

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

RAPPORT D'ÉVALUATION MALTE

GRETA

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



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

GRETA(2026)02

Adopté le 20 novembre 2025
Publié le 6 mai 2026

Ce document est une traduction de la
version originale anglaise,
sous réserve de modifications.



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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	5
Liste des acronymes	7
Résumé général	9
Informations générales sur la traite des êtres humains à Malte	12
I. Introduction	13
II. Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains	15
III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains	18
1. Prévention de la traite des êtres humains	18
a. Introduction	18
a. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains	19
<i>i. Enfants et jeunes</i>	<i>20</i>
<i>ii. Travailleurs et travailleuses migrants</i>	<i>22</i>
<i>iii. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées</i>	<i>25</i>
<i>iv. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution</i>	<i>28</i>
<i>v. Personnes en situation de handicap</i>	<i>30</i>
<i>vi. Personnes LGBTI</i>	<i>31</i>
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite	33
a. Identification des victimes de la traite	33
b. Assistance aux victimes	38
3. Droit pénal matériel et droit procédural	40
a. Notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence	40
b. Enquêtes, poursuites et sanctions	42
c. Protection des victimes contre les intimidations	45
d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime	46
IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)	46
V. Thèmes du suivi propres à Malte	48
1. Indemnisation	48
VI. Conclusions	50
Annexe 1 - Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite à Malte entre 2021 et 2025	52
Annexe 2 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA	54
Annexe 3 - Liste des institutions publiques et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés	60
Commentaires du gouvernement	62

Préambule

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

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

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

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

Le GRETA renvoie au document d'information n° 12/2022 de l'ICAT sur la prise en compte de la vulnérabilité à la traite des êtres humains, qui définit la vulnérabilité comme l'ensemble des facteurs intrinsèques, environnementaux ou contextuels qui augmentent le risque qu'une personne ou un groupe soit victime de la traite. L'ICAT classe les facteurs de vulnérabilité en trois catégories : facteurs personnels (âge, genre, origine ethnique, handicap, etc.), facteurs situationnels (grande pauvreté, chômage, statut juridique, etc.) et facteurs contextuels (lois discriminatoires, politiques et normes sociales, conflits armés, crises, etc.). Ces facteurs interagissent et peuvent augmenter le risque que certaines personnes, certains groupes et/ou certaines communautés soient victimes de la traite¹. La vulnérabilité à la traite des êtres humains est également soumise à des facteurs intersectionnels, comme le genre, l'appartenance à un groupe minoritaire et le statut socioéconomique.

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

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

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

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

Liste des acronymes

AGO	Parquet général
AUEA	Agence de l'Union européenne pour l'asile
AWAS	Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
CEDAW	Comité pour l'élimination de la discrimination envers les femmes
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CIM	Comité interministériel de lutte contre la traite
CIMIDH	Comité interministériel pour l'intégration des droits humains
CJLA WG	Groupe de travail technique sur la justice pénale et les modifications législatives
CP	Code pénal
CRPD	Comité des droits des personnes en situation de handicap
DDH	Direction des droits humains
DIER	Département pour les relations professionnelles et l'emploi
ECCHR	Centre européen pour les droits constitutionnels et les droits de l'homme
ECE	Équipe commune d'enquête
FIAU	Unité d'analyse du renseignement financier
FSWS	Fondation pour les services sociaux
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HTMC	Commission de suivi de la lutte anti-traite
IPA	Agence de protection internationale
JRS	Jesuit Refugee Service
MNO	Mécanisme national d'orientation
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OPM-ES	Cabinet du Premier ministre chargé de l'égalité, des réformes et du dialogue social
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
POS	Procédure opérationnelle standard
SCSA	Autorité des normes d'aide sociale
TIC	Technologies de l'information et de la communication

TSI	Instrument d'appui technique
UE	Union européenne
ULT	Unité de lutte contre la traite des êtres humains (ULT)
VSA	Agence d'aide aux victimes

Résumé général

Le rapport, qui couvre la période 2021-2025, évalue les mesures prises par Malte pour prévenir les vulnérabilités à la traite des êtres humains, détecter et aider les victimes en situation de vulnérabilité et sanctionner les trafiquants. Ce faisant, il accorde une attention particulière à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le but de commettre des infractions de traite, ainsi qu'à l'utilisation des innovations technologiques pour prévenir la traite, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Le rapport évalue aussi les progrès accomplis dans certains domaines examinés par le GRETA lors des cycles d'évaluation précédents.

Au fil des ans, les autorités maltaises ont pris une série de mesures pour développer le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite. Le comité interministériel contre la traite, créé en juillet 2022, a été remplacé en 2025 par le comité interministériel pour l'intégration des droits humains, qui est chargé de coordonner l'action nationale relative aux questions de droits humains, notamment la lutte contre la traite. Le 1^{er} août 2024, le conseil des ministres a adopté la Stratégie nationale de lutte contre la traite (2024-2030), accompagnée de son plan d'action pour la période 2024-2027.

Le nombre total de victimes présumées de la traite identifiées au cours de la période 2021-2024 était de 62, mais seules 15 d'entre elles ont été formellement identifiées comme victimes par la police maltaise ; la plupart étaient des femmes originaires de pays d'Amérique latine et soumises à l'exploitation sexuelle. Deux enfants figuraient parmi les personnes identifiées comme victimes présumées. L'on observe aussi une augmentation du nombre de victimes présumées originaires de pays asiatiques qui demandent de l'aide aux services sociaux mais qui ne souhaitent pas se signaler à la police.

Le rapport note que les enfants placés en foyer, ou dont le placement se termine, sont particulièrement vulnérables à la traite et que les mesures de protection sont insuffisantes. Par conséquent, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient veiller à ce qu'un organisme indépendant, habilité à effectuer des visites inopinées et doté d'un personnel formé et suffisamment nombreux, procède régulièrement et effectivement à l'inspection des institutions d'accueil des enfants, afin de prévenir les abus et l'exploitation des enfants. Les autorités devraient aussi intensifier leurs efforts pour sensibiliser le public aux risques et aux différentes formes de la traite d'enfants.

À Malte résident environ 130 000 personnes migrantes, qui viennent principalement d'Inde, des Philippines et du Népal, et dont beaucoup occupent des emplois mal rémunérés, dans des secteurs comme la construction, l'hôtellerie et la restauration, et le travail domestique. De plus, la situation des personnes migrantes travaillant sur des bateaux de pêche suscite des préoccupations. Les autorités maltaises ont pris des mesures pour renforcer la protection des travailleuses et travailleurs migrants : par exemple, une loi a été adoptée en 2022 pour garantir un salaire minimum aux travailleuses et travailleurs des plateformes et une nouvelle réglementation des agences de placement, datant d'avril 2024, exige que les agences de travail temporaire et les agences d'externalisation soient agréées. Toutefois, le GRETA note que l'application du droit du travail reste faible car le contrôle exercé dans les secteurs à haut risque et sur les agences de placement reste insuffisant. En conséquence, le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des dispositions supplémentaires pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail. Les autorités devraient notamment revoir le cadre législatif applicable à l'emploi des travailleuses et travailleurs migrants, établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour ces personnes, renforcer la surveillance des agences de recrutement du secteur privé et protéger les personnes qui travaillent sur des bateaux de pêche, notamment en contrôlant régulièrement leurs conditions de vie et de travail.

Le rapport recense plusieurs facteurs qui rendent les personnes en demande d'asile ou réfugiées plus vulnérables à la traite, notamment les difficultés d'accès à l'emploi et à un logement décent, le placement d'enfants non accompagnés dans des centres de rétention pour personnes migrantes et la disparition d'enfants non accompagnés qui avaient été placés dans des centres d'accueil ouverts. Le GRETA exhorte

les autorités maltaises à veiller à ce que, s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne demandant l'asile est mineure, la personne concernée soit présumée être un enfant et bénéficie de mesures de protection spécifiques en attendant que son âge soit vérifié. De plus, le GRETA demande aux autorités de prendre des mesures pour prévenir toute disparition d'enfant en demande d'asile non accompagné, et d'intervenir en cas de disparition. Le GRETA considère aussi que les autorités devraient améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile ou réfugiées, notamment leur accès à l'emploi et à la formation professionnelle.

Les autorités maltaises reconnaissent que les femmes en situation de prostitution et celles qui travaillent dans des salons de massage ou des clubs privés réservés aux hommes sont très vulnérables à l'exploitation sexuelle. Tout en saluant les efforts de sensibilisation destinés à prévenir l'exploitation sexuelle des femmes, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour réduire le risque d'exploitation des femmes et des filles en situation de prostitution et pour remédier à la vulnérabilité des femmes qui travaillent dans des salons de massage ou des clubs privés pour hommes. Les autorités devraient notamment réglementer ces secteurs en les soumettant à un régime de licences et mettre en place des mécanismes de contrôle efficaces.

En outre, les autorités reconnaissent que les personnes en situation de handicap sont particulièrement exposées au risque d'être prises pour cible par des trafiquants, même si aucune victime en situation de handicap n'a été identifiée au cours de la période couverte par le rapport. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener des recherches concernant les vulnérabilités à la traite des personnes en situation de handicap et veiller à ce que les professionnel·les qui travaillent avec des personnes en situation de handicap soient informés et formés sur les risques de traite auxquels ces personnes sont exposées.

Selon le rapport, malgré les efforts déployés pour sensibiliser les acteurs de première ligne à la traite et les former, les procédures opérationnelles standard (POS) concernant l'identification des victimes de la traite ne sont pas bien connues des fonctionnaires de première ligne et du personnel des ONG. En outre, les inspections du travail sont rares en raison de la pénurie d'agent·es, et il n'y a pas de dépistage systématique des vulnérabilités dans les centres d'accueil ou de rétention des personnes migrantes. En conséquence, le GRETA exhorte les autorités maltaises à veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources financières et humaines suffisantes et à ce qu'un dépistage des signes de traite soit pratiqué pour toutes les personnes demandeuses d'asile ou migrantes placées en centre de rétention ou en centre d'accueil. Les autorités devraient aussi réviser le mécanisme national d'orientation et les procédures opérationnelles standard, notamment en donnant un caractère pluridisciplinaire à l'identification des victimes de la traite, et veiller à ce que ces instruments soient utilisés en pratique en les diffusant systématiquement. De plus, le GRETA appelle les autorités à veiller à ce que les évaluations des risques préalables à l'éloignement, avant toute expulsion forcée de Malte, prennent pleinement en compte les risques de traite ou de traite répétée au retour.

Le rapport fait état de certaines améliorations de l'assistance aux victimes de la traite, telles que l'ouverture d'un foyer protégé pour ces personnes et l'augmentation du financement public consacré aux mesures d'assistance. Toutefois, les victimes éprouvent des difficultés à accéder au marché du travail, et les ONG qui accompagnent les victimes sur le plan juridique et psychologique ne bénéficient que d'un financement limité. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail et leur intégration économique et sociale, assurer un financement adapté aux ONG pour garantir la pérennité de leurs services, et augmenter le nombre de médiatrices et médiateurs culturels formés pour faciliter la communication et instaurer un climat de confiance entre les victimes et les prestataires de services de soutien.

Tout en saluant les efforts déployés pour développer la spécialisation des fonctionnaires de police, des procureur·es et des juges dans la prise en charge des affaires de traite, le GRETA constate avec préoccupation la durée excessive des procédures dans ces affaires. En conséquence, le GRETA exhorte à

nouveau les autorités maltaises à faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Le GRETA demande aussi aux autorités d'établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite a été commise contre un enfant, indépendamment de la question des moyens utilisés.

En 2024, le Code pénal a fait l'objet de modifications qui étendent les conditions spéciales d'interrogatoire à tous les enfants de moins de 18 ans et qui précisent que les victimes d'infractions sexuelles et les victimes ou témoins vulnérables doivent témoigner par visioconférence depuis un lieu situé en dehors de la salle d'audience. Au cours des procès, il est plus fréquent que les victimes de la traite soient interrogées par visioconférence. Le GRETA se réjouit de ces améliorations et invite les autorités maltaises à continuer de veiller à l'application des mesures de protection afin d'éviter aux victimes de la traite de subir de nouveaux traumatismes et des intimidations dans le cadre de l'enquête et de la procédure pénale.

Les trafiquants utilisent de plus en plus internet pour recruter et exploiter les victimes. C'est pourquoi, dans le plan d'action national pour 2024-2027, il est prévu de mener des recherches sur le recrutement et l'exploitation en ligne, ainsi que d'étudier les possibilités de partenariat avec des entreprises technologiques. Le centre maltais pour un internet plus sûr œuvre pour promouvoir une utilisation sûre d'internet et lutte contre les abus sexuels en ligne, notamment par la promotion de la ligne d'assistance « Child Web Alert ». Le GRETA considère que les autorités devraient élaborer de nouvelles mesures pour prévenir la traite facilitée par les TIC. Les autorités devraient notamment permettre les enquêtes discrètes en ligne afin d'identifier les trafiquants et de recueillir des preuves dans les affaires de traite, investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques nécessaires à des enquêtes proactives, et renforcer la coopération avec les entreprises des TIC et les prestataires de services internet.

Aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation au cours de la période de référence. Par conséquent, le GRETA exhorte les autorités maltaises à veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, y compris les gains tirés de l'exploitation de la victime, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal, et à réviser la législation pour permettre l'utilisation des avoirs confisqués et garantir ainsi l'indemnisation des victimes de la traite. En outre, le GRETA recommande une nouvelle fois de revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État.

Informations générales sur la traite des êtres humains à Malte (couvrant la période de 2021 à novembre 2025)

Entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains	1 ^{er} mai 2008
Évaluations par le GRETA	Premier rapport d'évaluation (publié le 24 janvier 2013) Deuxième rapport d'évaluation (publié le 16 mars 2017) Troisième rapport d'évaluation (publié le 10 novembre 2021)
Coordination de la lutte contre la traite	• Commission de suivi de la lutte anti-traite (HTMC) • Comité interministériel pour l'intégration des droits humains (CIMIDH), précédé par le Comité interministériel de lutte contre la traite jusqu'en 2025 • Direction Droits humains du Cabinet du Premier ministre chargé de l'égalité, des réformes et du dialogue social (OPM-ES) • Unité de lutte contre la traite des êtres humains (ULT), précédé par l'Unité « Initiative pour les droits de l'homme » jusqu'en 2025
Rapporteur national	Direction Droits humains de l'OPM-ES
Organes spécialisés	Unité chargée des victimes vulnérables au sein de la police de Malte
Stratégie nationale/plan d'action national	• Sixième plan d'action national sur la lutte contre la traite (2020-2023) • Stratégie nationale contre la traite des êtres humains à Malte (2024-2030), adoptée en juillet 2024, accompagnée d'un plan d'action pour la période 2024-2027
Législation pertinente	• Code pénal (dont le chapitre 9 érige la traite en infraction pénale) • Loi sur les victimes d'infractions pénales • Texte d'application (S.L.) 217.07 (qui prévoit un délai de réflexion et un permis de séjour pour les victimes de la traite) • Régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, Texte d'application 9.12
Mécanisme national d'orientation (MNO)	Le mécanisme national d'orientation (MNO) de Malte est en vigueur depuis 2014.
Profil en matière de traite	Malte est un pays de destination des victimes de la traite. Au cours de la période couverte par le rapport, l'exploitation sexuelle était la principale forme de traite des êtres humains, suivie de l'exploitation par le travail. Toutes les victimes formellement identifiées étaient des femmes adultes, originaires principalement de pays d'Amérique latine.

I. Introduction

1. Malte a été l'un des premiers pays à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention »). Au fil des ans, les autorités maltaises ont pris une série de mesures pour développer un cadre législatif, stratégique et institutionnel complet en matière de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que pour renforcer la coordination entre les acteurs concernés et la coopération internationale. Les autorités ont apporté des modifications au Code pénal et ont conféré le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite. Elles ont régulièrement adopté des plans d'action nationaux pour combattre la traite ainsi qu'une nouvelle Stratégie de lutte contre la traite en 2024. Elles ont en outre créé une unité spécialisée pour les victimes de la traite au sein de l'agence Appoġġ (qui fait partie de la Fondation pour les services sociaux), et ouvert un foyer protégé pour les victimes de la traite. Cependant, après trois cycles d'évaluation, le GRETA a conclu que des lacunes subsistaient concernant l'identification des victimes de la traite, la réponse de la justice pénale en matière de traite et l'accès des victimes à l'indemnisation.

2. Sur la base du troisième rapport du GRETA, le 17 décembre 2021, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités maltaises, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités maltaises a été examiné à la 34^e réunion du Comité des Parties (21 juin 2024) et a été rendu public.

3. Le 27 mai 2024, le GRETA a lancé le quatrième cycle d'évaluation de la situation à Malte, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités maltaises. Les autorités ont transmis leur réponse au questionnaire le 4 octobre 2024.

4. Du 9 au 12 décembre 2024 s'est déroulée une visite d'évaluation à Malte, qui devait permettre de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Antoaneta Vassileva, première vice-présidente du GRETA ;
- M. Georgios Vanikiotis, membre du GRETA ;
- M. Mesut Bedirhanoglu, administrateur au secrétariat de la Convention.

5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Jonathan Vassallo, Secrétaire permanent au sein du Cabinet du Premier ministre, Fonds européens, égalité, réformes et dialogue social (OPM-EES), ainsi que des représentant·es des institutions suivantes : la Direction Droits humains de l'OPM-EES, le ministère de la Santé, la Fondation pour les services sociaux (FSWS), y compris l'agence Appoġġ, l'Autorité des normes d'aide sociale, l'Agence de protection internationale, l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (AWAS), le Département pour les relations professionnelles et l'emploi, Jobsplus, l'agence Identity Malta, l'agence d'aide aux victimes, l'agence de l'aide juridique, l'agence des services pénitentiaires, et l'unité d'analyse du renseignement financier. La délégation s'est aussi entretenue avec Mme Victoria Buttigieg, procureure générale, ainsi qu'avec des représentant·es du pouvoir judiciaire et de la police. En outre, des discussions se sont tenues avec des représentant·es de la Commission pour les droits des personnes en situation de handicap et du Bureau de la Commissaire à l'enfance.

6. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentant·es des organisations non gouvernementales (ONG). La délégation s'est également entretenue avec des représentant·es de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

7. Lors de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans le foyer protégé pour les victimes de la traite des êtres humains, dans le foyer d'aide d'urgence destiné aux victimes de violence domestique, géré par l'agence Appoġġ, qui peut aussi héberger des victimes de la traite, ainsi que dans le Centre de rétention pour personnes migrantes de Safi Barracks.

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

9. Le GRETA tient à remercier les autorités maltaises pour leur coopération, et notamment la personne de contact désignée pour assurer la liaison avec le GRETA, M. Michael Camilleri, chef de la Direction Droits humains de l'OPM-EES, ainsi que Mme Alexia Manduca et M. Maria Catania, responsables au sein de la Direction Droits humains.

10. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 54^e réunion (30 juin – 4 juillet 2025) et l'a soumis aux autorités maltaises pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 6 octobre 2025 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final, à sa 55^e réunion (17 – 21 novembre 2025). Le rapport rend compte de la situation au 21 novembre 2025 ; les faits nouveaux intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et propositions du GRETA sont résumées à l'annexe 2.

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

11. Malta demeure principalement un pays de destination des victimes de la traite. D'après les statistiques communiquées par les autorités maltaises, le nombre total de victimes présumées de la traite des êtres humains identifiées entre 2021 et 2024 s'élevait à 62. Seulement 15 d'entre elles ont été formellement identifiées comme victimes de la traite par la police maltaise, ce qui représente une baisse par rapport à la période de référence précédente². Toutes les victimes formellement identifiées ont été soumises à l'exploitation sexuelle, principalement originaires de pays d'Amérique latine. La majorité des victimes présumées étaient aussi des femmes étrangères soumises à l'exploitation sexuelle, à l'exploitation par le travail ou aux deux. En outre, cinq personnes ont été identifiées comme des victimes présumées de la traite aux fins de criminalité forcée. Deux enfants figuraient parmi les personnes identifiées comme victimes présumées.

