Il n'y a pour l'instant pas d'accords bilatéraux conclus par la Principauté d'Andorre selon les termes de l'article 40.2 de la Convention. Des conventions bilatérales existent néanmoins pour la coopération policière avec la France et l'Espagne.

148. Les seuls cas de disparition d'enfants en Andorre concernaient des enlèvements d'enfants de nationalité andorrane ou à qui la loi andorrane s'applique ; ces cas ont toujours été des affaires se produisant au sein d'un noyau familial (couple établi ou mariage), et il n'y a eu aucune disparition d'enfant placé sous la tutelle de l'État. La Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde d'enfant et de rétablissement de la garde d'enfants s'applique.

149. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient continuer à développer la coopération internationale dans le but de former les professionnels concernés, de sensibiliser à la traite, d'améliorer l'identification des victimes et de fournir à celles-ci l'hébergement et l'assistance nécessaires, ainsi que de mener des enquêtes sur les affaires de traite dans le cadre de la criminalité transnationale organisée.**

b. **Coopération avec la société civile (article 35)**

150. Actuellement, il n'y a pas d'ONG ni d'autres acteurs de la société civile spécialisés dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains en Andorre. Dans son article premier, le Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains liste la société civile parmi les acteurs devant être associés à la détection, l'assistance et la protection des victimes de la traite par le biais de mécanismes de coordination et de procédures de communications avec les administrations compétentes en la matière.

151. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient intensifier leurs efforts pour encourager la participation des acteurs de la société civile et du secteur privé aux activités visant à atteindre les objectifs de la Convention, y compris la prévention, la sensibilisation, la formation des professionnels concernés, l'identification des victimes de la traite et l'assistance à ces personnes.**

<sup>31</sup> <http://www.policia.ad/menors.html>

## IV. Conclusions

152. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur l'Andorre, en juillet 2014, des progrès ont été accomplis dans plusieurs domaines.

153. Le GRETA salue l'évolution du cadre juridique, avec la criminalisation de la traite des êtres humains, l'adoption de la Loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que les développements législatifs en matière d'immigration et d'asile, permettant le séjour, l'accès à l'éducation et à l'emploi pour les familles de réfugiés.

154. En outre, le Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, vise à assurer la coordination des différents acteurs concernés, notamment les administrations compétentes, les organismes d'assistance et la société civile, ce qui en fait de fait un mécanisme national d'orientation.

155. Le GRETA note les efforts entrepris en termes de sensibilisation, notamment par le biais de la publication d'un triptyque diffusé au grand public alertant sur les risques de traite et contenant un numéro gratuit.

156. En ce qui concerne la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA prend note de l'augmentation du nombre d'inspecteurs du travail.

157. Parmi les initiatives positives figure aussi les mesures prises pour lutter contre la violence et les stéréotypes sexistes, et les initiatives en faveur de l'autonomie des femmes, qui constituent des moyens de lutte contre les causes profondes de la traite.

158. Des mesures ont été prises pour faciliter l'identification des victimes, avec notamment l'établissement d'une liste de questions dans l'annexe du Protocole d'action.

159. Le GRETA salue aussi la mise en place d'un délai de réflexion et de rétablissement de trois mois, renouvelable une fois, durant lequel les victimes ne peuvent faire l'objet de mesure de police administrative et ne seront donc pas détenues ou éloignées.

160. En outre, le GRETA note avec satisfaction le fait qu'un tuteur légal est assigné aux enfants non accompagnés, en suivant les étapes indiquées dans le Protocole signé avec le Centre d'accueil d'enfants et jeunes (CAI).

161. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certaines questions restent préoccupantes. Dans le présent rapport, le GRETA demande aux autorités andorranes 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 andorranes, en vue de remplir leurs obligations au titre de la Convention, soit à adopter un document d'orientation stratégique, axé sur les mesures de prévention, la sensibilisation à la traite des êtres humains et la formation des professionnels concernés, soit à ajouter des mesures de prévention de la traite dans le Protocol d'action ou dans un autre plan national d'action déjà établis, en veillant à y allouer les ressources nécessaires et un calendrier de mise en œuvre précis (paragraphe 22) ;**
- **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre des nouvelles mesures dans le domaine de la prévention de la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment à :**
  - **sensibiliser les professionnels concernés (policiers, inspecteurs du travail, fonctionnaires des impôts et du fisc, procureurs, juges) sur la traite aux fins d'exploitation par le travail et les droits des victimes ;**
  - **sensibiliser le grand public et, de manière ciblée, les travailleurs migrants au risque de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
  - **veiller à ce que le mandat des inspecteurs du travail leur permette de contribuer à la prévention et à la détection des cas de traite aux fins d'exploitation économique, y compris au sein des ménages domestiques ;**
  - **travailler en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé pour sensibiliser à la traite aux fins d'exploitation par le travail, et renforcer la responsabilité sociale des entreprises, en s'inspirant des Principes directeurs relatifs aux droits de l'homme et les entreprises et la Recommandation CM / Rec (2016) 3 sur les droits de l'homme et les entreprises (paragraphe 44) ;**
- **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre des mesures visant à transcrire toutes les finalités de la traite énoncées dans la Convention dans leur droit interne, en particulier la traite aux fins d'exploitation par le travail ou les services forcés (paragraphe 113) ;**
- **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à considérer la traite d'enfants, c'est-à-dire la traite de toute personne de moins de 18 ans, comme une circonstance aggravante, conformément à l'article 24 de la Convention (paragraphe 117) ;**
- **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter des mesures législatives prévoyant la possibilité de tenir les personnes morales responsables pénalement des infractions prévues dans la Convention, conformément à l'article 22 de la Convention (paragraphe 122).**

### **Autres conclusions**

- Le GRETA encourage les agents de l'Unité des délits contre les personnes de la police judiciaire, ainsi que les agents de police du service de l'immigration, à suivre cette formation également (paragraphe 25) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures pour garantir qu'une formation sur la traite soit dispensée, en Andorre ou à l'étranger, aux membres des forces de l'ordre, magistrats, inspecteurs du travail, avocats, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical et autres groupes concernés, afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite et l'aide qui leur est apportée. En outre, les associations qui ont pour mission la sauvegarde des droits des personnes vulnérables et les syndicats devraient bénéficier d'une sensibilisation sur la traite, ses différentes formes et l'application du Protocole d'action pour lutter contre la traite (paragraphe 28) ;

- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient accroître leurs efforts pour mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les futures mesures des pouvoirs publics sur des connaissances validées (paragraphe 31) ;
- Le GRETA considère que les autorités d'Andorre devraient continuer à mener des actions de sensibilisation à la traite et aux différentes formes d'exploitation, pour le grand public et pour des groupes à risque ciblés. L'impact des mesures devrait être évalué (paragraphe 35) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite des enfants. Elles devraient notamment :
  - renforcer la capacité des systèmes de protection de l'enfance à détecter et à signaler des cas potentiels de traite à d'autres autorités compétentes ;
  - promouvoir la sécurité des enfants en ligne et mettre les acteurs concernés en garde contre les risques de traite des enfants pratiquée au moyen d'internet (paragraphe 46) ;
- Le GRETA encourage les autorités andorranes à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (paragraphe 51) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient adopter des mesures législatives supplémentaires (voir paragraphe 119), ainsi que des mesures éducatives, sociales, culturelles et autres pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile, les syndicats et les médias (paragraphe 53) ;
- Le GRETA invite les autorités andorranes à maintenir leurs efforts visant à détecter les victimes potentielles de la traite aux points de passage des frontières (paragraphe 57) ;
- Tout en se félicitant de l'adoption de la Loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains et du Protocole d'action pour la protection des victimes de la traite des êtres humains, le GRETA considère que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires visant à :
  - faire en sorte que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite disposent d'indicateurs pour l'identification des victimes de la traite aux fins des différentes formes d'exploitation, afin de permettre la détection proactive des victimes de traite ;
  - adapter les outils développés dans le cadre du projet Euro TrafGuID et les mettre à la disposition des autorités et professionnels compétents en Andorre ;
  - intensifier les efforts visant à identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et aux fins d'exploitation par le travail, en particulier dans les secteurs où le risque de traite est le plus élevé, en associant efficacement à l'identification les inspecteurs du travail et les syndicats, ainsi qu'à encourager l'auto-identification des victimes (paragraphe 63) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures de sorte à :
  - mettre en place un programme clair pour l'insertion des victimes de la traite ;
  - définir de manière précise le mandat de la personne de référence, ainsi que les missions exactes dont il a la responsabilité pour les cas de traite des êtres humains ;
  - clarifier le paragraphe 7 du Protocole d'action concernant la qualité de victime et veiller à ce que les victimes potentielles soient effectivement protégées dès la détection d'indices de traite et tout au long de la procédure d'identification et des éventuelles poursuites pénales ultérieures (paragraphe 73) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient veiller à ce que les acteurs compétents (police, prestataires de services, ONG, autorités de protection de l'enfance et travailleurs sociaux) suivent une formation appropriée et reçoivent des orientations leur permettant d'identifier les enfants victimes de la traite de manière proactive (paragraphe 84) ;