12. En ce qui concerne les nouvelles tendances, la police maltaise a fait état d'une augmentation du nombre de jeunes femmes originaires d'Amérique du Sud, en particulier de Colombie et du Vénézuéla, qui sont attirées à Malte par le biais de fausses offres d'emploi et sont ensuite exploitées sexuellement. Les trafiquants utilisent de plus en plus internet pour promouvoir les services sexuels, qui sont de plus en plus fournis au domicile de particuliers. On observe aussi une augmentation du nombre de victimes présumées originaires de pays asiatiques qui demandent de l'aide aux services sociaux mais qui ne souhaitent pas se signaler à la police.

13. En ce qui concerne les changements législatifs, en juin 2023, un groupe de travail technique sur la justice pénale et les modifications législatives (CJLA WG)³ a été créé afin d'examiner des modifications législatives dans le respect du programme budgétaire et électoral de l'État⁴ et des recommandations précédentes du GRETA, en particulier celles relatives à l'indemnisation par l'État et à la criminalisation de la traite⁵ (voir les paragraphes 106, 128 et 146). De plus, en février 2024, le Code pénal (CP) a été modifié afin d'étendre les conditions d'audition spéciales à tous les enfants de moins de 18 ans et de renforcer la protection de toutes les victimes d'infractions vulnérables (voir le paragraphe 128).

14. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite a connu plusieurs modifications. Alors que la Direction des droits humains (DDH) de l'OPM-ES fait office de coordinateur national de la traite des êtres humains, le comité interministériel de lutte contre la traite (CIM), composé de représentant·es des ministères concernés, a été établi en juillet 2022 afin de recenser les mesures de lutte contre la traite, veiller à leur mise en œuvre et étudier les moyens d'améliorer la coordination entre les ministères dans ce domaine. Le CIM s'est réuni quatre fois et a examiné des questions telles que la mise en œuvre de projets de lutte contre la traite, le développement du cadre législatif et institutionnel anti-traite de Malte et l'adoption de la nouvelle Stratégie de lutte contre la traite des êtres humains (2024-2030), accompagnée de son plan d'action. En 2025, le CIM ainsi que tous les autres comités interministériels relevant de la DDH ont été dissous. Ils ont été remplacés par le comité interministériel pour l'intégration des droits humains (CIMIDH), qui est composé de représentant·es de haut niveau de 14 ministères et chargé de coordonner l'action nationale relative aux questions de droits humains, notamment la lutte contre la traite des êtres humains. Le CIMIDH est présidé par le Secrétaire permanent chargé des droits humains. Sa première réunion a eu lieu en octobre 2025. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités maltaises ont indiqué que des groupes de travail thématiques ont été mis en

² Au cours de la période couverte par le troisième rapport du GRETA (2017-2020), au total, 44 victimes de la traite des êtres humains ont été formellement identifiées : 5 en 2017, 35 en 2018, 0 en 2019 et 4 en 2020.

³ Le CJLA WG se compose de juristes de la Direction Droits Humains (DDH), du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité, des Réformes et de l'Égalité, du ministère de la Justice et de la Réforme du secteur de la construction, du ministère des Finances et de l'Emploi, et du ministère des Affaires étrangères et européennes et du Commerce. Il s'est réuni pour la première fois le 19 juin 2023 et a tenu quatre autres réunions en 2023 (le 3 juillet, le 2 août, les 5 et 18 septembre).

⁴ <https://maltadaily.mt/read-labour-party-reveals-full-manifesto-with-1000-electoral-proposals/>.

⁵ Voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphes 83 et 88.

place au sein du CIMIDH, afin de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains, notamment le groupe de travail multidisciplinaire sur le mécanisme national d'orientation, le groupe de travail sur l'éducation et la traite des enfants, ainsi que le groupe de travail sur la justice pénale et les modifications législatives.

15. Le Groupe de travail sur la lutte anti-traite, qui coordonnait auparavant les efforts de lutte contre la traite sur le terrain⁶, a cessé ses activités. En 2021, la Direction Droits humains (DDH) de l'OPM-ES a créé l'unité de lutte contre la traite des êtres humains (ULT) (connue sous le nom de l'unité « Initiative pour les droits humains » jusqu'en 2025) afin de coordonner les efforts des autorités nationales, des ONG et d'autres partenaires concernés en matière de lutte contre la traite sur le terrain. Au moment de la visite du GRETA, deux membres du personnel de l'ULT se consacraient à la lutte contre la traite et le poste de responsable était à pourvoir. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'un consultant avait récemment été recruté pour soutenir l'ULT dans la mise en œuvre du plan d'action.

16. La commission de suivi de la lutte anti-traite (CSLT)⁷, qui existait au moment de l'évaluation précédente du GRETA, a été dissoute en 2021, puis rétablie en 2022 pour superviser les activités du CIM. Présidée par le Secrétaire permanent de l'OPM-ES, la CSLT se compose de responsables de haut niveau tels que le chef de la police, la Procureure générale, l'Avocat général, les secrétaires permanents concernés, et le directeur de l'ONG Caritas Malta. Elle s'est réunie deux fois pour discuter des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action national pour la période 2020-2023, de la coordination nationale et des campagnes de sensibilisation, et de l'élaboration de la nouvelle Stratégie de lutte contre la traite et de son plan d'action. En tant qu'instance décisionnaire suprême en matière de lutte contre la traite, la CSLT suit les tendances et les réponses nationales en matière de lutte contre la traite mais ne supervise pas la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie anti-traite et de son plan d'action. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont souligné que, contrairement à l'UIDH qui ne partage que des mises à jour générales, la CSLT offre un forum confidentiel permettant des discussions approfondies entre les partenaires principaux, dans l'objectif de répondre conjointement aux nouveaux défis qui se posent en matière de lutte contre la traite.

17. Au cours de la période de référence, Malte a mis en œuvre son 6^e plan d'action national sur la traite des êtres humains (2020-2023). La DDH a élaboré un rapport d'étape sur la mise en œuvre du plan d'action et l'a présenté à la CSLT⁸.

18. Pour répondre aux défis persistants en matière d'identification des victimes, d'accès des victimes à la justice et de poursuites effectives des trafiquants, et afin de tenir compte des recommandations formulées par le GRETA dans son rapport précédent, en 2022, le Gouvernement de Malte a demandé le soutien de la Commission européenne dans le cadre de la Régulation (UE) 2021/240 établissant un instrument d'appui technique (Technical Support Instrument - TSI) en vue de l'élaboration de la première Stratégie nationale de lutte contre la traite de Malte. À l'issue d'une évaluation, la Commission européenne a convenu de financer la demande et de fournir un appui technique en partenariat avec le Conseil de l'Europe par le biais du projet « Soutenir Malte dans la conception et la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de lutte contre la traite » (2022-2024)⁹. Dans le cadre du projet, quatre groupes de travail ont été établis, avec pour domaine d'action respectif : le cadre de la lutte contre la traite, la prévention et la protection, les poursuites et les enquêtes, et les partenariats internationaux. Ces groupes se composaient de représentant·es des autorités nationales, des ONG, du secteur privé, des syndicats et des universités. Le projet de stratégie qui a été élaboré intégrait des contributions de personnes victimes et survivantes de la traite, en particulier s'agissant de leurs expériences concernant la procédure d'identification et les services de soutien. Le projet a aussi permis de développer des outils pour la mise

⁶ Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphe 21.

⁷ Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphe 21.

⁸ DDH, *Initiatives and the implementation of the national action plan. Final report 2020 – 2023*, juillet 2024.

⁹ [Soutenir Malte dans la conception et la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de lutte contre la traite \(2022-2025\) - Lutte contre la traite des êtres humains.](#)

en œuvre de la Stratégie, et notamment des lignes directrices pour la coordination ainsi qu'un cadre de suivi et d'évaluation.

19. Le 1^{er} août 2024, le Cabinet des ministres a adopté la Stratégie nationale de lutte contre la traite (2024-2030), accompagnée de son plan d'action pour la période 2024-2027. La Stratégie définit cinq axes prioritaires : la prévention, l'identification, la protection, les enquêtes et les poursuites, et les partenariats. Chaque axe prioritaire comprend un à huit objectifs stratégiques. Le plan d'action prévoit des mesures concrètes pour chaque objectif, telles que mettre en place un mécanisme national d'orientation (MNO), mettre en œuvre des réformes législatives pour tenir compte des recommandations précédentes du GRETA, lutter contre la traite des enfants, associer les personnes survivantes aux actions de lutte contre la traite, constituer une unité de police spécialisée, améliorer les enquêtes financières, faciliter l'accès aux permis de résidence temporaire, et garantir l'accès des victimes à l'indemnisation. Le plan d'action précise les institutions responsables, les délais et les résultats attendus. Chaque institution est censée financer la mise en œuvre des mesures relevant de sa responsabilité avec son propre budget. De plus, la DDH reçoit 50 000 EUR tous les ans pour la lutte contre la traite, qui sont principalement utilisés pour les activités de coordination, de formation et de sensibilisation. En 2026, ce montant a été porté à 75 000 EUR.

20. Le plan d'action 2024-2027 comprend des mesures visant à associer les personnes survivantes de la traite aux efforts de lutte contre la traite, notamment grâce à la création d'un groupe consultatif composé de personnes ayant une expérience vécue de la traite¹⁰. En novembre 2024, dans le cadre du projet TSI précédemment mentionné, une réunion avec des personnes survivantes a été organisée pour poser les bases d'une collaboration future. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que deux réunions supplémentaires avec des personnes survivantes avaient eu lieu en 2025. La première, qui s'est tenue le 25 avril, a porté principalement sur les difficultés rencontrées par les personnes survivantes et a permis de recueillir des retours d'information sur la précédente campagne de sensibilisation menée par la DDH, afin d'améliorer l'action de terrain auprès des victimes et des personnes à risque. La deuxième réunion, tenue le 25 juillet, a été consacrée à l'examen de la structure et du mandat du groupe consultatif de personnes survivantes à établir. De plus, le personnel de la DDH travaillant sur les questions liées à la traite a reçu une formation spécialisée pour veiller à ce qu'une approche tenant compte des traumatismes subis soit adoptée lors des interactions avec des personnes survivantes. Le GRETA souligne l'importance de prendre en compte les expériences et les opinions des personnes victimes et survivantes de la traite pour éclairer l'élaboration et la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir la traite des êtres humains et à protéger les victimes, et renvoie aux lignes directrices du BIDDH pour la mise en place et le maintien de Conseils consultatifs nationaux des survivants de la traite ainsi qu'au document d'information de l'ICAT sur la participation éthique des personnes survivantes¹¹.

21. La DDH a pour mission de suivre la mise en œuvre du plan d'action et d'élaborer des rapports d'avancement en coopération avec les institutions concernées dans le cadre de groupes de travail. La Stratégie prévoit une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale, qui seront externalisées afin de garantir l'indépendance et l'objectivité du processus. Le rapporteur national indépendant chargé de la lutte contre la traite qu'il est proposé de désigner (voir le paragraphe 22) devrait jouer un rôle central dans l'évaluation de la stratégie.

22. L'un des objectifs de la stratégie nationale est de clarifier les rôles du coordinateur national et du rapporteur national chargés de la lutte contre la traite. Les discussions en cours portent entre autres sur la création possible d'une institution nationale des droits humains, qui pourrait aussi jouer le rôle de rapporteur national sur la lutte contre la traite. Le GRETA rappelle sa position sur la nécessité d'établir une séparation structurelle entre les fonctions exécutives et les fonctions de contrôle pour permettre d'évaluer objectivement les efforts de lutte contre la traite, et souligne l'importance de réaliser une évaluation indépendante sur la mise en œuvre de cette stratégie et de ses plans d'action, afin de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite. Le

¹⁰ Les personnes ayant une expérience vécue sont celles qui ont une expérience directe de la traite des êtres humains.

¹¹ OSCE/BIDDH, [Guidance on establishing and maintaining National Survivors of Trafficking Advisory Councils \(NSTACs\)](#), 2024 ; ICAT, [Ensuring Ethical Survivor Inclusion](#), Issue Brief, 2025.

GRETA salue le fait que les autorités maltaises étudient la possibilité de désigner une institution indépendante en tant que rapporteur national sur la lutte contre la traite et considère qu'elles devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte de mener ce processus à terme sans tarder.

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

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Introduction

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

24. Les autorités maltaises ont identifié les secteurs suivants comme présentant un risque élevé de traite : le bâtiment, la prise en charge en institution, les services de taxi, le travail domestique et les salons de massage. Les personnes réfugiées, les personnes en demande d'asile, ainsi que les travailleurs et les travailleuses migrants sont particulièrement vulnérables à cause des barrières linguistiques et culturelles qui entravent leur capacité à demander de l'aide ou à comprendre leurs droits. Parmi les groupes à risque figurent aussi les enfants non accompagnés, les personnes en situation de handicap, les personnes sans abri, les anciennes personnes détenues, les personnes se livrant à la prostitution ainsi que les femmes asiatiques employées comme massothérapeutes.

25. L'un des objectifs principaux de la stratégie nationale est de renforcer les capacités à combattre les causes profondes de la traite, réduire les vulnérabilités et mener des actions de proximité et de sensibilisation ciblées. Il s'agit notamment de conduire des recherches sur les groupes à risque et les causes profondes, de promouvoir des voies de migration légales, d'assurer la coordination avec les secteurs qui luttent contre la pauvreté et le décrochage scolaire précoce, de travailler avec des entreprises de technologie pour combattre le recrutement et l'exploitation en ligne, de mettre en place l'octroi de licences et le contrôle des secteurs à haut risque (les salons de massage, par exemple), et de renforcer la réglementation et la supervision des agences de recrutement.

26. La DDH a mis en œuvre des campagnes de sensibilisation sur la traite par le biais de plusieurs événements, apparitions dans les médias et messages sur les réseaux sociaux¹². En novembre 2023, elle a tenu une consultation avec la société civile et les syndicats afin d'améliorer le matériel des campagnes de sensibilisation. Depuis 2021, Malte célèbre la Journée mondiale contre la traite des êtres humains à l'initiative des Nations Unies (le 30 juillet) et sa campagne Cœur bleu, avec des événements comme l'illumination des façades des bâtiments publics en bleu et le partage des témoignages des personnes survivantes via un affichage extérieur. En 2025, la DDH a collaboré avec deux médias : l'un afin d'informer le grand public sur la campagne Cœur bleu, et l'autre axé plus spécifiquement sur la traite liée aux escroqueries en ligne et à la criminalité numérique. Elle a aussi établi un partenariat avec l'aéroport international de Malte afin de diffuser une vidéo de sensibilisation dans la zone où des personnes arrivent en provenance de pays n'appartenant pas à l'espace Schengen en juillet et août 2025. La DDH évalue actuellement l'impact des campagnes de sensibilisation au moyen des indicateurs des réseaux sociaux et d'une consultation des personnes survivantes. L'un des objectifs de la Stratégie de lutte contre la traite (objectif 2.1.7) est de renforcer l'évaluation des mesures de sensibilisation. À cette fin, le plan d'action prévoit le développement d'un cadre de suivi et d'évaluation en coopération avec l'université de Malte ou d'autres institutions universitaires, notamment en s'appuyant sur des enquêtes, les données collectées par les lignes d'assistance et des consultations avec les victimes et les personnes survivantes.

27. En ce qui concerne la recherche, en 2023, dans le cadre du projet TSI mentionné auparavant (voir le paragraphe 18), une étude participative à laquelle ont pris part neuf adultes ressortissants de pays tiers a porté principalement sur l'efficacité de l'identification des victimes et du système de soutien, ainsi que sur les méthodes de recrutement aux fins d'exploitation. Elle a mis en avant les difficultés pour obtenir un permis de résidence de longue durée, la méconnaissance des droits des victimes, et les pratiques abusives des agences de placement¹³. Une autre étude¹⁴, financée par le Fonds pour les programmes internationaux du Royaume-Uni (UK's International Programme Fund) et menée par l'OIM, s'est appuyée sur un travail de terrain et des entretiens avec les partenaires et les personnes survivantes pour recenser les risques de traite et les routes migratoires. En 2024, l'unité d'analyse du renseignement financier (Financial Intelligence Analysis Unit - FIAU), agence gouvernementale indépendante, a publié des résultats¹⁵ sur le lien entre les salons de massage et l'exploitation sexuelle, en particulier des femmes asiatiques employées comme massothérapeutes. Le GRETA salue les recherches menées et invite les autorités à continuer de mener et soutenir des recherches ciblées afin d'identifier les groupes vulnérables à la traite et les secteurs à risque en vue de fonder les politiques futures visant à réduire les vulnérabilités et à prévenir la traite sur des connaissances validées.

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

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

¹² La plupart des supports de sensibilisation ont été publiés en ligne et sont consultables : voir <https://humanrights.gov.mt/wp-content/uploads/2024/09/Anyone-Can-Be-A-Victim.pdf>, <https://humanrights.gov.mt/wp-content/uploads/2024/09/Are-You-a-Victim-of-Human-Trafficking.pdf>, <https://humanrights.gov.mt/wp-content/uploads/2024/09/When-Youre-Made-to-Work-Against-Your-Will.pdf>. Pour en savoir plus sur les campagnes de sensibilisation sur la traite des êtres humains menées ces dernières années à Malte, voir Direction Droits humains, *Initiatives and the implementation of the national action plan. Final report 2020-2023*, juillet 2024.

¹³ Kathryn Baldacchino, *The experience of identification and support by survivors of trafficking in Malta*. Les résultats de la recherche n'ont pas été publiés.

¹⁴ OIM, *Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings*, février 2024.

¹⁵ FIAU, *Intelligence Factsheet: Strategic Analysis on Maltese Massage Parlours and their possible exposure to the sexual exploitation of women*, mai 2024.

i. Enfants et jeunes

29. La prévention de la traite des enfants s'inscrit dans le cadre d'un programme de protection de l'enfance plus large, qui concerne plusieurs institutions à Malte. La direction des services de protection de l'enfance, qui relève de la Fondation pour les services sociaux (Foundation for Social Welfare Services - FSWS), et le service de protection de l'enfance, au sein du ministère de l'Éducation, des Sports, de la Jeunesse, de la Recherche et de l'Innovation, collaborent pour protéger les droits de l'enfant. Les établissements scolaires ont établi des procédures d'orientation concernant les enfants à risque, y compris les cas de traite. Lorsqu'un cas est signalé, une enquête est ouverte et un programme de prise en charge est élaboré. Le cadre légal prévoit le signalement obligatoire des cas d'abus sur enfants, l'ouverture d'une enquête et la collaboration interinstitutionnelle entre la FSWS, la police, les services de santé et les services éducatifs. Le Centre maltais pour un internet plus sûr gère aussi un système permettant de signaler en ligne¹⁶ les contenus illégaux en ligne mettant en scène des enfants, qui a reçu 3336 signalements liés à des matériels d'abus sexuels sur des enfants entre janvier 2021 et juin 2024.

30. Dans le cadre des campagnes nationales de la DDH sur la traite des êtres humains (voir le paragraphe 26), des vidéos concernant la traite des enfants et la traite facilitée par la technologie ont été diffusées en ligne. La campagne 2024 avait pour thème « Leave No Child Behind in the Fight Against Human Trafficking » (Ne laissons aucun enfant de côté dans la lutte contre la traite des êtres humains). Des activités se sont déroulées du 8 au 31 juillet 2024, et notamment la projection d'un film (« The Sound of Freedom ») organisée par la Cross Culture International Foundation et une formation sur la traite des enfants dispensée par l'OIM à l'intention du personnel administratif de l'Institut supérieur des arts, des sciences et des techniques de Malte. Les établissements scolaires ont aussi réalisé des brochures qui fournissent des conseils sur la sécurité en ligne et les indicateurs de traite, à l'intention des parents, du corps enseignant et des personnes qui s'occupent d'enfants.

31. Les enfants qui vivent en institution ou quittent une institution sont particulièrement vulnérables à la traite. L'Autorité des normes d'aide sociale (Social Care Standards Authority - SCSA) est l'organe de régulation de l'ensemble des services de protection sociale, y compris les structures accueillant des enfants. Elle a publié des normes concernant la prise en charge en institution ou dans un bureau des enfants qui font l'objet d'une protection de remplacement et a développé des versions adaptées aux enfants afin d'en améliorer l'accessibilité¹⁷. Conformément à ces normes, les prestataires de services sont tenus de veiller à un passage en douceur vers une vie indépendante et de garantir la disponibilité de procédures de plaintes. Ils ont aussi l'obligation d'assurer la formation continue et la supervision des personnes qui s'occupent d'enfants. Chaque année, la SCSA procède à une évaluation des qualifications et des ressources humaines, vérifiant la conformité de 25 % des dossiers personnels des membres/bénévoles du service avec les normes professionnelles. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont noté que les enfants qui vivent en institution et le personnel de ces structures ont participé à une activité de sensibilisation sur les risques liés à la traite des êtres humains, organisée par l'agence Appogg. Des modifications législatives permettent aux jeunes placés de rester en structure jusqu'à 21 ans. La direction de la protection de remplacement qui relève de la SCSA veille à ce qu'un plan de suivi à la fin de la prise en charge soit élaboré pour chaque enfant et à ce que des services de proximité soient proposés aux jeunes qui choisissent de vivre de manière autonome après 18 ans.

¹⁶ www.childwebalert.gov.mt.

¹⁷ Ces normes et leurs versions adaptées aux enfants sont disponibles sur [Publications - Social Care Standards Authority](#). Contrairement à la prise en charge communautaire (services intégrés à l'environnement local) ou familiale (comme les familles d'accueil), la prise en charge dans un bureau renvoie davantage aux fonctions d'accueil ou bureaucratiques qui soutiennent ou supervisent le placement de l'enfant, tels que les fonctions administratives, de gestion des dossiers et de supervision exercées par les professionnel·les de la protection de l'enfance.

32. Le service d'inspection de la SCSA procède régulièrement à des inspections inopinées des services sociaux, telle que l'agence Appoġġ, notamment en s'entretenant avec le personnel et les personnes qui ont recours aux services dans un contexte privé. Il compte sept évaluateurs qui ont reçu une formation sur la traite. Entre 2021 et 2024, la SCSA a mené 7252 inspections, dont 771 concernaient spécifiquement les enfants. Au cours des visites, le service d'inspection de la SCSA a détecté des cas de négligence et de violence, mais aucun cas de traite des êtres humains. La direction de la protection de remplacement assure le suivi et la formation des parents d'accueil.

33. Tous les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement se voient attribuer un membre de l'action sociale de l'agence Appoġġ, quelle que soit la structure dans laquelle ils vivent. Lorsqu'un enfant s'enfuit d'une structure d'accueil, la police et le membre de l'action sociale en sont informés afin qu'ils le retrouvent et s'entretiennent avec lui pour comprendre les raisons de sa fugue.

34. Le Bureau de la Commissaire à l'enfance assure le suivi des établissements accueillant les enfants pris en charge, y compris les centres pour enfants non accompagnés et pour enfants en situation de handicap. Cependant, le GRETA a été informé que sa capacité à assurer un suivi efficace de ces structures est limitée compte tenu d'un manque de personnel et du fait qu'il n'est pas autorisé à effectuer des visites inopinées. Aucun cas de traite n'a été détecté par le Bureau ni signalé à celui-ci. Le Bureau favorise la participation des enfants grâce au conseil consultatif des enfants, qui a été créé en décembre 2022 et réunit 20 enfants. Dans le cadre du projet TSI mentionné auparavant, le conseil consultatif des enfants a participé à des sessions sur la prévention de la traite des enfants. Le Bureau organise aussi des réunions de sensibilisation et des groupes de discussion dans les établissements scolaires afin d'éduquer les enfants à leurs droits. La personne représentant le Bureau rencontrée par le GRETA a souligné la nécessité d'organiser des formations professionnelles plus fréquentes et de développer des supports d'information adaptés aux enfants. Le Bureau travaille actuellement avec le Bureau de l'aide juridique sur l'élaboration de ces supports.

35. En juillet 2024, le Bureau de la Commissaire à l'enfance, en coopération avec la DDH et la commission sur la violence fondée sur le genre et la violence domestique (CGBVDV), a créé un groupe de travail chargé d'étudier le phénomène des mariages d'enfants à Malte. Seuls quelques cas ont été identifiés jusqu'à présent, qui concernaient des personnes réfugiées, et notamment des Syriens, mariées avant leur arrivée à Malte. Les enfants se voient attribuer des membres de la protection de l'enfance et même si les mariages ne sont pas reconnus à Malte, les filles continuent souvent de vivre avec les hommes avec lesquels elles étaient mariées.

36. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la prévention de la traite des enfants. Les autorités devraient notamment :

- veiller à ce qu'un organisme indépendant habilité à effectuer des visites inopinées et doté de ressources humaines suffisantes formées procède régulièrement et effectivement à l'inspection des institutions d'accueil des enfants afin de prévenir les abus et l'exploitation des enfants ;
- continuer à assurer la formation sur la traite des êtres humains du personnel de la protection de l'enfance, du corps enseignant et autres professionnel-les qui travaillent avec des enfants ;
- continuer à sensibiliser le public aux risques et aux différentes formes de la traite des enfants.

ii. Travailleurs et travailleuses migrants

37. D'après le recensement national de 2021¹⁸, les ressortissantes et ressortissants étrangers, pour la plupart des travailleuses et travailleurs migrants, représentent 22,2 % de la population de Malte. Quelque 130 000 personnes migrantes résident à Malte, essentiellement ressortissantes de pays tiers originaires d'Inde, des Philippines et du Népal¹⁹. Beaucoup occupent des emplois faiblement rémunérés dans des secteurs tels que le bâtiment, l'hôtellerie-restauration et le travail domestique. D'après les informations disponibles, il arrive que les prestataires de services à la personne (soins aux personnes âgées, auxiliaires de vie, par exemple) fassent l'objet d'exploitation²⁰. De plus, des préoccupations existent concernant la situation des personnes migrantes travaillant sur les bateaux de pêche, qui n'ont pas besoin de permis unique étant donné qu'elles vivent sur les bateaux, ce qui crée des failles juridiques et engendre des risques d'exploitation.

38. Ces dernières années, Malte n'a conclu aucun accord bilatéral avec d'autres pays afin de favoriser une migration de main-d'œuvre sûre. Les travailleuses et les travailleurs migrants sont souvent recrutés par l'intermédiaire d'agences de placement²¹. De nombreuses agences feraient payer des commissions de recrutement ou opéreraient des retenues sur salaires, malgré les dispositions réglementaires qui interdisent ce genre de pratiques²². D'après les acteurs de la société civile rencontrés par le GRETA, les agences auraient recours à des pratiques de recrutement frauduleuses et à la servitude pour dettes comme moyen de contrôler les travailleurs et les travailleuses migrants²³. Ils ont aussi fait état de pratiques telles que l'annulation des contrats à l'arrivée et le signalement des personnes migrantes à la police pour qu'elles soient expulsées. Certaines agences annuleraient les contrats après l'arrivée afin de faire venir davantage de travailleurs et travailleuses et de percevoir plus de commissions de recrutement. Le GRETA a eu connaissance de cas dans lesquels les personnes migrantes, à leur arrivée, ont découvert qu'elles n'avaient pas d'emploi²⁴, ont été contraintes à signer des contrats exigeant qu'elles donnent la moitié de leur salaire à l'agence de placement ou ont été menacées de devoir payer une amende si elles divulguaient le contrat à quiconque. Des enquêtes pénales sont en cours²⁵ sur la contrefaçon de documents d'identité et titres de séjour par d'anciens responsables d'Identity Malta. Le GRETA a en outre appris que des pratiques d'exploitation surviennent aussi lorsque les travailleurs et les travailleuses migrants arrivent directement d'un autre pays de l'espace Schengen sans contrat de travail ni logement.

¹⁸ Office des statistiques nationales - Malte. (2023). Census of Population and Housing 2021: Final Report: Population, Migration and Other Social Characteristics Volume 1. Office des statistiques nationales, Malte.

¹⁹ D'après les statistiques sur le marché du travail publiées par Jobsplus à la fin d'année 2022, au total, les États membres de l'UE représentent 36 % de l'emploi total des personnes étrangères à Malte tandis que les personnes ressortissantes de pays tiers en représentent 63 %. Voir OIM, [Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings](#), février 2024, page 21.

²⁰ Voir Commission pour la paix et la justice de Malte, *Beyond GDP II: Third-Country Nationals in Malta*, décembre 2024 ; [Exploited and expendable: The hidden struggle of third-country nationals in Malta - Newsbook](#).

²¹ Voir OIM, [Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings](#), février 2024, page 17.

²² Voir [Workers promised application 'fast-track' if they pay thousands](#).

²³ En mai 2023, les autorités philippines ont attiré l'attention sur les risques élevés de traite des êtres humains encourus par les travailleurs et travailleuses philippins recrutés à Malte par des agences ([Malta 'hotspot for trafficking', Philippines authorities warn](#)). En décembre 2023, l'ambassadeur des Philippines à Malte a sollicité un accord sur le travail avec Malte qui permettrait de prévenir les escroqueries liées à l'immigration et les abus sur les travailleurs et travailleuses philippins. Voir [Philippines wants its workers in Malta protected against abuse](#).

²⁴ D'après une étude récente de l'OIM, une pratique fréquemment mentionnée consiste à recruter plusieurs personnes migrantes pour un seul poste. On leur promet les mêmes conditions mais, finalement, une seule obtient l'emploi et les autres servent en quelque sorte de réserve. Dans ces cas, les personnes migrantes ont obtenu un statut légal mais aucun revenu et elles restent tenues de rembourser leur dette. OIM, [Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings](#), février 2024, page 18.

²⁵ [Two charged with money laundering, human trafficking in stolen identity scandal](#) ; [Magistrate upholds Jason Azzopardi request for inquiry into fake IDs claim](#).

39. Selon les médias²⁶, Malte fait partie des pays présentés par les réseaux de trafic illicite de personnes migrantes comme un point d'entrée vers l'Europe. Selon certaines informations, les ressortissants vietnamiens verseraient des sommes importantes à des trafiquants pour entrer légalement à Malte, principalement grâce à des visas étudiants, avant de poursuivre leur voyage vers d'autres pays européens où ils sont soumis à des conditions de travail abusives afin de rembourser les dettes considérables contractées pour leur voyage. Selon certaines informations²⁷, sur les 265 étudiantes et étudiants vietnamiens ayant obtenu un visa pour étudier à l'Institut supérieur des arts, des sciences et des techniques de Malte (MCAST) depuis 2021, seuls deux sont retournés au Vietnam. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont déclaré que les chiffres mentionnés dans les articles de presse ne reflétaient pas le nombre d'étudiants vietnamiens ayant obtenu un visa pour étudier au MCAST. Elles ont aussi souligné les mesures mises en place pour prévenir l'utilisation abusive des visas d'étudiants, y compris les contrôles préalables des agences avant de les autoriser à faire venir des étudiants à Malte pour étudier, un dépôt de frais de scolarité de 1000 euros avant de lancer la procédure de visa, et des entretiens d'admission individuels pour vérifier que les personnes qui demandent un visa ont véritablement l'intention d'étudier. Les autorités ont en outre noté que le MCAST assure le suivi de l'assiduité des élèves, et que les cas où des étudiants étrangers disparaissent, décrochent ou ne continuent pas (ce qui représenterait environ 10 %) sont rapidement communiqués à Identity Malta pour que le visa ou le permis de séjour correspondant leur soit retiré.

40. D'après les statistiques fournies par les autorités, depuis 2021, le Département pour les relations professionnelles et l'emploi (Department for Industrial and Employment Relations, DIER) a mené 166 inspections d'agences de placement, dont 148 visaient à vérifier la conformité des locaux d'exploitation avec les exigences légales. Au cours de cette période, huit demandes de licences ont été rejetées et une affaire judiciaire est en cours à l'encontre d'une agence de placement pour des violations de la réglementation.

41. La stratégie nationale de lutte contre la traite souligne que le système de permis unique²⁸ prévu par le texte d'application (S.L.) 217.17 lie le statut de résident à l'emploi, ce qui accroît la vulnérabilité des travailleurs et travailleuses migrants et les dissuade de signaler les abus. Bien que les ressortissants de pays tiers puissent légalement changer d'emploi sans justification, d'après les représentant·es du service public de l'emploi (Jobsplus), les employeurs tardent souvent à leur remettre le formulaire de cessation d'emploi requis. Sans ce document, les employé·es ne peuvent légalement changer d'employeur. Dans certains cas, les employeurs ont exigé un paiement en échange d'un formulaire de cessation d'emploi. À compter de la présentation du formulaire à l'agence Identity Malta, les personnes migrantes ne disposent que de 10 jours pour trouver un nouvel emploi. Il est arrivé que des demandes de permis unique déposées après le délai de 10 jours soient acceptées mais il s'agit d'une décision discrétionnaire²⁹. Les contraintes de temps obligent beaucoup de personnes migrantes à s'inscrire dans une agence de placement et/ou à accepter n'importe quel emploi disponible, ce qui augmente le risque de se retrouver dans un environnement de travail abusif.

42. Afin d'atténuer les risques d'exploitation par le travail, une loi adoptée en 2022 vise à garantir un salaire minimum aux travailleurs et travailleuses des plateformes (économie à la tâche, services de transport à la demande, services de livraison, par exemple). Les travailleurs de ces secteurs sont désormais légalement considérés comme des employés et ont droit à des congés maladie, à une assurance et à d'autres protections sur le lieu de travail. En outre, une nouvelle réglementation sur les agences de placement a été introduite en avril 2024, exigeant l'obtention d'une licence par toutes les agences de travail temporaire et les agences d'externalisation avant juin 2024 et interdisant les

²⁶ [Inside the people smuggling routes which Vietnamese are using to reach the UK | ITV News.](#)

²⁷ [Malta not a people-smuggling route, Vietnam's ambassador says.](#)

²⁸ Le permis unique est un permis temporaire qui permet aux ressortissants de pays tiers de résider et de travailler légalement à Malte pendant une période supérieure à six mois. Pour demander un permis unique, il faut disposer d'une offre d'emploi d'un employeur maltais. Le permis est attribué pour un employeur donné et la désignation qui figure sur le document de résidence. Tout changement concernant l'un ou l'autre de ces éléments rend le permis nul et non avenu. [Expatriates Unit Non-EU Nationals - Change of Designation or Employer - Identity](#)

²⁹ *Ibid.*

commissions de recrutement³⁰. Une loi supplémentaire adoptée en 2025 impose l'égalité salariale entre les travailleurs et travailleuses directement embauchés et le personnel sous-traitant dès lors qu'ils assurent une fonction équivalente³¹.

43. En janvier 2025, le Gouvernement maltais a lancé la deuxième stratégie pour l'intégration des personnes migrantes et son plan d'action (2025-2030)³². L'un des objectifs de la stratégie est de modifier le texte d'application (S.L.) 217.17 afin d'accorder aux ressortissants de pays tiers un délai de grâce de 30 jours en cas de perte d'emploi, pouvant être prolongé à 60 jours sous réserve de la preuve de ressources financières suffisantes. La stratégie vise aussi à prévenir les résiliations de contrat abusives en limitant le nombre de ressortissants de pays tiers que peut embaucher une entreprise, à favoriser les voies de migration légales et à encourager la rétention et l'intégration des ressortissants de pays-tiers grâce à divers services, tels que l'aide juridique et l'aide à l'emploi. La stratégie propose en outre des cours en ligne obligatoires avant le départ sur les lois et la culture maltaises. En 2024, l'OIM a mis en œuvre un projet financé par la Commission européenne afin de contribuer à développer ce système, qui devrait améliorer l'intégration des personnes migrantes et réduire leur exploitation.³³ Plusieurs mesures figurent aussi dans la Politique de Malte en matière de migration de main d'œuvre, publiée en février 2025, qui précise que les cours avant le départ devraient être accessibles en janvier 2026.

44. Le GRETA a été informé d'initiatives de sensibilisation menées par des syndicats, des agences gouvernementales, telles que Jobsplus, le DIER et l'unité de conseil aux migrants de l'Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile (Agency for the Welfare of Asylum Seekers - AWAS), des ONG et des organisations internationales, destinées à informer les travailleurs et les travailleuses migrants sur leurs droits, le droit du travail et les risques liés à la traite et à l'exploitation.

45. Tout en saluant les récentes modifications législatives et les activités de sensibilisation visant à améliorer la protection des droits des personnes migrantes et à prévenir leur exploitation, le GRETA note que l'application du droit du travail reste faible en raison d'un contrôle insuffisant dans les secteurs à haut risque et les agences de placement. De plus, de nombreux interlocuteurs et interlocutrices du GRETA ont souligné la nécessité de renforcer l'action de terrain et d'adopter une approche plus proactive et multilingue pour informer les personnes migrantes de leurs droits et des mécanismes de soutien dont elles peuvent bénéficier. En conséquence, renvoyant à la Note d'orientation du GRETA sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail³⁴ et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail³⁵, le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail. Elles devraient en particulier :

- réexaminer le cadre législatif régissant l'emploi des travailleurs et travailleuses migrants afin de prévenir la résiliation abusive du contrat par leurs employeurs et afin de leur donner plus de temps pour trouver un nouvel emploi après la résiliation anticipée de leur contrat de travail ;
- établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs et les travailleuses migrants ;

³⁰ <https://legislation.mt/eli/ln/2023/270/eng>, The Employment Agencies Regulations 2023 | GVZH.

³¹ 'Equal Pay for Work of Equal Value' New Regulations Announced.

³² <https://humanrights.gov.mt/wp-content/uploads/2025/01/Integration-Strategy-and-Action-Plan-2.pdf> Debating the new Migration Policy - Advisory21. Pour en savoir plus sur la première stratégie pour l'intégration des personnes migrantes et son plan d'action, voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphes 66 et 67.

³³ [First Step: Pre-Departure Integration Measures \(PDIMs\) in Malta - Human Rights Directorate.](https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-traite-des-1680a1060d)

³⁴ <https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-traite-des-1680a1060d>.

³⁵ <https://rm.coe.int/recommandation-du-comite-des-ministres-sur-la-prevention-et-la-lutte-c/1680ab0fd1>.

- renforcer la surveillance des agences de placement du secteur privé, y compris les agences de travail temporaire et les agences de sous-traitance ;
- établir une coopération avec les pays d'origine des travailleuses et des travailleurs migrants afin d'étudier les moyens de lutter contre les pratiques de recrutement frauduleuses et la servitude pour dettes des agences de placement dans les pays d'origine, et afin de diffuser des informations précises sur le travail à Malte ;
- prendre des mesures supplémentaires pour protéger les personnes qui travaillent sur des bateaux de pêche, notamment en contrôlant régulièrement leurs conditions de vie et de travail.

46. Le GRETA considère aussi que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour éviter tout abus du système de visas d'étudiants, en accordant une attention particulière aux étudiants vietnamiens.