- Le GRETA invite les autorités andorranes à réexaminer les procédures de détermination de l'âge en veillant à protéger de manière efficace l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 10, paragraphes 3 et 4, de la Convention, et en tenant compte de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant (paragraphe 85) ;
- Le GRETA invite les autorités andorranes à s'assurer que le personnel effectuant l'identification reçoit des instructions claires soulignant la nécessité d'accorder le délai de rétablissement et de réflexion tel que défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le conditionner à la coopération de la victime, et de l'accorder aux victimes avant que des déclarations formelles ne soient faites aux enquêteurs, et dans le cas des enfants, à faire de l'intérêt supérieur de l'enfant la considération primordiale (paragraphe 92) ;
- Le GRETA considère qu'il faudrait inscrire dans la loi, les mesures relatives aux conditions de séjour pour les victimes de la traite pour éviter les incertitudes et le risque d'arbitraire dans le traitement des dossiers (paragraphe 97) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient garantir l'accès effectif à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :
  - envisager que l'indemnisation des victimes puisse venir de la confiscation des biens des trafiquants ;
  - veiller à mettre en place un fonds d'assistance pour les victimes permettant l'indemnisation de l'État de toute victime de la traite identifiée comme telle en cas de défaillance par le ou les auteur(s) de l'infraction (paragraphe 104) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre les mesures nécessaires de sorte à ce que la traite aux fins d'activités criminelles et de mendicité forcée puisse, le cas échéant, faire l'objet de poursuites et condamnations pénales effectives (paragraphe 116) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient ériger en infraction pénale le fait de recourir aux services de personnes soumises à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation en sachant que ces personnes sont victimes de la traite (paragraphe 120) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites, y compris à des infractions administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes, principe qui figure à l'article 26 de la Convention. Parmi ces mesures devraient figurer l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration de lignes directrices à l'intention des policiers, des procureurs et des juges, qui préciseraient la portée de la disposition de non-sanction, ainsi que la sensibilisation des magistrats au principe de non-sanction (paragraphe 125) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient intensifier leurs efforts pour détecter les infractions de traite aux fins de différentes formes d'exploitation et pour que ces infractions fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites effectives, qui conduisent à des sanctions proportionnées et dissuasives (paragraphe 132) ;
- Le GRETA invite les autorités andorranes à veiller à ce que l'ensemble des mesures de protection des victimes d'infractions pénales soient effectivement mises à la disposition des victimes de la traite, des témoins et de leurs représentants légaux, afin d'éviter que ces personnes ne fassent l'objet de représailles et d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire (paragraphe 140) ;
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient continuer à développer la coopération internationale dans le but de former les professionnels concernés, de sensibiliser à la traite, d'améliorer l'identification des victimes et de fournir à celles-ci l'hébergement et l'assistance nécessaires, ainsi que de mener des enquêtes sur les affaires de traite dans le cadre de la criminalité transnationale organisée (paragraphe 149) ;

- 
- Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient intensifier leurs efforts pour encourager la participation des acteurs de la société civile et du secteur privé aux activités visant à atteindre les objectifs de la Convention, y compris la prévention, la sensibilisation, la formation des professionnels concernés, l'identification des victimes de la traite et l'assistance à ces personnes (paragraphe 151).