47. En outre, le GRETA considère que les autorités devraient systématiquement informer les étudiants qui sont des ressortissants de pays tiers ainsi que les travailleuses et travailleurs migrants, dans une langue qu'elles comprennent, sur les risques liés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les services de soutien.

iii. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

48. Par rapport à la situation au moment de la visite précédente du GRETA à Malte, le nombre de demandes d'asile a largement baissé, passant de 2410 en 2020 à 440 en 2024³⁶. Au moment de la visite du GRETA en décembre 2024, 190 personnes en demande d'asile étaient placées en centre de rétention pour personnes migrantes ou séjournaient dans des centres d'accueil ouverts, et 200 vivaient au sein de la collectivité. En 2023, les principaux pays d'origine des personnes en demande d'asile étaient la Syrie (119), le Bangladesh (116), le Soudan (75), la Libye (33), et l'Ukraine (30). On recensait 52 enfants parmi les personnes en demande d'asile³⁷.

49. L'Agence d'accueil des personnes en demande d'asile (AWAS) gère deux centres d'accueil ouverts³⁸. Les familles et les personnes vulnérables en demande peuvent séjourner dans ces centres pendant un an maximum. Les autres personnes en demande d'asile bénéficient d'un hébergement pendant six mois, qui peut être prolongé si elles sont considérées comme vulnérables ou confrontées à des difficultés importantes. L'évaluation de la vulnérabilité est effectuée par le personnel de l'AWAS (voir le paragraphe 89). L'accès à l'emploi reste un problème pour les personnes en demande d'asile, en particulier pour les ressortissants de pays « sûrs » qui se voient refuser l'accès au travail pendant les neuf premiers mois de leur séjour à Malte³⁹ et qui, par conséquent, sont nombreux à être contraints d'accepter des emplois irréguliers. D'après un rapport de 2021⁴⁰ établi par les ONG JRS et Aditus Foundation, les personnes en demande d'asile ont quitté les centres d'accueil ouverts sans avoir amélioré

³⁶ [Statistics | Eurostat](#).

³⁷ 99 % des demandes soumises par des Bangladais en 2023 ont été rejetées au motif que le Bangladesh est considéré comme un pays sûr, tandis que la même année, le taux de rejet des demandes de Syriens était de 9 %. Asylum Information Database, [Country Report: Malta, 2023 update](#), 31 décembre 2023, pages 8 et 9.

³⁸ Il existe six centres d'accueil à Malte : cinq sont gérés par l'AWAS et un par une ONG. Asylum Information Database, [Country Report: Malta, 2023 update](#), 31 décembre 2023, page 110.

³⁹ Les personnes en demande d'asile peuvent travailler immédiatement, à moins qu'elles ne viennent d'un « pays d'origine sûr », auquel cas elles doivent attendre neuf mois. Les permis de travail des personnes en demande d'asile sont liés au nom de leur employeur. Les possibilités d'emploi sont donc limitées aux employeurs disposés à se soumettre à la procédure de documentation, ce qui crée des situations de dépendance entraînant souvent des risques d'exploitation et d'abus. Les bénéficiaires d'une protection internationale ont le droit d'accéder au marché du travail dans les mêmes conditions que les ressortissants maltais. Asylum Information Database, [Country Report: Malta, 2023 update](#), 31 décembre 2023, pages 115 et 168.

⁴⁰ JRS et Aditus Foundation, [In Pursuit of Livelihood: An in-depth investigation of asylum-seekers' battle against poverty and social exclusion in Malta](#), décembre 2021.

leurs compétences ni leurs perspectives d'emploi. Elles rencontrent des obstacles pour accéder à un logement décent en raison des loyers exorbitants et de la discrimination, ce qui les conduit au sans-abrisme⁴¹. Seules les personnes réfugiées bénéficient de l'ensemble des prestations sociales, alors que les bénéficiaires d'une protection subsidiaire⁴² ont droit aux « prestations sociales de base », ce qui signifie une aide au chômage limitée⁴³.

50. La stratégie pour l'intégration des personnes migrantes de Malte et son plan d'action pour 2025-2030 prévoient des mesures visant à améliorer l'accès aux soins de santé, à l'éducation, à l'emploi et au logement de toutes les personnes migrantes, y compris les bénéficiaires d'une protection internationale. Ils visent également à promouvoir le programme « I Belong », lancé en 2017 dans le cadre de la stratégie précédente, dont l'objectif est d'aider les personnes migrantes à satisfaire aux exigences en matière de statut de résident de longue durée grâce à une formation linguistique et culturelle⁴⁴.

51. En 2022 et 2023, des sessions d'information sur les risques et les indicateurs de la traite des êtres humains ont été organisées dans les centres d'accueil de l'AWAS dans le cadre du projet « Tous égaux : soutenir les victimes de la traite des êtres humains », en collaboration avec la FSWS, l'Agence des services pénitentiaires et la DDH.

52. À la suite de l'invasion massive de l'Ukraine par la Fédération de Russie le 24 février 2022, Malte a appliqué la réglementation relative à la protection temporaire des personnes déplacées⁴⁵ le 8 mars 2022. En juin 2024, 2062 personnes ukrainiennes avaient obtenu une protection temporaire, et 1533 (dont 412 enfants) disposent toujours de certificats de protection temporaire valides⁴⁶. Ce statut permet d'accéder à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et aux services sociaux. La plupart des personnes réfugiées ukrainiennes vivent au sein de la collectivité ; aucun logement spécifique n'est attribué dans les centres d'accueil pour personnes en demande d'asile et aucune indemnisation n'est versée aux bailleurs privés⁴⁷. L'agence de protection internationale (IPA), qui est l'autorité nationale chargée d'examiner les demandes d'asile, distribue des brochures d'information en anglais⁴⁸ aux personnes qui viennent retirer leur certificat de protection temporaire. Le centre communautaire ukrainien de crise de Malte, créé en 2022, fournit un soutien aux personnes en demande d'asile nouvellement arrivées.

53. La diminution du nombre de personnes en demande d'asile a entraîné une baisse du nombre d'enfants en demande d'asile non accompagnés (15 en 2024). L'AWAS est chargée de prendre en charge ces enfants. Elle leur attribue un membre de l'action sociale qui les aide pendant la procédure d'asile et les oriente vers les services de protection de l'enfance pour obtenir une ordonnance de placement temporaire du tribunal. Le GRETA a appris que depuis 2023, la désignation de tuteurs légaux s'est considérablement améliorée. Cette avancée est attribuée aux modifications apportées en décembre 2021 à la réglementation sur l'accueil (S.L. 420.06), ainsi qu'à l'accélération des procédures judiciaires et administratives⁴⁹.

⁴¹ Times of Malta, « [Migrants end up homeless as centres overflow](#) », 2 juillet 2020. Les chiffres montrent qu'au cours des six premiers mois de l'année 2023, l'agence de protection sociale Appogg a pris en charge 667 personnes vivant dans la rue, dont 369 étaient des ressortissants étrangers. Newsbook, « [Social cases double between 2012 and 2022](#) », 12 mars 2024.

⁴² La majorité des personnes en demande d'asile obtiennent une protection subsidiaire. À titre d'exemple, en 2023, 18 personnes ont obtenu le statut de personne réfugiée tandis que 241 personnes ont bénéficié d'une protection subsidiaire. Asylum Information Database, [Country Report: Malta, 2023 update](#), 31 décembre 2023, page 10.

⁴³ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Lettre](#) au ministre de l'Intérieur, de la Sécurité nationale et de la Police de Malte, CommHR/NM/sf 043-2017, 14 décembre 2017.

⁴⁴ Pour en savoir plus sur ce programme, voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 66.

⁴⁵ <https://legislation.mt/eli/si/420.5/eng>.

⁴⁶ Asylum Information Database, [Temporary Protection Malta](#), 2023, page 5.

⁴⁷ Asylum Information Database, [Temporary Protection Malta](#), 2023, pages 11 et 12.

⁴⁸ <https://maltarefugeecouncil.org.mt/Ukraine-Info-FAQs-published-by-the-International-Protection-Agency>.

⁴⁹ https://asylumineurope.org/reports/country/malta/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/legal-representation-unaccompanied-children/#_ftn2, Asylum Information Database, [Temporary Protection Malta](#), 2023, page 113.

54. Cependant, la rétention des enfants non accompagnés dans des structures de rétention pour personnes migrantes subsiste⁵⁰. En janvier 2024, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation par Malte des articles 3, 5 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) pour détention d'un mineur non accompagné avec des adultes pendant 225 jours en 2021-2022⁵¹. Dans une autre affaire, six mineurs non accompagnés ont été détenus avec un homme adulte avec lequel ils n'avaient aucun lien de parenté dans le centre de rétention appelé « China House » à Hal Far pendant plus de 50 jours en 2022-2023. Ils n'ont été identifiés comme des enfants non accompagnés qu'après un entretien avec deux avocats de l'ONG Aditus foundation, qui ont informé l'AWAS. Le 12 janvier 2023, la Cour européenne des droits de l'homme a pris une mesure provisoire qui ordonnait à Malte de veiller à ce que ces enfants puissent bénéficier de conditions de détention conformes à l'article 3 de la CEDH et à leur statut de mineurs non accompagnés⁵². Des organisations de la société civile ont informé le GRETA que malgré la baisse du nombre d'arrivées par la voie maritime⁵³, la quasi-totalité des personnes nouvellement arrivées sont détenues, et celles qui viennent de pays « sûrs », comme le Maroc, l'Algérie, le Soudan et le Bangladesh, peuvent rester jusqu'à 18 mois au centre de rétention après le rejet de leur demande d'asile. Compte tenu du Pacte de l'UE sur la migration et l'asile, en avril 2024, Malte a modifié⁵⁴ le règlement sur l'accueil des demandeurs d'asile afin de permettre la rétention d'enfants et d'autres personnes en demande d'asile vulnérables (familles et femmes) sous certaines conditions et de supprimer une disposition antérieure obligeant à la libération immédiate des personnes en demande d'asile vulnérables. Le GRETA souligne l'importance de veiller au respect des normes internationales sur les droits de l'enfant, en particulier s'agissant de la privation de liberté des enfants, qui doit être une mesure de dernier recours et d'une durée aussi brève que possible.

55. Les retards dans la procédure de détermination de l'âge ont été une cause de détention prolongée des enfants non accompagnés. Le GRETA a été informé que des améliorations significatives ont été constatées concernant la détermination de l'âge grâce au renforcement des effectifs de l'équipe chargée de cette procédure⁵⁵. Il reste que la procédure peut prendre plusieurs mois pendant les périodes de forte affluence, ce qui retarde la désignation des tuteurs et les transferts vers le centre ouvert de l'AWAS pour les enfants non accompagnés.

56. Les enfants non accompagnés qui ne sont pas en détention sont hébergés dans les centres ouverts de Hal Far Tent Village ou Dar il-Liedna, qui sont gérés par l'AWAS. En vertu de la disposition 15 de la réglementation sur l'accueil des demandeurs d'asile (S.L. 420.06), les mineurs de 16 ans ou plus peuvent être placés en détention avec des adultes, ce qui augmente le risque d'abus⁵⁶. L'un des objectifs de la stratégie nationale de lutte contre la traite est d'améliorer les procédures de détermination de l'âge et de fournir un hébergement adapté aux enfants.

57. Le GRETA a appris que des mineurs non accompagnés ont disparu de centres de l'AWAS, bien que les données à ce sujet soient insuffisantes. En avril 2025, le Comité des disparitions forcées des Nations Unies a critiqué l'incapacité de Malte à rechercher les mineurs disparus et à enquêter sur les disparitions, ainsi que l'absence de protocole d'intervention coordonné entre les autorités compétentes⁵⁷.

58. Des réunions de sensibilisation à la traite des êtres humains et l'accès aux services d'aide de la FSWS, coordonnées par la Direction Droits humains dans le cadre du projet « All Equal », ont eu lieu dans les centres de l'AWAS en 2022 et 2023.

⁵⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 190.

⁵¹ Cour européenne des droits de l'homme, *A.D. v. Malta*, 12427/22, 17 janvier 2024.

⁵² https://aditus.org.mt/european-human-rights-court-orders-malta-to-release-children-from-detention/#.Y8_p7XbMLIU

⁵³ À titre d'exemple, fin 2023, l'AWAS hébergeait 211 personnes dans ses cinq centres d'accueil d'une capacité totale de 2199 personnes. Asylum Information Database, *Country Report: Malta, 2023 update*, 31 décembre 2023, page 109.

⁵⁴ Décret 87 de 2024 - *Reception of Asylum Seekers (Amendment) Regulations*, 2024.

⁵⁵ Voir aussi <https://asylumineurope.org/reports/country/malta/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups-asylum-seekers/identification/>.

⁵⁶ Asylum Information Database, *Temporary Protection Malta*, 2023, page 111.

⁵⁷ Comité des disparitions forcées, *Concluding observations on the report submitted by Malta under article 29, paragraph 1, of the Convention*, CED/C/MLT/CO/1, 4 avril 2025, paragraphes 25 et 26.

59. Le GRETA exhorte les autorités maltaises à renforcer leurs efforts visant à éviter que les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées ne deviennent victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- veiller à ce que, s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne demandant l'asile est mineure, la personne concernée soit présumée être un enfant et à ce qu'il lui soit accordé des mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié. Ces mesures incluent une séparation rapide de tout adulte avec qui elle n'a aucun lien de parenté et le transfert dans un hébergement approprié ;
- prendre des mesures pour prévenir et suivre toute disparition d'enfant en demande d'asile non accompagné, et veiller à ce que toutes ces disparitions soient rapidement enregistrées et fassent l'objet d'enquêtes approfondies.

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

- améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile et des personnes réfugiées, notamment leur accès à l'emploi et à la formation professionnelle, de manière à éviter qu'elles ne deviennent vulnérables à l'exploitation et à la traite ;
- continuer à sensibiliser les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées à leurs droits et aux risques de traite des êtres humains, notamment le recrutement et les abus par le biais d'internet et des réseaux sociaux.

iv. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution

61. Au cours de la période de référence, les 15 victimes de la traite des êtres humains formellement identifiées à Malte étaient des femmes exploitées à des fins de prostitution (une victime était aussi soumise à l'exploitation par le travail).

62. Les autorités maltaises considèrent les femmes qui se livrent à la prostitution et celles qui travaillent dans des salons de massage et des clubs privés réservés aux hommes comme extrêmement vulnérables à l'exploitation sexuelle. Comme indiqué au paragraphe 27, en 2024, la FIAU a examiné le lien entre les entreprises illégales de massages et la traite des êtres humains. Elle a établi que 47 % des personnes travaillant dans des salons de massage étaient asiatiques, pour la majorité chinoises et thaïlandaises, et que 34 % étaient de nationalité maltaise. Le rapport insiste sur les signaux d'alerte en matière de traite et souligne la nécessité de renforcer la sensibilisation et de mettre en place une action concertée. L'un des objectifs de la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la traite est de combattre l'exploitation sexuelle, y compris dans les salons de massage, dans le domaine du divertissement pour adultes et d'autres domaines, par l'octroi de licences et le renforcement des contrôles.

63. La prostitution et l'achat de services sexuels sont légaux à Malte. Cependant, le racolage est une infraction pénale en vertu de l'ordonnance sur (la lutte contre) la traite des blanches. Dans son troisième rapport d'évaluation sur Malte, le GRETA s'est dit préoccupé par des informations selon lesquelles des personnes qui pouvaient être des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, y compris des enfants⁵⁸, ont été punies pour l'infraction de racolage aux fins de prostitution, alors qu'elles étaient sous le contrôle de leurs trafiquants⁵⁹. Au cours de la quatrième visite d'évaluation, le GRETA a

⁵⁸ En vertu de l'article 35 du CP de Malte, l'âge de la responsabilité pénale est fixé à 14 ans. En conséquence, les enfants âgés de 14 à 18 ans peuvent être déclarés responsables pénalement des infractions comme le racolage. Un tel comportement est punissable d'une peine d'emprisonnement de six mois au maximum, en vertu de l'article 7(2) de l'ordonnance sur (la lutte contre) la traite des blanches.

⁵⁹ Troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 110.

été informé de plusieurs cas dans lesquels des femmes originaires d'Amérique latine qui auraient été forcées à se livrer au commerce du sexe ont fait l'objet de poursuites pour racolage (voir le paragraphe 86). Le GRETA souligne que le manque d'identification proactive parmi les personnes qui se prostituent augmente le risque, pour les victimes de la traite, d'être poursuivies et sanctionnées. De plus, le fait de considérer les personnes se livrant à la prostitution comme des auteurs de l'infraction pénale de racolage les rend plus dépendantes des intermédiaires qui les exploitent et peut les dissuader de solliciter l'aide des autorités par peur d'être poursuivies. En conséquence, elles ont moins recours aux services de soutien essentiels, tandis que les trafiquants ont moins de risques d'être sanctionnés.

64. Plusieurs activités de sensibilisation menées au cours de la période de référence portaient spécifiquement sur l'exploitation sexuelle des femmes. En juillet 2022, la FSWS a organisé la conférence « Stand Up Against Human Trafficking » (Mobilisons-nous contre la traite des êtres humains), axée sur la prévention de l'exploitation sexuelle et les services de proximité et d'aide aux victimes.

65. En outre, en 2022-2023, l'agence Appoġġ a organisé des sessions d'information sur la traite et les services d'assistance disponibles à l'intention du personnel et des personnes détenues dans le quartier des femmes du Centre correctionnel de Corradino, unique prison du pays. Au moment de la visite du GRETA, la prison comptait 55 femmes détenues, dont la plupart étaient emprisonnées pour des infractions liées à la drogue ou à la fraude, mais certaines étaient condamnées pour des infractions liées à la prostitution. D'après le retour d'informations recueilli par les travailleurs sociaux d'Appoġġ, nombre d'entre elles ont du mal à sortir de la prostitution à cause de leurs addictions ou de difficultés à trouver un autre emploi en raison de la stigmatisation. L'ONG Dar Hosea soutient les femmes détenues par le biais de programmes éducatifs sur la protection contre les situations de violence et en leur fournissant une assistance pour trouver un emploi.

66. En octobre 2020, la FSWS et la DDH ont lancé un programme de soutien aux personnes se livrant à la prostitution, proposant des plans d'action individuels comprenant un soutien psychosocial, une orientation vers des services de santé, une orientation vers des foyers pour personnes sans abri et une préparation au procès si nécessaire. Des réunions de sensibilisation ont été organisées à l'intention des professionnel·les susceptibles d'être en contact avec des personnes en situation de prostitution, notamment le personnel de l'action sociale et les professionnel·les des soins de santé primaires. Cependant, seules quatre femmes se sont inscrites au programme. Le gouvernement s'est engagé, dans son projet électoral, à renforcer ce programme de soutien. L'ONG Dar Hosea gère également un centre d'accueil qui fournit une assistance immédiate et un accès à des services médicaux, juridiques et éducatifs, principalement destinés aux femmes se livrant à la prostitution de rue.

67. Tout en saluant les efforts de sensibilisation, le GRETA constate avec préoccupation l'absence de contrôle et de réglementation des salons de massage, principal domaine à risque en matière de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, ainsi que le faible taux d'inscription au programme de soutien pour les personnes se livrant à la prostitution. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :

- réduire le risque d'exploitation des femmes et des filles en situation de prostitution, qui peut être exacerbé par la criminalisation du racolage. Il convient, entre autres, de renforcer le programme de soutien disponible et/ou de mettre en place des programmes d'aide pour les personnes qui souhaitent sortir de la prostitution, et d'informer les personnes en situation de prostitution sur les risques de traite et sur les services d'aide prévues pour les victimes ;
- prendre en compte la vulnérabilité des femmes qui travaillent dans des clubs privés pour les hommes et des salons de massage, en particulier les ressortissantes de pays tiers, notamment en réglementant ces secteurs par l'octroi obligatoire de licences, en mettant en place des mécanismes de contrôle efficaces, et en mettant en œuvre des

garanties telles que des contrats de travail transparents, des systèmes de paiement sécurisés, et des mécanismes accessibles permettant de dénoncer les contraintes et l'exploitation. Les employeurs qui ne respectent pas ces exigences devraient faire l'objet de sanctions appropriées.

v. Personnes en situation de handicap

68. Les personnes en situation de handicap⁶⁰ ne sont pas expressément mentionnées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, mais leur vulnérabilité à la traite est documentée dans des rapports publiés par le GRETA et d'autres organismes internationaux. Parmi les facteurs qui rendent les personnes en situation de handicap vulnérables à la traite figurent la dépendance à l'égard des prestataires de soins ou des systèmes de soutien, l'accès limité à l'information et aux ressources, la difficulté à communiquer ou à défendre leurs intérêts, la stigmatisation et la discrimination, ainsi que l'absence d'accès ou un accès limité au marché du travail et à un travail décent⁶¹. On peut également citer la Recommandation générale n° 38 (2020) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui affirme que les femmes et les filles handicapées constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite, et appelle les États à leur fournir un soutien économique et social spécial⁶².

69. Aucune victime de la traite en situation de handicap n'a été identifiée à Malte pendant la période couverte par le rapport. Les autorités reconnaissent que ces personnes encourent un risque accru d'être ciblées par des trafiquants, mais il n'existe aucune recherche ni donnée à ce sujet. Dans le cadre du plan d'action national contre la traite 2024-2027, l'engagement a été pris d'étudier ces vulnérabilités. Une réforme planifiée des tribunaux devrait contribuer à améliorer la collecte de données relatives au handicap.

70. L'agence Sapport est l'agence nationale maltaise assurant des services aux personnes en situation de handicap. Elle propose des structures d'accueil, des centres d'accueil de jour et un soutien communautaire. À titre d'exemple, le centre Sonia Tanti pour la vie autonome (Sonia Tanti Independent Living Centre) géré par l'agence aide les personnes en situation de handicap et leurs familles à mener une vie indépendante dans la société. Les mesures en faveur de l'emploi incluent un quota de recrutement et un accompagnement professionnel via le service public de l'emploi (Jobsplus). Par ailleurs, l'office du logement accorde la priorité aux personnes en situation de handicap pour l'attribution de logements sociaux.

71. La plupart des personnes en situation de handicap vivent avec leur famille. Le personnel de l'action sociale de l'agence Sapport vérifie leur situation lorsque des cas de maltraitance sont signalés, tandis que ses équipes financières et de suivi veillent à la bonne utilisation des allocations d'invalidité et appellent la police en cas de suspicion d'infraction pénale. Cependant, l'agence ne tient pas de statistiques sur les cas signalés à la police ou à d'autres autorités.

72. Les personnes en situation de handicap qui ne peuvent pas vivre de manière autonome ou avec leur famille sont hébergées dans de petites maisons communautaires gérées par l'agence Sapport, également accessibles aux personnes en demande d'asile en situation de handicap. Il existe 39 maisons de ce type, qui accueillent 357 résidents au total. Des versions faciles à lire des normes réglementaires sont à disposition des utilisateurs des services. Ces maisons, ainsi que les services d'accueil de jour et de

⁶⁰ En vertu de l'article premier de la Convention sur les droits des personnes handicapées, « par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

⁶¹ Voir OSCE, *Invisible Victims: The Nexus between Disabilities and Trafficking in Human Beings*, mars 2022, page 16.

⁶² CEDAW, [Recommandation générale n° 38 \(2020\) sur la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales](#), paragraphes 40 et 55.

proximité, sont contrôlées par l'Autorité des normes d'aide sociale (SCSA), qui mène régulièrement des inspections, sur la base de plaintes. La SCSA a effectué 1544 inspections liées aux services aux personnes en situation de handicap (251 en 2021, 317 en 2022, 345 en 2023 et 631 en 2024). La SCSA n'a détecté aucun cas de traite mais a constaté des cas de violence physique commise par le personnel des institutions dans deux affaires récentes, qui sont encore en instance. La majorité des plaintes reçues portaient sur une discrimination dans l'accès aux services. Le personnel qui travaille avec les personnes en situation de handicap n'a reçu aucune formation spécifique sur traite des êtres humains.

73. Le Comité des droits des personnes en situation de handicap (Commission for the Rights of Persons with Disabilities - CRPD) enquête aussi sur les plaintes liées à la discrimination fondée sur le handicap, déposées dans le cadre de visites en personne, par téléphone, SMS, sur le site internet du CRPD ou les plateformes des réseaux sociaux. Le CRPD n'a reçu aucune plainte liée à la traite.

74. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener des recherches concernant les vulnérabilités à la traite des personnes en situation de handicap et mettre en œuvre des mesures de prévention, et notamment fournir au personnel qui travaille avec des personnes en situation de handicap des informations et des formations sur les risques liés à la traite des êtres humains auxquels ces personnes sont exposées.

vi. Personnes LGBTI

75. Le GRETA souligne que, de manière générale, les personnes LGBTI sont plus exposées au risque de traite, notamment parce qu'elles sont souvent marginalisées dans la société et exclues de leur famille. Elles représentent ainsi des cibles idéales pour les trafiquants, qui recherchent des personnes peu protégées. Elles rencontrent aussi des difficultés pour accéder au marché du travail, car les opportunités d'emploi sont rares pour les personnes qui s'identifient en dehors de la conception binaire du genre. Elles ont ainsi davantage tendance à travailler dans l'économie informelle (y compris la prostitution), voire à accepter des offres d'emploi abusives. De plus, parmi les personnes sans abri se trouve une proportion importante de personnes LGBTI, et les personnes LGBTI peuvent être victimes de discrimination de la part des autorités et des services, ce qui fait qu'elles sont moins susceptibles de déposer plainte ou de demander de l'aide⁶³.

76. Les autorités maltaises ont indiqué qu'aucune victime identifiée au cours de la période couverte par le rapport n'a été soumise à l'exploitation en raison de son orientation sexuelle et/ou de son identité de genre. D'après les représentant·es de l'AWAS rencontrés par le GRETA, les personnes transgenres constituaient l'un des groupes vulnérables détectés parmi les personnes en demande d'asile. Certaines personnes transgenres avaient été victimes de viol ou forcées à se prostituer en Libye pour gagner suffisamment d'argent pour financer leur voyage. De tels cas sont signalés à la police et les personnes concernées bénéficient d'un accompagnement.

77. Le centre LGBTI à Paola propose divers services, notamment la clinique du bien-être lié au genre (GWC), un soutien psychosocial, et des dépistages trimestriels du HIV. Plusieurs ONG assurent des lignes d'assistance téléphoniques, des services de conseils, une aide juridique et un soutien par les pairs aux personnes LGBTI. Le Rainbow Support Service, géré par le Malta LGBTIQ Rights Movement (mouvement maltais pour la défense des droits des personnes LGBTIQ - MGRM) dans le cadre d'un partenariat public-social, reçoit des fonds de l'État pour aider les personnes LGBTI et leurs familles. Grâce à un programme de financement géré par l'Office du logement, le MGRM s'est vu accorder le droit d'utiliser un immeuble d'habitation, qui devait être transformé en refuge de deuxième étape pour les personnes LGBTI.

⁶³ Voir <https://lac.iom.int/en/blogs/lgbtqi-victims-human-trafficking> et <https://2017-2021.state.gov/wp-content/uploads/2019/02/272968.pdf>.

78. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures pour prévenir la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, y compris par le biais d'activités d'information et de sensibilisation sur les risques liés à la traite et les services d'aide, en étroite coopération avec des organisations de la société civile.

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

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

a. Identification des victimes de la traite

80. Comme l'expliquait le troisième rapport du GRETA⁶⁴, le mécanisme national d'orientation (MNO) de Malte est opérationnel depuis 2014. Il présente les partenaires impliqués dans l'identification et l'orientation des victimes et s'accompagne d'une liste d'indicateurs qui servent à identifier les victimes, et de procédures opérationnelles standard (POS) qui expliquent les dispositions à prendre, de l'identification jusqu'à l'aide au retour volontaire des victimes. Selon le MNO, seule l'unité chargée des victimes vulnérables de la police (qui a remplacé la brigade des mœurs) peut identifier formellement les victimes de la traite. Le personnel de l'agence Appoġġ peut être présent lors des entretiens de la police avec les victimes présumées de la traite et le personnel des ONG est aussi occasionnellement autorisé à assister à ces entretiens pour aider la police. Cependant, le GRETA a observé que les POS ne sont pas bien connues des professionnel·les de terrain et du personnel des ONG. Les autorités maltaises ont sollicité un financement de l'UE (projet TSI) pour réviser le MNO. La demande n'aurait toutefois pas été approuvée.

81. L'agence Appoġġ utilise un outil d'identification pour évaluer les victimes présumées qui la contactent ou que des entités autres que la police lui adressent. Le personnel de l'action sociale qu'elle emploie mène aussi des actions de proximité dans les zones connues pour la prostitution et les salons de massage et a détecté une victime présumée de la traite qui a été orientée vers la police.

82. Au cours de la période de référence, plusieurs actions de renforcement des capacités ont été menées afin d'améliorer le niveau de connaissance de la traite des acteurs de première ligne. La police de Malte a lancé un programme de formation sur les indicateurs de la traite et l'orientation des cas présumés, auquel ont contribué l'OIM, l'Agence de protection internationale (International Protection Agency - IPA) et l'ONG JRS. Le personnel de l'inspection du travail du DIER a reçu une formation sur la traite dispensée par l'OIM et l'Autorité européenne du travail (European Labour Authority - ELA) en 2022. En 2023, dans le cadre du projet intitulé « Tous égaux » (« All equal »), la FSWS a formé des fonctionnaires de police, du personnel de santé, du personnel de l'action sociale, ainsi que le personnel

⁶⁴ Troisième rapport du GRETA, paragraphes 162 et 164.

de l'AWAS sur les indicateurs de la traite. En janvier 2024, le Bureau de liaison pour la santé des personnes migrantes au sein du ministère de la Santé a lancé un programme de formation incluant un module d'une heure sur la traite, qui a été suivi par 646 professionnel·les de santé en 2024. Néanmoins, le GRETA a appris que la majeure partie de la formation est liée à des projets et qu'il convient d'adopter une approche plus systématique de la formation.

83. Comme indiqué au paragraphe 65, Malte compte une prison, le Centre correctionnel de Corradino. Depuis 2022, le personnel pénitentiaire a reçu une formation sur la traite. Le GRETA a appris que la détection initiale d'indicateurs de traite chez les personnes nouvellement détenues est effectuée par des membres du personnel pénitentiaire et du personnel médical formés. Des entretiens complémentaires sont menés par le personnel de l'action sociale et des psychologues dans les trois jours suivant l'admission. Des mécanismes de signalement confidentiels permettent aux personnes détenues de signaler tout abus ou exploitation.

84. Les campagnes de sensibilisation menées par la DDH (voir le paragraphe 265) visaient aussi à faire mieux connaître les lignes d'assistance téléphoniques⁶⁵ qui permettent aux victimes de la traite de s'identifier en tant que telles et de demander de l'aide. En outre, l'agence Appoġġ a organisé des sessions d'information sur la traite en 2022 dans les centres d'accueil pour personnes migrantes avec l'assistance des médiateurs et médiatrices culturels de l'AWAS.

85. Comme indiqué au paragraphe 11, le nombre de victimes de la traite formellement identifiées a considérablement baissé par rapport à la période de référence précédente. Le GRETA a été informé que des femmes originaires d'Amérique latine forcées à se prostituer ont été poursuivies pour racolage, et ensuite expulsées⁶⁶. Les ONG ont aussi signalé deux cas de femmes colombiennes exploitées par les trafiquants pour servir de « mules », qui ont été condamnées pour trafic de drogue. Depuis 2021, le personnel de l'Agence des services pénitentiaires a identifié deux victimes présumées de la traite parmi les personnes détenues. L'une était une femme étrangère condamnée pour traite aux fins d'exploitation sexuelle, qui a dévoilé au personnel pénitentiaire qu'elle avait été contrainte par son mari à commettre l'infraction. La deuxième affaire concernait une femme reconnue coupable d'importation de stupéfiants. Ces deux femmes ont bénéficié d'un accompagnement du personnel de l'action sociale et de psychologues de la prison et se sont vu proposer une assistance pour prendre contact avec un avocat. Cependant, elles sont restées incarcérées jusqu'au terme de leur peine, et les autorités ignorent si elles ont consulté des avocats au sujet de la possibilité de rouvrir leurs dossiers⁶⁷.

86. Le Bureau du procureur général a aussi informé le GRETA d'une affaire récente dans laquelle cinq femmes originaires de pays d'Amérique latine ont été arrêtées par la police de l'immigration et condamnées pour racolage et séjour irrégulier à Malte. Elles ont ensuite informé leur avocat qu'elles avaient été forcées à se prostituer. L'avocat a signalé les faits à la police, qui les a par la suite identifiées comme des victimes de la traite et elles se sont vu délivrer des permis de résidence sur cette base. Cependant, leurs condamnations initiales n'ont pas été annulées. Sur la base de leurs témoignages, des enquêtes pour traite ont été ouvertes en 2022 (voir le paragraphe 121). Cette affaire souligne la nécessité de dispenser des formations régulières sur les indicateurs de traite, les approches tenant compte des traumatismes et le principe de non-sanction à tous les membres de la police, en particulier la police de l'immigration, afin de renforcer leur capacité à identifier les signes de la traite des êtres humains.

⁶⁵ Ces lignes d'assistance téléphoniques sont : le numéro des services d'urgence (112), le numéro des services sociaux (179), le numéro Stop aux infractions des forces de police de Malte (119) et la ligne nationale d'assistance pour les victimes d'infractions de la VSA, mise en place en mars 2023 (116 006).

⁶⁶ Voir aussi OIM, *Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings*, février 2024, page 22.

⁶⁷ Le parquet général a informé le GRETA que dans de telles situations, les victimes peuvent demander la grâce présidentielle ou engager une procédure constitutionnelle pour violation de leurs droits en raison de l'absence d'enquête effective. Dans ce cas, la Cour constitutionnelle peut annuler la condamnation, et l'infraction sera effacée de leur casier judiciaire.

87. Selon les ONG rencontrées par le GRETA, les fonctionnaires de police traitent souvent les cas d'exploitation par le travail qui leur sont signalés comme des conflits du travail. La crainte d'être expulsés dissuade les travailleurs et travailleuses migrants de signaler tout abus (voir le paragraphe 38). En outre, les inspections du travail sont rares en raison du manque d'effectifs. Le DIER, qui est chargé de contrôler les conditions de travail, ne compte que neuf inspecteurs et inspectrices pour 325 000 employé·es à Malte⁶⁸. Jobsplus dispose d'une équipe de 10 inspecteurs chargés de vérifier l'existence des contrats de travail. Les autorités ont noté que lorsque les inspecteurs de Jobsplus apprennent que les employé·es sont des ressortissants de pays tiers, les inspections sont effectuées conjointement avec la police de l'immigration. Le GRETA note que la présence de membres des services de l'immigration pendant les inspections risque de dissuader les victimes de se manifester par crainte d'être expulsées. Un manque de confiance envers la police, souvent fondé sur des expériences négatives vécues par les victimes dans leur pays d'origine, et une connaissance insuffisante de leurs droits par les personnes migrantes contribuent à un faible taux de signalement⁶⁹.

88. Comme indiqué au paragraphe 48, le nombre de personnes en demande d'asile qui arrivent à Malte a considérablement baissé. Beaucoup de bateaux de personnes migrantes secourus par les navires des ONG sont amenés en Italie car les personnes migrantes refusent de débarquer à Malte⁷⁰. En 2020, Malte a conclu un protocole d'accord avec la Lybie visant à lutter contre la migration irrégulière et la traite des êtres humains, qui a été renouvelé en 2024. Un système d'alerte permet aux garde-côtes libyens d'intercepter les bateaux qui se dirigent vers Malte et de les renvoyer en Libye. Des informations selon lesquelles des navires qui étaient déjà entrés dans la région de recherche et de sauvetage de Malte (appelée zone SAR) ont été interceptés et ramenés par les autorités libyennes ont été largement critiqués en raison des violations des droits humains en cours en Libye⁷¹. En 2023, une mission des Nations Unies chargée d'établir les faits en Libye a documenté de nombreuses infractions, et notamment des infractions de traite des êtres humains et d'esclavage sexuel, commises par le Gouvernement libyen ou des personnes représentant l'État sur des personnes migrantes⁷². En juillet 2024, le Comité des droits de l'homme des Nations unies a soulevé de vives préoccupations concernant les nombreuses informations faisant état de violations du droit à la vie et au non-refoulement des personnes migrantes, le protocole d'accord signé entre Malte et la Lybie, et les informations selon lesquelles les ONG menant des opérations de recherche et de sauvetage se heurtaient à des sanctions et à la confiscation de leur navire⁷³. Selon le HCR, la Libye ne remplit pas les critères pour être désignée comme lieu sûr aux fins de débarquement après un sauvetage en mer et les États devraient s'abstenir de renvoyer en Libye toute personne secourue en mer⁷⁴. Le GRETA constate avec préoccupation que la coopération avec les autorités libyennes se traduit par un nombre croissant de personnes migrantes renvoyées en Libye où elles sont exposées à des risques élevés de violations graves des droits humains dans les centres de rétention, y compris l'esclavage et l'exploitation sexuelle. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont souligné l'importance de la coopération avec la Lybie pour réduire la migration irrégulière, démanteler les réseaux de passeurs et réduire le risque de pertes en vies humaines en mer. Elles ont aussi indiqué que Malte n'a

⁶⁸ NSO Malta | Labour Force Survey: Q4/2024 - NSO Malta.

⁶⁹ Voir aussi OIM, *Re-build: supporting survivors of trafficking in human beings*, février 2024, pages 5 et 22.

⁷⁰ À titre d'exemple, une semaine avant la visite du GRETA, un bateau transportant 83 personnes, essentiellement originaires du Bangladesh, d'Égypte et du Pakistan, est arrivé sur la côte maltaise. Cependant, le processus de débarquement a duré deux jours, les personnes à bord refusant initialement de débarquer à Malte.

⁷¹ En 2022, le Centre européen pour les droits constitutionnels et les droits humains (European Centre for Constitutional and Human Rights – ECCHR) et Sea-Watch ont déposé une communication auprès de la Cour pénale internationale demandant une enquête sur le Premier ministre Robert Abela et son prédécesseur Joseph Muscat, entre autres, pour la commission de crimes contre l'humanité à l'encontre de personnes migrantes et réfugiées qui ont été interceptées en mer et systématiquement renvoyées et détenues en Libye. ECCHR, *Interceptions at sea and returns of migrants and refugees to Libya constitute a crime against humanity*, 30 novembre 2022.

⁷² Conseil des droits de l'homme, *Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya*, 3 mars 2023.

⁷³ Comité des droits de l'homme, *Observations finales concernant le troisième rapport*, paragraphes 22 et 23. Voir aussi les rapports suivants des médias : <https://timesofmalta.com/article/just-give-fuel-ngo-claims-malta-stopped-migrants-rescue.1024484> (10 avril 2023), <https://searchandrescue.msf.org/news/malta-non-assistance.html> (17 octobre 2023).

⁷⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Position du HCR sur la qualification de la Lybie en tant que pays tiers sûr et en tant que lieu de débarquement sûr après un sauvetage en mer*, septembre 2020.

effectué aucun renvoi vers la Lybie et que, à leur connaissance, les opérations d'interception menées par les garde-côtes libyens n'ont eu lieu que dans des eaux sous juridiction libyenne. Dans ce contexte, le GRETA renvoie au rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur l'impact des politiques d'externalisation en matière d'asile et de migration sur les droits humains. Le rapport recommande de veiller à ce que les activités d'externalisation soient rigoureusement passées en revue afin d'évaluer toute répercussion négative qu'elles pourraient directement ou indirectement avoir sur les droits humains, et de modifier les activités pour qu'elles n'aient pas de telles répercussions. Il engage aussi les États membres à s'abstenir de soutenir les activités de contrôle aux frontières d'autres États d'une manière qui pourrait exposer des personnes à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants, ou à d'autres graves violations des droits humains, ou être contraire aux normes impératives du droit international⁷⁵.