## **Annexe**

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

#### **Institutions publiques**

- Département de Justice et Intérieur
  - Secrétariat d'Etat à l'Intérieur et à la Justice
  - Corps de Police (Unité des Frontières et des Etrangers)
  - Direction d'Immigration
  - Inspection du travail
- Ministère d'Affaires étrangères
  - Direction d'Affaires multilatérales
- Département d'Affaires sociales
- Corps judiciaire
  - Bureau du Procureur
  - Tribunal de Corts
  - Tribunal Superior
- Consell General (Parlement)
- Raonador del Ciutadà (Ombudsman)

#### **Organisations intergouvernementales**

- UNICEF Andorra

#### **ONG et autres organisations de la société civile**

- CARITAS Andorra
- Collège d'avocats d'Andorra
- Institut Andorran pour les Droits de l'Homme
- Unió Sindical d'Andorra

## **Commentaires du gouvernement**

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

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités andorranes 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 andorranes le 13 mai 2019 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités andorranes, reçus le 5 juin 2019, se trouvent ci-après.



**Govern d'Andorra**  
Ministeri de Justícia i Interior

Madame Petya Nestorova  
Secrétaria executiva  
Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains  
Bâtiment AGORA  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

Escaldes Engordany, le 4 Juin 2019

Chère Madame,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir les derniers commentaires du Gouvernement d'Andorre au texte du Projet de Rapport rédigé par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, approuvé par le GRETA à l'occasion de sa 34ème réunion, le 22 mars 2019, que nous avons reçu le 13 mai 2019. Tous les départements et services concernés par le rapport, avec qui l'équipe d'évaluation s'était entretenu, ont été consultés pour cette dernière révision. Le document ci-joint recueille les commentaires des services qui ont désiré apporter certaines précisions. Le reste du document ne soulève pas de commentaires de la part du gouvernement.

Le délai pour envoyer ces commentaires étant le 13 juin 2019, je vous serai reconnaissante de vouloir à votre tour accuser réception du document ci-joint.

Tout en restant à votre disposition pour toute information complémentaire ou quelque action qui soit requise à partir de ce moment, je vous prie de recevoir, chère Madame, l'expression de mes sentiments distingués.



Joan Antoni Leon Peso  
Secrétaria d'Etat de la Justice et de l'Intérieur

## **DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION - ANDORRE**

### **DERNIERS COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT D'ANDORRE SUR LE PROJET DE RAPPORT DU GRETA [GRETA (2019)10] CONCERNANT LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION**

#### **Commentaires du Département de l'Inspection du Travail**

##### Paragraphe 43 – les arguments des Syndicats

En ce qui concerne ce paragraphe, il est vrai qu'il est possible de parler de licenciement libre puisque aussi bien la Loi 35/2008, du 18 décembre, du Code de Relations professionnelle (article 90), comme la Loi qui lui a succédé, 31/2018, du 6 décembre, de Relations Professionnelles (art.84) permette le licenciement « sans cause ». Toutefois, dans ce cas-là, il ne peut être réalisé qu'avec un préavis et avec le paiement d'un dédommagement économique ou indemnisation que la Loi fixe en 25 jours de salaire par année de travail dans l'entreprise, avec un maximum d'indemnisation de 365 jours.

Les Syndicats parlent aussi des « heures supplémentaires rarement payées ». Il est certain, qu'en Andorre, comme dans d'autres pays, certaines entreprises ne paient pas les heures supplémentaires, mais la perception du directeur de l'inspection de travail est que cette conduite est minoritaire, et que la majorité d'entreprises paient ou compensent tout au moins avec des jours de repos ou de vacances supplémentaires les heures de travail extraordinaires réalisées par les travailleurs. Peu de plaintes arrivent au département d'inspection du travail à ce sujet.

Finalement, lorsque les Syndicat affirment que leurs « revendications visant à obtenir des semaines de quarante heures n'ont pas abouti », ce commentaire prête à confusion car depuis 1990, la Loi établit formellement et explicitement que la journée (entendez durée) légale ordinaire du travail est de 40 heures par semaine et que les travailleurs, à l'exception de situations extraordinaires ou de force majeure sont libres d'accepter ou de refuser de faire des heures supplémentaires.



## Commentaires du Service d'immigration

### Paragraphe 40

«visite médicale pour les travailleurs du bâtiment ».

« Toutes les personnes immigrantes qui arrivent en Andorre et qui demandent une autorisation d'immigration dans son sens le plus large (séjour, séjour et travail, saisonnier, résidences sans activité lucrative, prestation de services de plus de 30 jours, etc...) sont soumises à une visite médicale. »

Précision : la visite médicale pour les travailleurs du secteur du bâtiment découle de l'exigence de la Loi de la sécurité et de l'hygiène au travail et non de la Loi d'Immigration.