89. Le GRETA a appris que des professionnel·les de l'AWAS et de l'IPA ont reçu une formation de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), notamment sur l'identification des victimes de la traite. L'AWAS et l'IPA auraient détecté des cas présumés de traite parmi les personnes en demande d'asile au cours de la période de référence, bien qu'aucun chiffre concret n'ait été fourni. Les évaluations initiales réalisées par l'AWAS lors du débarquement se limitent aux personnes dont les vulnérabilités sont visibles, comme les enfants non accompagnés ou les personnes en situation de handicap. Il n'existe pas de procédure systématique pour détecter les vulnérabilités dans les centres d'accueil ou de rétention car l'équipe d'évaluation de l'AWAS manque cruellement de personnel. Au moment de la visite du GRETA, seuls deux évaluateurs étaient disponibles, dont l'une était en congé maternité. Comme indiqué dans le rapport précédent du GRETA⁷⁶, en 2019, avec le soutien de l'AUEA, une équipe de 13 personnes a été chargée d'évaluer la vulnérabilité de l'ensemble des personnes en demande d'asile. Cependant, ce soutien s'est arrêté fin 2023⁷⁷. Quant aux évaluations des vulnérabilités de l'IPA, elles s'appuient principalement sur des signes évidents ou sur les déclarations des personnes en demande d'asile elles-mêmes.

90. La délégation du GRETA s'est rendue dans le centre de rétention pour personnes migrantes de Safi Barracks, où environ 200 personnes migrantes étaient détenues au moment de la visite, dont 90 étaient concernées par une procédure d'asile en cours, tandis que les autres faisaient l'objet d'une procédure de retour. Une brochure d'information est disponible en plusieurs langues dans le centre. Elle contient les coordonnées des organisations compétentes mais ne fournit pas suffisamment de détails sur les étapes de la procédure d'asile. Le personnel du HCR se rend au centre pour informer les personnes en demande d'asile sur leurs droits et la procédure, mais il n'est pas autorisé à rencontrer les personnes qui n'ont pas demandé l'asile. Un projet de protocole d'accord visant à étendre l'accès du HCR à toutes les personnes nouvellement arrivées est toujours en attente. Afin de combler le manque d'informations, le HCR, en coopération avec les autorités maltaises, a élaboré une brochure expliquant la procédure d'asile. Le personnel du HCR, en coopération avec des médiatrices et des médiateurs culturels, est présent à tous les débarquements pour apporter son aide dans le cadre de l'enregistrement et distribuer la brochure. Le GRETA a appris que deux ONG étaient autorisées à se rendre dans le centre de rétention (Aditus Foundation et JRS). Elles doivent fournir le nom et le numéro d'immigration des personnes à qui elles souhaitent rendre visite, chaque visite étant limitée à six personnes en rétention⁷⁸. Les entretiens ont lieu dans de petits conteneurs sous surveillance, ce qui empêche d'établir un climat de confiance. D'après les ONG, les victimes de la traite ont peur de révéler leurs expériences, craignant que cela nuise à leur demande d'asile. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que Malte respectait pleinement le droit de l'UE en matière d'asile, qui ne permet pas au personnel du HCR d'avoir accès à toutes les personnes récemment débarquées, dont certaines peuvent opter pour le retour volontaire après avoir été informées de leurs droits.

⁷⁵ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Politiques d'externalisation en matière d'asile et de migration et droits humains](#), septembre 2025.

⁷⁶ Troisième rapport du GRETA, paragraphe 172.

⁷⁷ Asylum Information Database, [Country Report: Malta, 2023 update](#), 31 décembre 2023, pages 24 et 25.

⁷⁸ On recense deux visites d'ONG et du HCR en 2022, 23 en 2023 et 24 en 2024.

91. La nouvelle stratégie et son plan d'action contre la traite comprennent des mesures visant à améliorer l'identification et l'orientation des victimes. Il s'agit notamment de développer un nouveau MNO basé sur une approche pluridisciplinaire, de former les professionnel·les de première ligne (le personnel de l'action sociale et les fonctionnaires des services de l'immigration, par exemple), d'intensifier l'action de proximité dans les secteurs à haut risque, de renforcer les inspections du travail menées par Jobsplus et le DIER, et de sensibiliser les interprètes aux questions liées à la traite. Par ailleurs, notant qu'aucun enfant victime de la traite n'a été identifié au cours de la période de référence, la stratégie nationale de lutte contre la traite a aussi pour objectif d'améliorer leur détection et d'établir des procédures formelles permettant d'identifier et d'orienter ces victimes vers le MNO.

92. Tout en saluant les efforts déployés pour sensibiliser à la traite des êtres humains et les formations dispensées aux partenaires de première ligne, le GRETA constate avec préoccupation les barrières qui persistent en matière d'identification des victimes de la traite. L'incapacité à identifier les victimes de la traite de manière proactive et à appliquer la disposition de non-sanction décourage les victimes de signaler leur exploitation aux autorités par peur d'être poursuivies et expulsées. En conséquence, le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures supplémentaires pour identifier les victimes de la traite de manière proactive. Les autorités devraient notamment :

- veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources financières et humaines suffisantes pour mener des inspections et leur action sur le terrain en vue de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, en accordant une attention particulière aux secteurs à risque, tels que le bâtiment, le nettoyage, le travail domestique, les services à la personne, la pêche, les salons de massage et le secteur du divertissement pour adultes, et élaborer des lignes directrices spécifiques pour chaque secteur à risque afin de faciliter l'identification des victimes de la traite ;
- rechercher des signes de la traite chez toutes les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes placées en centre de rétention ou en centre d'accueil et permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces personnes et au personnel du HCR d'avoir régulièrement accès aux structures pour les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes détenues. Ces ONG devraient pouvoir communiquer avec les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes en rétention dans des conditions appropriées et confidentielles afin d'identifier les victimes de la traite de manière proactive ;
- prendre des mesures pour veiller à ce que la mise en œuvre du protocole d'accord avec la Libye n'entraîne pas le non-respect par Malte de ses obligations découlant de la Convention d'identifier les victimes de la traite, et notamment, si nécessaire, revoir ou suspendre l'application du protocole d'accord ;
- veiller à ce que les évaluations des risques préalables à l'éloignement, avant toute expulsion forcée de Malte, prennent pleinement en compte les risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale⁷⁹.

79

<https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

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

- réviser, ainsi que le prévoit le plan d'action national, le mécanisme national d'orientation et les procédures opérationnelles standard, notamment en donnant un caractère pluridisciplinaire à l'identification des victimes de la traite, et veiller à ce que ces instruments soient appliqués en pratique en les diffusant systématiquement ;
- intensifier leurs efforts pour veiller à ce que les victimes de la traite qui ont été exploitées dans le cadre d'activités criminelles soient identifiées afin de prévenir toute violation de la disposition de non-sanction ;
- dispenser une formation systématique aux professionnel·les susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite (en particulier les fonctionnaires des services répressifs mais aussi les procureur·es, les membres de l'inspection du travail, le personnel de l'action sociale, le personnel de santé, le personnel de la protection de l'enfance, les fonctionnaires des services de l'asile, les fonctionnaires de l'immigration) sur l'identification des victimes de la traite (surtout les enfants victimes de la traite) et les procédures à suivre.

b. Assistance aux victimes

94. L'agence Appoġġ reste le principal prestataire de soutien aux victimes de la traite par l'intermédiaire de son équipe anti-traite spécialisée qui se compose de cinq personnes (une personne responsable, une personne chargée de la prestation de services, deux travailleurs sociaux et un assistant). Comme indiqué dans le rapport précédent du GRETA⁸⁰, les services fournis aux victimes de la traite par l'agence Appoġġ incluent l'hébergement, un soutien matériel, un accompagnement juridique et personnel, des services d'interprétation, une aide pour obtenir des permis de séjour/travail et pour chercher un emploi, ainsi qu'un accompagnement au tribunal et aux rendez-vous médicaux/consultations juridiques. L'Appoġġ attribue à chaque victime un travailleur social.

95. L'agence Appoġġ a apporté une assistance à 17 victimes de la traite (dont 2 nouvelles victimes) en 2021, à 20 (dont 8 nouvelles victimes) en 2022, à 20 (dont 6 nouvelles victimes) en 2023, à 27 (dont 12 nouvelles victimes) en 2024 et 20 (dont 8 nouvelles victimes) en 2025 (jusqu'à juin)⁸¹. Parmi ces victimes, 37 étaient des victimes formellement identifiées orientées par l'unité de police chargée du soutien aux victimes tandis que les autres étaient victimes présumées orientées par d'autres autorités publiques, des organisations internationales (essentiellement l'OIM) et des ONG (voir les statistiques figurant à l'annexe 1).

96. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA⁸², il existe un foyer protégé spécialement destiné aux victimes de la traite, opérationnel depuis avril 2021, dans lequel s'est rendue la délégation du GRETA. Il dispose de quatre chambres et peut accueillir jusqu'à neuf personnes (femmes, hommes et leurs enfants). Depuis son ouverture, aucune victime de sexe masculin n'y a été hébergée. Les séjours sont limités à neuf mois, mais peuvent être prolongés en cas de circonstances exceptionnelles. Les victimes qui travaillent doivent participer financièrement au coût de leur séjour. Les autorités ont noté que la contribution est un montant symbolique et vise à promouvoir la responsabilité financière. Le foyer protégé offre de très bonnes conditions de vie, mais sa localisation éloignée peut rendre les trajets difficiles pour les personnes résidentes qui travaillent. Le foyer est une structure semi-ouverte avec des horaires de retour fixes, des caméras de surveillance et un règlement en matière de sécurité, qui sont

⁸⁰ Troisième rapport du GRETA, paragraphe 181.

⁸¹ À titre de comparaison, Appoġġ avait apporté une assistance à 28 victimes de la traite en 2017, à 48 en 2018, à 48 en 2019 et à 25 en 2020.

⁸² Troisième rapport du GRETA, paragraphe 180.

expliqués aux résidents à leur admission. La semaine, un travailleur social est présent en journée et un agent de sécurité la nuit. Le week-end, un agent de sécurité est présent uniquement la nuit. Le GRETA a appris que de ce fait, une personne extérieure avait accédé au foyer sur invitation de l'une des victimes. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que depuis début 2025, un garde de sécurité est présent en permanence en dehors des heures de travail habituelles.

97. Au moment de la visite du GRETA, aucune victime n'était hébergée dans le foyer protégé. Le GRETA a appris que le foyer avait hébergé trois victimes en 2021, cinq en 2022, six en 2023 et 14 en 2024. De plus, deux enfants de victimes y ont séjourné en 2023 et 2024. Les victimes identifiées en 2024 étaient pour la plupart des femmes originaires de pays d'Amérique latine qui avaient été soumises à l'exploitation sexuelle. Une fois leur témoignage enregistré, elles sont retournées dans leur pays d'origine dans le cadre du programme de retour volontaire de l'OIM (voir les paragraphes 118 et 121).

98. Les autorités maltaises ont dépensé 172 166 euros pour l'assistance aux victimes de la traite en 2021, 183 146 euros en 2022, 190 146 euros en 2023, et 216 050 euros en 2024. Ces montants couvraient les salaires du personnel, les soins de santé aux victimes, et les coûts de fonctionnement, de sécurité et de rénovation du foyer protégé. De plus, au total, le loyer s'est élevé à 86 400 euros pour la période 2021-2024.

99. La délégation du GRETA s'est aussi rendue dans le foyer d'urgence pour les victimes de violence domestique et leurs enfants, dont la capacité d'accueil est de 12 places. Il est géré par l'agence Appoġġ et emploie 10 assistants et assistantes. Le foyer a hébergé trois victimes présumées de la traite en 2023 et une en 2024. Deux des victimes présumées étaient des femmes colombiennes qui étaient arrivées à Malte pour travailler en tant qu'« escort girls ». La police les a placées dans le foyer d'urgence plutôt que dans le foyer protégé car elle n'était pas certaine qu'elles soient des victimes de la traite et elles ont quitté Malte peu après avoir témoigné. L'une des victimes présumées était une femme de nationalité philippine qui était possiblement victime d'exploitation par le travail, mais elle a déposé plainte pour violence domestique.

100. Outre l'assistance apportée par les autorités, plusieurs ONG, telles que Victim Support Malta, JRS, Aditus Foundation et la Women's Rights Foundation fournissent un soutien juridique et psychologique aux victimes de la traite. Cependant, la plupart des ONG ne reçoivent guère de fonds publics, voire pas du tout.

101. Le manque d'interprètes qualifiés constitue un obstacle à l'aide aux victimes. De nombreux travailleurs de première ligne ont recours à des applications de traduction comme Google Translate. Pour combler cette lacune, l'OIM a formé sept médiatrices et médiateurs culturels (couvrant 10 langues) sur la traite dans le cadre du projet Re-Build (mis en œuvre jusqu'à février 2024). Ces médiateurs aident les services de terrain à apporter une aide juridique, médicale et psychosociale aux victimes de la traite.

102. Selon les acteurs de la société civile rencontrés par le GRETA, les victimes avaient du mal à accéder au marché du travail. Bien que les victimes reçoivent des permis de travail et une aide pour accéder à l'emploi par le biais de Jobsplus, leurs compétences linguistiques limitées retardent ou empêchent souvent leur embauche.

103. Tout en saluant les améliorations susmentionnées en matière d'assistance aux victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que l'assistance apportée aux victimes respecte les exigences énoncées à l'article 12 de la Convention. Elles devraient notamment :

- renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail ainsi que leur intégration économique et sociale en leur proposant une formation professionnelle, des cours de langue et une aide à la recherche d'emploi, en sensibilisant les employeurs potentiels et en promouvant les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé ;
- assurer un financement adapté aux ONG afin de garantir la pérennité, la diversité et la qualité des services qu'elles fournissent aux victimes de la traite ;
- renforcer le nombre de médiatrices et médiateurs culturels formés afin de faciliter la communication et d'instaurer un climat de confiance entre les victimes et les prestataires de services d'aide.

3. Droit pénal matériel et droit procédural

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

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

105. L'abus d'une situation de vulnérabilité fait partie intégrante de la définition juridique de la traite des êtres humains et est un élément fondamental de toute conception de la traite⁸³. C'est l'un des moyens par lesquels les actes de traite sont commis ; il correspond à toutes les formes de traite et à toutes les fins d'exploitation. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque « la vulnérabilité personnelle, situationnelle ou circonstancielle d'un individu est utilisée intentionnellement ou autrement mise à profit pour recruter, transporter, transférer, héberger ou accueillir cet individu dans le but de l'exploiter, de sorte que celui-ci estime que le fait de se soumettre à la volonté de l'auteur de la traite est le seul choix véritable ou acceptable disponible, et que ce sentiment est raisonnable compte tenu de la situation de la victime⁸⁴. »

106. Aucune modification n'a été introduite en ce qui concerne l'incrimination de la traite des adultes en vertu de l'article 248A du CP et de la traite des enfants en vertu de l'article 248D du CP⁸⁵. Comme indiqué au paragraphe 13, un groupe de travail a été créé pour rédiger des modifications législatives reflétant les recommandations formulées par le GRETA dans son troisième rapport. Le GRETA a appris que le groupe de travail était parvenu à un consensus sur deux propositions : modifier l'article 248D du

⁸³ Voir ONUDC, Issue Paper *Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons (Abus d'une situation de vulnérabilité et autres « moyens » dans la définition de traite des personnes)*, Organisation des Nations Unies, avril 2013, page 3.

⁸⁴ ONUDC, [Note d'orientation](#) sur « l'abus d'une situation de vulnérabilité » donnant lieu à la traite de personnes, notion mentionnée à l'article 3 du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

⁸⁵ Voir le deuxième rapport du GRETA sur Malte, paragraphes 133 à 137, et le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 87.

CP afin de reconnaître la traite des enfants comme une circonstance aggravante, indépendamment du moyen utilisé, et intégrer à l'article 248D une définition de l'enfant comme étant une personne de moins de 18 ans.

107. Le CP de Malte définit l'« abus d'une situation de vulnérabilité » comme l'un des moyens utilisés pour commettre l'infraction de traite des adultes (article 248A) et comme une circonstance aggravante dans les cas de traite des enfants (article 248D). L'article 248A du CP définit une « situation de vulnérabilité » comme une situation dans laquelle une personne n'a pas d'autre alternative réelle ou acceptable que de se soumettre à l'abus qu'elle subit. En outre, la commission d'une infraction de traite des êtres humains à l'encontre d'une personne vulnérable (adulte ou enfant) au sens de l'article 208AC du CP est considéré comme une circonstance aggravante en vertu de l'article 248E du CP. L'article 208AC définit une « personne vulnérable » comme : « toute personne âgée de moins de 15 ans ; toute personne souffrant d'un handicap physique ou mental ; toute personne considérée par un tribunal comme étant particulièrement exposée au risque d'être convaincue de coopérer avec un auteur d'infraction ou de se soumettre à la volonté de ce dernier du fait de son âge, de son degré de maturité, de sa santé, de ce qu'elle est enceinte, de son handicap, de sa situation sociale ou d'un autre facteur, y compris d'une situation de dépendance, et compte tenu des conséquences physiques ou psychologiques de l'infraction sur cette personne ». Bien que la définition de « personne vulnérable » visée à l'article 208AC du CP fasse référence aux personnes de moins de 15 ans, les autorités maltaises ont souligné que toutes les personnes de moins de 18 ans sont traitées comme des personnes vulnérables aux fins des dispositions anti-traite du CP⁸⁶.

108. Les autorités maltaises ont indiqué que les facteurs de vulnérabilité incluent un mauvais état de santé physique ou mentale, une connaissance insuffisante du maltais ou de l'anglais (les deux langues officielles de Malte), une implication préalable dans la prostitution, une situation de pauvreté dans le pays d'origine, qui rend la personne concernée plus vulnérable aux fausses offres d'emploi à Malte, la confiscation des documents personnels par les trafiquants, une situation irrégulière au regard du droit de l'immigration, des commissions de recrutement élevées payées aux agences de placement, et une dépendance envers les employeurs concernant les permis de résidence ou de travail. D'après les informations disponibles, les procureur·es interrogent les victimes sur leur situation économique et sociale dans leur pays d'origine, les raisons qui les ont motivées à venir à Malte, et les différences entre les conditions promises et les conditions réelles afin d'identifier les facteurs de vulnérabilité.

109. Les autorités maltaises ont mentionné l'arrêt rendu par la cour d'appel pour les affaires pénales le 6 janvier 2023 dans l'affaire *Police c. Bin Han*, connue comme étant « l'affaire de l'usine Leisure Clothing »⁸⁷. Cette affaire portait sur l'exploitation de neuf travailleurs vietnamiens et un travailleur chinois dans une usine de vêtements. Le 21 mars 2022, le tribunal d'instance a acquitté deux personnes mises en cause de l'infraction de traite⁸⁸. Cependant, le 6 janvier 2023, à la suite d'un recours formé par le procureur général, la cour d'appel les a reconnues toutes deux coupables de traite aux fins d'exploitation par le travail et les a condamnées à une peine de six ans d'emprisonnement chacune⁸⁹. L'entreprise qui exploitait les travailleurs a été condamnée à payer une amende de 200 000 euros, et tous les actifs correspondants de l'entreprise et des personnes mises en cause ont été confisqués. La cour a noté que les victimes étaient issues de milieux défavorisés, avaient contracté des prêts pour payer les commissions de recrutement et ont été trompées par des contrats mensongers. Juste avant de partir pour Malte, elles se sont vu proposer un deuxième contrat à des conditions encore moins favorables, mais ayant déjà versé des frais conséquents, elles n'ont eu d'autre choix que de l'accepter. La cour a conclu que cela constituait un abus de leur situation de vulnérabilité.

⁸⁶ Deuxième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 135.

⁸⁷ Voir le deuxième rapport du GRETA, paragraphe 78.

⁸⁸ Court of Magistrates, Case 1128/2014 Police vs Bin Han, 21 mars 2022.

⁸⁹ Court of Criminal Appeal, Case 1128/2014 Police vs Bin Han, 6 janvier 2023.

110. Le parquet général a noté que les procureur·es sont formés pour reconnaître les signes de vulnérabilité, bien qu'il n'existe aucune directive spécifique sur l'application de la notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité ».

111. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient veiller à ce que les enfants (c'est-à-dire toute personne âgée de moins de 18 ans) soient reconnus et traités comme des personnes vulnérables aux fins des dispositions anti-traite.

112. En outre, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises à établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite a été commise contre un enfant, indépendamment de la question des moyens utilisés.

b. Enquêtes, poursuites et sanctions

113. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à renforcer les enquêtes proactives sur les cas de traite, à étudier la possibilité de faire appel à des enquêteurs financiers spécialisés pour chaque affaire de traite et à faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable⁹⁰.

114. En octobre 2023, la brigade des mœurs qui enquêtait sur les affaires de traite a été remplacée par l'unité chargée des victimes vulnérables. Cette unité se compose d'un chef de police adjoint, d'un commissaire, de quatre enquêteurs et de 16 fonctionnaires de police de soutien. Elle enquête sur les infractions sexuelles, les abus sur enfants et la traite. Au moment de la visite du GRETA, deux enquêteurs travaillaient sur les affaires de traite.

115. Depuis octobre 2021, dans le cadre d'une réforme générale de la politique de poursuites, le parquet général est chargé des poursuites dans toutes les affaires de traite et participe plus directement aux enquêtes. Selon le parquet général, grâce à ce changement, les enquêtes et les poursuites sont plus efficaces et plus rapides. Le parquet général compte actuellement trois procureur·es spécialisés dans la traite. Des POS ont été rédigées pour guider la coordination entre le parquet général et la police.

116. En 2023, un juge a été chargé de l'ensemble des affaires de traite. Depuis, ce juge a participé à plusieurs séminaires sur la traite des êtres humains, qui se sont tenus à Malte (2022), Budapest (2023), Cracovie (2023), Strasbourg (2024) et Lisbonne (2025). Le GRETA salue cette évolution, qui devrait favoriser la spécialisation des décisions prises dans les affaires de traite.

117. Comme indiqué dans le rapport précédent du GRETA, les fonctionnaires de police reçoivent une formation sur la traite dans le cadre de leur session d'initiation et de la formation continue. Le parquet général organise régulièrement des sessions de formation sur la traite destinées aux procureur·es. À titre d'exemple, en avril et août 2023, 18 membres du personnel du parquet général ont suivi une formation interne sur le trafic illicite de personnes migrantes et sur la traite. Les autorités ont aussi mentionné plusieurs activités de formation auxquelles ont pris part des procureur·es à Malte et à l'étranger, y compris une formation sur les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite dispensée par des experts du Conseil de l'Europe en mars 2023 à Malte et un atelier de l'OSCE sur la traite facilitée par les technologies organisé en mai 2023 à La Haye.

118. Au cours de la période 2021-2024, quatre affaires de traite ont fait l'objet d'une enquête : deux affaires en 2022 concernant l'exploitation sexuelle et l'exploitation par le travail de deux Colombiennes et trois Vénézuéliennes, et deux affaires en 2024 impliquant deux Brésiliennes soumises à l'exploitation sexuelle et à l'exploitation par le travail, sept Colombiennes victimes d'exploitation sexuelle, et une Vénézuélienne. En 2025, trois affaires concernant l'exploitation sexuelle et la criminalité forcée ont fait l'objet d'une enquête, impliquant huit victimes, dont un enfant

⁹⁰ Voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 92.

(sept personnes de nationalité colombienne et une personne de nationalité maltaise)⁹¹. Le nombre de personnes ayant fait l'objet de poursuites pour traite était de 6 en 2022, 2 en 2023, 12 en 2024 et 2 en 2025⁹².

119. Les autorités maltaises ont communiqué des informations sur sept affaires de traite jugées au cours de la période 2021-2025. L'une d'elles (*Police vs Bin Han*) a déjà été décrite au paragraphe 109. Dans la deuxième affaire, *Police vs Robert Attila Majlat*, après plusieurs recours depuis 2019⁹³, deux hommes ont été condamnés en décembre 2023 à respectivement 10 et 9 ans d'emprisonnement, et leurs avoirs ont été confisqués, pour avoir soumis à la traite deux femmes hongroises aux fins d'exploitation sexuelle. La troisième affaire, *Police vs Lin Han*, qui a été décrite dans le troisième rapport du GRETA⁹⁴, concernait l'exploitation sexuelle de trois Chinoises dans un salon de massage. Dans cette affaire, une peine initiale de cinq ans d'emprisonnement prononcée en 2020⁹⁵ a été annulée en février 2022 pour violation des règles de procédure⁹⁶. Le 13 février 2025, la personne mise en cause a été condamnée à un an d'emprisonnement avec sursis pendant trois ans pour exploitation d'une maison close. Dans la quatrième affaire (*Police vs Kevin Amato*), également décrite dans le troisième rapport du GRETA⁹⁷, la personne mise en cause, un agent de police accusé d'avoir aidé un trafiquant à délivrer des visas à des femmes étrangères aux fins d'exploitation sexuelle, a été acquitté de tous les chefs d'accusation le 23 juin 2021.

120. Les trois autres affaires sont récentes. Dans *Police vs Gera and Zhang*, qui concerne l'exploitation sexuelle dans un salon de massage, le tribunal d'instance a déclaré les personnes mises en cause coupables et les a condamnées à sept ans d'emprisonnement en 2020⁹⁸. Cependant, l'affaire a été renvoyée devant le tribunal d'instance en juin 2024 en raison d'un manque de clarté dans la décision⁹⁹. La deuxième affaire impliquait un directeur d'entreprise condamné à deux ans d'emprisonnement pour exploitation par le travail dans un restaurant¹⁰⁰. Dans la troisième affaire¹⁰¹, en septembre 2025, l'acquittement d'un ressortissant pakistanais a été annulé, la procureure générale ayant fait appel, et la personne mise en cause a été condamnée à six ans d'emprisonnement et à une amende de 5000 euros pour traite d'êtres humains aux fins d'exploitation par le travail dans son restaurant.

121. Selon la procureure générale, conformément aux recommandations formulées par le GRETA, le parquet général encourage la police à affecter des enquêteurs financiers spécialisés aux affaires de traite. De ce fait, dans deux des six affaires de traite ayant fait l'objet de poursuites depuis octobre 2021, les chefs d'accusation incluent le blanchiment de capitaux. Dans une affaire, des poursuites ont été engagées en mai 2024 à l'encontre d'un couple de nationalité brésilienne et italienne pour l'exploitation de deux femmes attirées à Malte sous de fausses promesses d'emploi. Les victimes ont été contraintes de se livrer à la prostitution et à des activités de nettoyage. La personne mise en cause de nationalité italienne avait déjà été condamnée pour des infractions similaires en Italie. Les autorités ont gelé leurs biens d'une

⁹¹ À titre de comparaison, on recensait 16 enquêtes entre 2017 et 2020.

⁹² À titre de comparaison, quatre personnes ont fait l'objet de poursuites en 2017, neuf en 2018, et deux en 2020 au moment de la visite d'évaluation du GRETA.

⁹³ Court of Magistrates, [Case 511/2017 Police vs Robert Attila Majlat](#), 22 novembre 2019 (en maltais) ; Court of Criminal Appeal, [Appeal No 330/2019 Police vs Robert Attila Majlat](#), 1 septembre 2020 (en maltais) ; Court of Magistrates, Case 511/2017 Police vs Robert Attila Majlat, 19 janvier 2021 ; Court of Criminal Appeal, Case 511/2017 Police vs Robert Attila Majlat, 14 février 2023 ; Criminal Court, Case 511/2017 Police vs Robert Attila Majlat, 1 décembre 2023. Sur cette affaire, voir aussi le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 98.

⁹⁴ Voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 92.

⁹⁵ Court of Magistrates, [Case 111/2013 Police vs Lin Han](#), 24 septembre 2020. Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphe 100.

⁹⁶ Court of Criminal Appeal, Case 193/2020 Police vs Lin Han, 24 février 2022.

⁹⁷ Voir le troisième rapport du GRETA sur Malte, paragraphe 102.

⁹⁸ Court of Magistrates, Case 490/2017 Police vs Winston-Joseph Gera u Tianxia Zhang, 16 décembre 2020.

⁹⁹ Court of Criminal Appeal, Case 490/2017 Police vs Winston-Joseph Gera u Tianxia Zhang, 20 juin 2024.

¹⁰⁰ L'affaire a été couverte dans les médias le 24 juillet 2024. La publication du nom et des coordonnées de l'auteur a été interdite par le tribunal. Aucun jugement n'est disponible en ligne.

¹⁰¹ Court of Criminal Appeal, Appeal no. 660/2012/1/2 [Police vs Zia Ul Noor](#), 17 septembre 2025.

valeur de 95 617 euros. Dans l'autre affaire, des poursuites ont été engagées en août 2024 à l'encontre de sept hommes maltais et de deux ressortissants roumains pour l'exploitation de sept femmes colombiennes et d'une femme vénézuélienne aux fins de prostitution¹⁰². Les victimes sont retournées dans leur pays d'origine par le biais du programme d'aide au retour volontaire et à la réinsertion mis en œuvre par l'OIM (Assisted Voluntary and Reintegration Assistance – AVRR). Dans ces deux affaires, les procédures judiciaires sont toujours en cours.

122. L'unité d'analyse du renseignement de la FIAU mène des enquêtes financières dans les affaires de blanchiment d'argent lorsque l'on soupçonne les produits de l'infraction d'être issus de la traite des êtres humains. Certains membres de l'équipe ont pris part à une formation spécialisée, et notamment un exercice basé sur la simulation organisé par l'OSCE. Depuis 2021, la FIAU a envoyé 64 rapports de renseignement à la police concernant des soupçons de blanchiment de capitaux lié à des infractions de traite ou d'exploitation sexuelle (15 en 2021, 13 en 2022, 15 en 2023, et 21 en 2024). Parmi ces rapports, 27 étaient des rapports complémentaires comprenant de nouvelles informations relatives à des affaires précédentes. En 2024, la FIAU a tenu plusieurs réunions bilatérales avec la police, Identity Malta et Jobsplus afin de renforcer la coopération. En 2023, elle a examiné les liens entre les salons de massage et la traite et l'exploitation sexuelle (voir le paragraphe 27) et, en mai 2024, elle a publié un document d'orientation¹⁰³ fournissant des indicateurs d'alerte afin d'aider les institutions financières à détecter les activités liées à la traite.

123. Malte n'a participé à aucune équipe commune d'enquête (ECE) dans des affaires de traite au cours de la période de référence. Cependant, les services répressifs ont coopéré avec Europol dans une affaire impliquant un trafiquant dont il était présumé qu'il se trouvait à Madrid afin de faciliter le transfert de victimes colombiennes à Malte.

124. Le GRETA reste préoccupé par la durée excessive des procédures pénales dans les affaires de traite. À titre d'exemple, dans l'affaire *Lin Han*, l'enquête a débuté en 2012, les poursuites ont été engagées en avril 2016 et l'affaire a été classée en février 2025. L'affaire *Leisure Clothing Factory* a duré de 2015 à 2023, et dans une autre affaire détectée en 2004 (*Raymond Mifsud*¹⁰⁴) la personne mise en cause a été condamnée en février 2017. Les autorités maltaises ont indiqué que plusieurs réformes sont en cours pour résoudre ce problème, telles que la numérisation du système de justice, la réforme de l'instruction, et des modifications de la procédure d'inculpation¹⁰⁵. En outre, le parquet général a proposé de créer un groupe de travail interinstitutionnel axé sur les opérations et consacré à la traite pour améliorer la coopération, à l'instar du modèle utilisé pour la criminalité financière.

125. Tout en saluant les efforts déployés pour développer la spécialisation sur la traite des fonctionnaires de police, des procureur·es et des juges ainsi que l'attention accrue portée aux aspects financiers de la traite, le GRETA constate avec préoccupation la durée excessive des procédures. Rappelant la recommandation formulée dans son troisième rapport, le GRETA exhorte à nouveau les autorités maltaises à faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)¹⁰⁶.

126. En outre, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de renforcer la capacité des fonctionnaires de police, des procureur·es et des juges à prendre en charge les affaires de traite en leur assurant une formation régulière.

¹⁰² [Nine charged with trafficking South American women after police bust prostitution ring.](#)

¹⁰³ FIAU, [Human Trafficking and Modern Slavery Guidance and Typology Report for Malta](#), mai 2024.

¹⁰⁴ Troisième rapport du GRETA, paragraphe 102.

¹⁰⁵ Dans le système des enquêtes judiciaires, les magistrats (juges) sont chargés de mener les enquêtes préliminaires sur certaines infractions. Les procédures de renvoi, utilisées principalement dans les systèmes de common law, constituent une étape de la procédure pénale au cours de laquelle un tribunal inférieur détermine si les éléments de preuves sont suffisants pour qu'une affaire soit jugée par un tribunal supérieur, généralement pour les infractions les plus graves.

¹⁰⁶ <https://rm.coe.int/cepej-2018-26-en-rapport-calvez-regis-en-length-of-court-proceedings-e/16808ffc7b>.

c. Protection des victimes contre les intimidations

127. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à renforcer la protection des victimes et des témoins vulnérables de la traite et à veiller à ce que tous les enfants victimes, y compris ceux âgés de plus de 16 ans, bénéficient de mesures de protection spéciales¹⁰⁷.

128. En réponse aux recommandations du GRETA, le CP a été modifié en février 2024 afin d'étendre l'application des conditions d'audition spéciales à tous les enfants en vertu des articles 391 et 646¹⁰⁸ (c'est-à-dire toutes les personnes de moins de 18 ans). Les conditions d'audition spéciales incluent l'enregistrement des témoignages afin de pouvoir les utiliser lors du procès et la limitation des interrogatoires à une seule session, sauf dans des cas exceptionnels. Au titre de l'article 646(2) du CP, lorsque le témoignage des enfants fait l'objet d'enregistrements audiovisuels, ceux-ci ne doivent pas être entendus en personne pendant le procès. Conformément à une nouvelle disposition à l'article 346, tout entretien de la police avec un enfant, une victime d'une infraction sexuelle, une victime ou un témoin vulnérable, doit faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel et les enregistrements doivent être recevables en justice. En outre, une nouvelle disposition ajoutée à l'article 646 précise que les victimes d'infractions sexuelles ou les victimes ou témoins vulnérables qui témoignent en personne doivent être entendues par le biais de la vidéoconférence dans un lieu extérieur à la salle d'audience.

129. Au-delà des améliorations législatives, les partenaires de la société civile ont fait état d'une amélioration des pratiques d'audience. D'après les informations disponibles, les victimes sont plus souvent interrogées par le biais de la vidéoconférence, et les juges sont de plus en plus attentifs au fait d'éviter un nouveau traumatisme, notamment en limitant les questions inappropriées de la défense pendant le contre-interrogatoire. Toutes les victimes de la traite identifiées en 2024 ont été interrogées par le biais de la vidéoconférence lors des procès.

130. Aucune victime de la traite ne s'est vu accorder une protection dans le cadre du programme de protection des témoins.

131. Comme indiqué dans le rapport précédent du GRETA¹⁰⁹, en application des articles 14 et 17(1) de la loi sur les victimes d'infractions pénales, il faut désigner un avocat pour enfants ayant une expérience en matière de droit de la famille pour assister un enfant victime de la traite et pour représenter ses intérêts dans le cadre de la procédure civile. Même si le nombre d'avocats pour enfants a récemment augmenté, passant de trois à cinq, il reste faible et ils continuent à travailler à temps partiel, essentiellement dans des procédures de prise en charge alternative. La Commissaire à l'enfance a recommandé de désigner des avocats dans d'autres contextes, comme pour les enfants non accompagnés ou les enfants en conflit avec la loi. Le GRETA a été informé que la possibilité de désigner un avocat pour enfants est peu connue du personnel judiciaire, et que les avocats n'ont reçu aucune formation sur la manière d'interagir avec les enfants.

132. Le GRETA salue les modifications législatives qui étendent l'application des conditions d'audition spéciales aux victimes de la traite et invite les autorités maltaises à continuer de veiller à l'application des mesures de protection afin d'éviter aux victimes de la traite de subir de nouveaux traumatismes et des intimidations dans le cadre de l'enquête et de la procédure pénale. Elles devraient notamment veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de personnes dûment formées, telles que des avocats pour enfants et des référents, qui puissent guider et assister les enfants victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales.

¹⁰⁷ Troisième rapport du GRETA, paragraphes 120 et 140.

¹⁰⁸ Pour en savoir plus sur ces dispositions, voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 117 et 136.

¹⁰⁹ Troisième rapport du GRETA, paragraphe 138.

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

133. L'article 248F(2) du CP maltais érige en infraction l'utilisation en connaissance de cause du travail ou de services fournis par une victime de la traite. L'infraction est punissable d'une peine pouvant aller de 18 mois à cinq ans d'emprisonnement.

134. Dans l'affaire décrite au paragraphe 118 concernant l'exploitation sexuelle de sept femmes colombiennes, deux des personnes mises en cause ont aussi été poursuivies pour avoir utilisé en connaissance de cause les services fournis par des personnes soumises à la traite.

135. Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener des campagnes d'information ciblées pour sensibiliser à l'incrimination de l'utilisation de services fournis par des victimes de la traite.

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

136. Les pays évalués par le GRETA ont fait état d'une utilisation accrue des TIC pour le recrutement et le contrôle des victimes de la traite. Aussi, en 2022, ce dernier a-t-il effectué une étude visant à évaluer la mesure dans laquelle les technologies influent sur la traite et à examiner les difficultés opérationnelles et juridiques auxquelles les États font face en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en ligne ou facilitée par les TIC¹¹⁰. Cette étude souligne entre autres que le rôle des technologies est particulièrement important dans le recrutement et l'exploitation des victimes, notamment aux fins du contrôle de celles-ci à chacune des étapes du processus de la traite. Elle met aussi en évidence un certain nombre de difficultés qui se posent en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en raison du volume important d'activités en ligne et du volume tout aussi important de preuves numériques qui en découle, de l'utilisation de communications cryptées, de surnoms et de pseudonymes, et du long processus d'obtention de preuves auprès d'entreprises privées et/ou d'autres juridictions. Parallèlement, les acteurs de la lutte contre la traite ont recours aux innovations technologiques pour prévenir ce phénomène, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Par conséquent, il est essentiel d'investir dans le capital humain et dans les outils technologiques afin de tirer parti du potentiel que présentent les TIC pour lutter efficacement contre la traite.

137. La police maltaise a observé une augmentation des pratiques basées sur les TIC qui accroît les risques de traite, et notamment des offres d'emploi sur les réseaux sociaux et la promotion du commerce sexuel sur les sites de rencontre. Pour remédier à ce phénomène, le nouveau plan d'action national pour 2024-2027 prévoit de mener des recherches sur le recrutement et l'exploitation en ligne ainsi que d'étudier des partenariats avec des entreprises de technologie.