### Paragraphe 41

Aux vues de la Loi 9/2017, les personnes victimes de traite qui, une fois terminée la période de réflexion, resteraient en Andorre pourraient demander un permis de résidence et travail si elles sont embauchées par une entreprise mais ce permis n'est soumis à aucune condition découlant des Règlements de quota d'autorisations d'immigration, c'est-à-dire, pas de nécessité de prouver une formation ou une expérience préalable, ni toutes les autres exigences du Règlement.

Ces personnes seraient soumises uniquement aux conditions minimales, applicables à tout travailleur en Principauté d'Andorre, découlant de la Loi en vigueur en matière de droit du travail. Il s'agit de conditions plus favorables pour ces personnes compte tenu de leur situation de précarité et vulnérabilité.

### Paragraphe 97

La maîtrise de la langue n'est pas un obstacle en Andorre. Actuellement 51% de la population est étrangère et chaque année le pays reçoit de nombreux travailleurs saisonniers (3812 en 2016, 4222 en 2017 et 4765 en 2018) qui ne maîtrisent pas la langue et qui n'ont aucun problème pour obtenir un emploi. Le pays reçoit plus de 8 millions de touristes chaque année et nécessite essentiellement de main d'œuvre qui parle des langues étrangères.

De plus, le ministère en charge de la culture met à la disposition de toutes les personnes des cours gratuits pour apprendre la langue officielle et des centres de libre accès pour l'autoapprentissage, entre autres projets.

Il faut noter que la récente expérience de l'accueil des réfugiés syriens est la preuve que la langue n'est pas un obstacle à trouver un emploi. Deux familles ont été accueillies en Andorre le 29 octobre 2018, et les deux pères de familles ont été embauchés par des



entreprises le 10 décembre 2018 et le 14 janvier 2019, c'est à dire en moins de trois mois depuis leur arrivée au pays.

Il faut tenir en compte que les victimes de traite qui se trouvent en période réflexion et rétablissement font l'objet d'un suivi de la part du ministère des affaires sociales qui peut les orienter et les aider dans leurs démarches.

### **Commentaires du Département de Police – Aire de Police Judiciaire et Enquêtes Criminelles**

#### **Paragraphe 126**

Depuis la visite d'évaluation, et de manière très précise pendant le mois de mars 2019, il y a eu une affaire dans laquelle les délits initialement qualifiés étaient les suivants : prostitution, traite d'êtres humains avec finalité d'exploitation sexuelle, proxénétisme, blanchiment d'argent, faux mariage. Ainsi, au regard du protocole d'action pour les victimes de la TEH, les agents de police, en collaboration avec le bureau du procureur, devant tout possible doute dans cette affaire, avaient décidé de qualifier immédiatement la personne qui leur a paru en danger (prostituée) comme potentielle victime de traite d'êtres humains afin qu'elle soit immédiatement dirigée vers le personnel d'affaires sociales et bénéficie de tous les aspects du Protocole d'action pour les victimes de la TEH. Toutefois, après clarification et prise de déclaration, cette personne, de nationalité espagnole, se trouvant sur le territoire de la Principauté d'Andorre depuis 3 semaines, avait agi de son plein accord, était en possession de son document d'identité, et a voulu simplement repartir, une fois les enquêtes préliminaires terminées, vers son pays d'origine et domicile permanent (Espagne, région d'Aragon). L'enquête envers la personne qui tentait peut-être d'établir une base de prostitution en Andorre se poursuit, est en détention préventive depuis lors afin que soient qualifiés les faits. La prostituée est effectivement repartie en Espagne au bout de 48h par ses propres moyens.

Comme cet exemple le démontre, la police, lorsqu'elle se trouve confrontée à un moindre doute de cas de TEH, n'hésite pas à qualifier la possible victime de la traite ainsi, afin qu'elle puisse bénéficier immédiatement de l'activation du Protocole d'Action.



Paragraphe 127

Il est écrit "13 nouveaux policiers devaient être recrutés". La rédaction peut induire à erreur car il pourrait s'en déduire que ces 13 fonctionnaires seraient recrutés pour intégrer le corps de la police judiciaire. Or ces effectifs, une fois leur formation sera finalisé, intégreront le corps général de Police.