138. L'éducation à la culture numérique est intégrée dans les programmes scolaires de l'enseignement primaire et secondaire de Malte, et aborde la sécurité et les abus en ligne. La Direction de la culture numérique et des compétences transversales, au sein du ministère de l'Éducation, des Sports, de la Jeunesse, de la Recherche et de l'Innovation, gère des initiatives destinées à promouvoir l'éducation à la culture numérique des enfants et de leurs parents. Le centre maltais pour un internet plus sûr, grâce à son projet BeSmartOnline, œuvre pour promouvoir une utilisation sûre d'internet et lutte contre les abus sexuels en ligne, notamment par la promotion de la ligne d'assistance « Child Web Alert » (voir le paragraphe 29). Le centre maltais pour un internet plus sûr, qui est en partie financé par l'UE, fonctionne depuis 2010 sous la coordination de la FSWS. Il associe les principaux partenaires, y compris le bureau de la Commissaire à l'enfance, la Direction de la petite enfance, des langues et des sciences humaines, et le service de lutte contre la cybercriminalité de la police. En juin 2022, le projet BeSmartOnline du centre pour un internet plus sûr, en partenariat avec la Direction Droits humains, a élaboré une brochure visant

¹¹⁰ Paolo Campana, La traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies, Conseil de l'Europe: <https://rm.coe.int/la-traite-des-etres-humains-en-ligne-et-facilitee-par-les-technologies/1680a73e46>, publiée en avril 2022.

à sensibiliser les parents sur les dangers de la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles et de la traite des êtres humains. La Commissaire à l'enfance organise aussi des ateliers sur les droits numériques, dont une session en 2024 sur la traite des enfants en ligne.

139. La FIAU, dans son document d'orientation de 2024 sur la traite (voir le paragraphe 122), a attiré l'attention sur les méthodes de paiement en ligne utilisées par les trafiquants, telles que les monnaies virtuelles et les prestataires de services de paiement tiers. Elle a aussi insisté sur l'importance des renseignements provenant de source ouverte pour identifier les réseaux de traite à Malte. Le nouveau plan d'action national (2024-2027) inclut des mesures destinées à renforcer les enquêtes fondées sur la collecte de renseignement grâce à des preuves numériques et à améliorer l'identification des victimes recrutées et exploitées en ligne.

140. Les fonctionnaires de police qui enquêtent sur les affaires de traite coopèrent avec le service de lutte contre la cybercriminalité de la police. Au cours de la période couverte par le rapport, l'unité chargée des victimes vulnérables a adressé au service de lutte contre la cybercriminalité 14 demandes de surveillance d'activités en ligne liées à la traite (quatre en 2022, cinq en 2023 et cinq en 2024). Le service de lutte contre la cybercriminalité reçoit aussi des rapports internationaux sur l'exploitation sexuelle d'enfants en ligne. Les cas pouvant relever de la traite sont orientés vers l'unité chargée des victimes vulnérables. Le GRETA a appris que le travail des membres du service de lutte contre la cybercriminalité est principalement réactif. Conformément à la législation en vigueur, des enquêtes discrètes en ligne ne peuvent être menées que dans les affaires de trafic de drogues et de blanchiment d'argent. Dans les affaires de traite, les agents ne peuvent mener des enquêtes discrètes en ligne que pour identifier les victimes, et non pour interagir avec des suspects.

141. L'université de Malte a assuré la coordination du projet DISRUPT (2023-2025), financé par l'UE, qui a réuni des partenaires de quatre autres pays de l'UE (l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie et l'Italie) et portait principalement sur l'amélioration des enquêtes, des poursuites et des réponses judiciaires fondées sur des preuves numériques pour démanteler les réseaux de traite des enfants¹¹¹. Le projet incluait des formations à l'intention des membres des services répressifs et des professionnel·es du droit. Dans le cadre du projet, une table ronde sur l'utilisation des preuves numériques dans la lutte contre la traite s'est déroulée début 2024, suivie d'une session de formation de deux jours à Bruxelles en octobre 2024 sur les approches numériques novatrices pour lutter contre la traite. Outre ce projet, en mai 2023, des responsables maltais ont participé à un atelier régional de l'OSCE sur la traite facilitée par les technologies organisé à La Haye.

142. Malte est Partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest). Elle a signé son Deuxième protocole additionnel relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques en juin 2023, mais ne l'a pas encore ratifié.

143. Tout en saluant les mesures prises par les autorités maltaises pour promouvoir la sécurité des enfants en ligne, le GRETA considère que les autorités devraient élaborer de nouvelles mesures pour prévenir la traite des êtres humains facilitée par les TIC. Les autorités devraient notamment permettre les enquêtes discrètes en ligne afin d'identifier les trafiquants et de recueillir des preuves dans les affaires de traite des êtres humains, investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques nécessaires à des enquêtes proactives, et renforcer la coopération avec les entreprises des TIC et les prestataires de services internet.

144. En outre, le GRETA invite les autorités maltaises à ratifier le deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

¹¹¹ [DISRUPT – Victim Support Europe](#).

V. Thèmes du suivi propres à Malte

1. Indemnisation

145. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités maltaises à déployer des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et notamment à garantir l'accès des victimes à une assistance juridique gratuite et à l'assistance d'un défenseur, à intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation judiciaire, à permettre l'utilisation des avoirs confisqués aux fins de l'indemnisation des victimes, à supprimer la limite maximale de 10 000 euros pour l'indemnisation au titre du préjudice moral et à revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État.

146. Le cadre juridique de l'indemnisation, tel qu'il est décrit dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA¹¹², demeure inchangé. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, la législation maltaise n'autorise pas l'utilisation d'avoirs provenant de la confiscation de biens d'origine criminelle pour indemniser les victimes. En outre, conformément au texte d'application (S.L.) 9.12 sur l'indemnisation des victimes d'infractions violentes, qui régit l'indemnisation par l'État, le procureur général dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour décider si une indemnisation doit être versée ou non et fixer son montant. À titre d'exemple, le procureur général peut rejeter une demande ou diminuer le montant de l'indemnisation au motif que la victime n'a pas pris, dans les plus brefs délais, toutes les mesures raisonnables pour signaler l'infraction aux autorités, ou pour coopérer avec les autorités aux fins de traduire les auteurs en justice, ou au motif que, du fait de la conduite de la victime, de son caractère ou de son mode de vie, il est inapproprié de lui accorder une indemnisation ou une indemnisation complète (articles 10 et 11 du S.L. 9.12). En outre, alors que la victime n'est pas juridiquement tenue d'attendre la fin de la procédure pénale ou de former une action au civil contre l'auteur de l'infraction, en vertu de l'article 11 (b) du texte d'application (S.L.) 9.12, le procureur général peut rejeter une demande au motif que le demandeur n'a pas apporté la preuve qu'une action en indemnisation contre l'auteur de l'infraction « n'a pas abouti ». Comme souligné dans le troisième rapport du GRETA, l'option qui consiste à attendre la fin de la procédure judiciaire n'est pas réaliste pour les demandeurs étant donné qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 3, du texte d'application (S.L.) 9.12, la demande d'indemnisation par l'État doit être présentée au plus tard un an après que l'infraction intentionnelle violente a été commise, alors que la procédure judiciaire dure généralement plus d'un an. Les recommandations formulées dans le troisième rapport du GRETA concernant l'indemnisation par l'État ont été examinées au sein du groupe de travail technique sur la justice pénale et les modifications législatives (CJLA WG). Cependant, aucune proposition de modification n'a été soumise au parlement.

147. Comme lors de la période de référence précédente, aucune victime de la traite n'a été indemnisée, ni par voie pénale, ni par voie civile. Selon le parquet général, les actes d'accusation relatifs à des infractions de traite mentionnent régulièrement les articles 15A et 28H du CP, qui contiennent les dispositions sur l'indemnisation des victimes. En ce qui concerne l'indemnisation par l'État, le parquet général a souligné la nécessité d'améliorer la formation des professionnel·les du droit.

148. L'agence d'aide aux victimes (Victim Support Agency - VSA), établie en 2021, fournit aux victimes d'infractions un soutien psychologique, des conseils juridiques et un accompagnement judiciaire. Composée de 25 professionnel·les (police, personnel de l'action sociale, experts psychosociaux), la VSA a apporté une assistance à 4320 victimes d'infractions, accompagnant notamment six victimes de la traite en 2024 pour leur demande d'indemnisation par l'État. Cependant, ces six demandes ont été rejetées car les demandeurs ne remplissaient pas les critères d'éligibilité.

¹¹² Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 73 à 82.

149. Le nouveau plan d'action national (2024-2027) énonce plusieurs mesures visant à améliorer l'accès à une indemnisation, parmi lesquelles élaborer un module de formation spécialisé pour les professionnel·les du droit, diffuser des instructions claires permettant aux juges de donner la priorité à l'indemnisation des victimes pendant les procès et évaluer le potentiel des réformes législatives visant à permettre l'utilisation des avoirs confisqués aux fins de l'indemnisation des victimes.

150. Rappelant les recommandations formulées dans ses rapports précédents, le GRETA exhorte à nouveau les autorités maltaises à déployer des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention. Les autorités devraient notamment :

- veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, y compris les gains tirés de l'exploitation de la victime, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal ;
- permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit à une indemnisation, en garantissant leur accès à une assistance juridique gratuite et à l'assistance d'un défenseur ;
- réviser la législation pour permettre l'utilisation des avoirs confisqués et garantir ainsi l'indemnisation des victimes de la traite ;
- supprimer la limite maximale de 10 000 euros pour l'indemnisation au titre du préjudice moral ;
- revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État (S.L. 9.12.) pour qu'elle soit accessible à toutes les victimes de la traite lorsque l'infraction a été commise à Malte, quelles que soient leur nationalité, leur situation au regard du droit de séjour, leur conduite, leur caractère ou leur mode de vie, et veiller à ce qu'elle ne soit pas subordonnée à l'échec d'une demande d'indemnisation par l'auteur de l'infraction. En outre, la limite de 23 300 euros doit s'appliquer à une victime, et non à un groupe de victimes.

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

- renforcer la capacité des avocat·es à aider les victimes à demander une indemnisation ;
- intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux juges et aux procureur·es, les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite, et obliger les tribunaux à indiquer, le cas échéant, pourquoi la question de l'indemnisation n'est pas examinée.

VI. Conclusions

152. Depuis la publication du troisième rapport du GRETA sur Malte le 10 novembre 2021, des progrès ont été réalisés dans un certain nombre de domaines couverts par ce rapport.

153. Le gouvernement a adopté une stratégie nationale de lutte contre la traite (2024-2030), accompagnée d'un plan d'action qui contient des mesures tenant compte des recommandations précédentes du GRETA. Le Code pénal a été modifié afin d'étendre les conditions d'audition spéciales à tous les enfants de moins de 18 ans et de renforcer la protection de toutes les personnes vulnérables victimes d'infractions. En outre, des modifications législatives ont été adoptées en vue d'améliorer la protection des droits des personnes migrantes et de prévenir leur exploitation. Des efforts ont aussi été déployés pour développer la spécialisation des membres de la police, des procureur-es et des juges chargés des affaires de traite. Des campagnes de sensibilisation sur la traite ont été menées par le biais de plusieurs événements, apparitions dans les médias et messages sur les réseaux sociaux.

154. Le GRETA se félicite des avancées constatées à Malte, mais en dépit des progrès accomplis, plusieurs questions demeurent préoccupantes. Certaines recommandations formulées à plusieurs reprises par le GRETA dans ses précédents rapports n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Dans le présent rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- Indemnisation (article 15 de la Convention). Les autorités maltaises devraient garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation en leur permettant d'accéder à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite et en veillant à ce que l'enquête pénale comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime. Les autorités devraient revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État pour qu'elle soit accessible à toutes les victimes de la traite des êtres humains lorsque l'infraction a été commise à Malte.
- Incrimination de la traite (article 18 de la Convention). Les autorités maltaises devraient établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite a été commise contre un enfant, indépendamment de la question des moyens utilisés.

155. Ces recommandations ayant été formulées à plusieurs reprises, il est demandé de les appliquer en priorité ; les suites qui leur seront données seront examinées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention.

156. S'agissant de l'axe thématique du quatrième cycle d'évaluation, qui porte sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains, les autorités ont conscience des vulnérabilités des personnes réfugiées, des personnes en demande d'asile, des travailleuses et travailleurs migrants, des enfants non accompagnés, des personnes en situation de handicap, des personnes sans abri, des anciennes personnes détenues, des personnes qui se livrent à la prostitution et des femmes asiatiques employées comme massothérapeutes. Des mesures visant à prendre en compte et prévenir ces vulnérabilités ont été incluses dans le plan d'action national de lutte contre la traite pour 2024-2027 ainsi que dans d'autres documents stratégiques et programmes visant à faciliter l'accès des personnes vulnérables à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et aux services de soutien, y compris la Stratégie de Malte pour l'intégration des personnes migrantes et son plan d'action pour 2025-2030.

157. Tout en saluant les mesures prises par les autorités maltaises pour prévenir la traite au moyen d'initiatives en faveur des groupes vulnérables, le GRETA a recensé un certain nombre d'aspects préoccupants qui requièrent des actions complémentaires. Les priorités devraient être les suivantes :

- prévenir la traite des travailleuses et travailleurs migrants, notamment revoir le cadre législatif régissant leur emploi afin de prévenir la résiliation abusive des contrats de travail et de donner davantage de temps aux travailleuses et travailleurs migrants pour trouver un nouvel emploi après la résiliation anticipée de leur contrat de travail, établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces, renforcer la surveillance des agences de recrutement du secteur privé, établir une coopération avec les pays d'origine des travailleuses et travailleurs migrants, et protéger les personnes qui travaillent sur des bateaux de pêche, notamment en contrôlant régulièrement leurs conditions de vie et de travail ;
- prendre des mesures pour prévenir et suivre toute disparition d'enfant en demande d'asile non accompagné, et veiller à ce que toutes les disparitions soient rapidement enregistrées et fassent l'objet d'enquêtes approfondies ;
- veiller à ce que, s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne demandant l'asile est mineure, la personne concernée soit présumée être un enfant et bénéficie de mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié, et notamment une séparation rapide des adultes avec qui elle n'a aucun lien de parenté et le transfert dans un hébergement approprié ;
- réduire le risque d'exploitation des femmes et des filles en situation de prostitution, qui peut être exacerbé par la criminalisation du racolage, réglementer les clubs privés pour les hommes et les salons de massage en instaurant une obligation de licence, mettre en place des mécanismes de contrôle efficaces, et mettre en œuvre des systèmes de garantie tels que des contrats de travail transparents, des systèmes de paiement sécurisés, et des mécanismes accessibles permettant de dénoncer la contrainte et l'exploitation.

158. De plus, les autorités devraient améliorer l'identification des victimes de la traite en veillant à ce que l'inspection du travail dispose de ressources financières et humaines suffisantes pour mener des inspections et leur action sur le terrain en vue de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, en accordant une attention particulière aux secteurs à risque. Les autorités devraient rechercher des signes de traite chez toutes les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes placées en centre de rétention et en centre d'accueil, permettre aux ONG spécialisées et au personnel du HCR d'avoir régulièrement accès à ces structures et veiller à ce que la mise en œuvre du protocole d'accord avec la Libye n'entraîne pas le non-respect par Malte de ses obligations découlant de la Convention.

159. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités maltaises pour promouvoir la sécurité des enfants en ligne. Afin de lutter contre l'utilisation courante des TIC pour recruter et exploiter les victimes de la traite, les autorités devraient permettre les enquêtes discrètes en ligne en vue d'identifier les trafiquants et de recueillir des preuves dans les affaires de traite des êtres humains, investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques nécessaires à des enquêtes proactives, et renforcer la coopération avec les entreprises des TIC et les prestataires de services internet.

160. Le GRETA invite les autorités maltaises à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il compte sur Malte pour qu'elle maintienne sa volonté politique d'appuyer les efforts de lutte contre toutes les formes de traite des êtres humains, selon l'approche fondée sur les droits humains décrite dans la Convention, et espère poursuivre le dialogue avec les autorités et la société civile maltaises.

Annexe 1

Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite à Malte entre 2021 et 2025

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

Indicateur		Années									
		2021		2022		2023		2024		2025 (au 30 juin)	
Nombre de victimes identifiées ¹¹³		Victimes présumées (VP)	Victimes formellement identifiées (VFI) ¹¹⁴	VP	VFI	VP	VFI	VP	VFI	VP	VFI
		8	0	12	5	14	0	12	10	14	0
Sexe/âge	Femmes	7	0	9	5	13	0	11	10	11	0
	Hommes	1	0	3	0	1	0	1	0	2	0
	Enfants (0-17)	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
Type d'exploitation	Sexuelle	1	0	1	5	6	0	4	9	6 ¹¹⁵	0
	Travail ¹¹⁶	5	0	7	0	4	0	5	0	6	0
	Sexuelle et travail	1	0	2	0	3	0	3	1	2	0
	Criminalité forcée	1	0	2	0	1	0	1	0	0	0
Nationalité	Maltaise	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	UE	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
	Non-UE	8	0	12	5	12	0	12	10	14	0
Victimes assistées par l'agence Appoġġ	VP	8 (2 nouvelles victimes)		12 (5 nouvelles victimes)		14 (6 nouvelles victimes)		12 (4 nouvelles victimes)		14 (8 nouvelles victimes)	
	VFI	9 (0 nouvelles victimes)		8 (3 nouvelles victimes)		6 (0 nouvelles victimes)		15 (8 nouvelles victimes)		6 (0 nouvelles victimes)	
Nombre d'enquêtes	Affaires	0		2		0		2		3	
	Victimes	0		5 (toutes des femmes)		0		10 (toutes des femmes)		8 (7 de sexe féminin, 1 de sexe masculin)	
	Auteurs	0		6 (2 femmes, 4 hommes)		0		12 (3 femmes, 9 hommes)		2 (hommes)	
	Type d'exploitation	0		sexuelle/travail		0		9 sexuelle et 1 sexuelle/travail		7 sexuelle et 1 sexuelle/criminalité forcée	

¹¹³ Ces chiffres concernent à la fois les personnes qui ont été formellement identifiées comme des victimes de la traite par la police maltaise et les victimes présumées enregistrées par la FSWS bénéficiant d'une assistance prévue pour les victimes de la traite des êtres humains.

¹¹⁴ Victimes identifiées par les forces de police de Malte.

¹¹⁵ L'une de ces affaires concernait une tentative de traite d'enfants.

¹¹⁶ Y compris la servitude domestique. Plusieurs victimes peuvent avoir fait l'objet de formes d'exploitation multiples.

Nombre de poursuites	Affaires		0	3	1	2	2
	Personnes poursuivies		0	6 maltaises, 1 colombienne) (5	2 (1 maltaise, 1 ouzbek)	12 (7 maltaises, 2 roumaines, 2 brésiliennes, 1 italienne)	2 (1 italienne, 1 syrienne)
	Victimes		0	5	6	7	4
	Type d'exploitation		0	sexuelle	n.d. ¹¹⁷	9 sexuelle et 1 sexuelle/travail	2 sexuelle/travail
Nombre de condamnations (personnes)	Sexe	Femmes	1	0	4	0	0
		Hommes	1	0	3	0	1
	Nationalité	Maltaise	0	0	n.d.	0	0
		UE	2	0	n.d.	0	0
		Non-UE	0	0	n.d.	0	1
	Type d'exploitation	Sexuelle	2	0	n.d.	0	0
		Travail	0	0	n.d.	0	1

¹¹⁷ n.d non disponible

Annexe 2

Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA

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

Thèmes liés au quatrième cycle d'évaluation de la Convention

Prévention de la traite des êtres humains

- Le GRETA salue les recherches menées et invite les autorités à continuer de mener et soutenir des recherches ciblées afin d'identifier les groupes vulnérables à la traite et les secteurs à risque en vue de fonder les politiques futures visant à réduire les vulnérabilités et à prévenir la traite sur des connaissances validées (paragraphe 27).

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

Enfants et jeunes

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la prévention de la traite des enfants. Les autorités devraient notamment :
 - veiller à ce qu'un organisme indépendant habilité à effectuer des visites inopinées et doté de ressources humaines suffisantes procède régulièrement et effectivement à l'inspection des institutions d'accueil des enfants afin de prévenir les abus et l'exploitation des enfants ;
 - continuer à assurer la formation sur la traite des êtres humains du personnel de la protection de l'enfance, du corps enseignant et autres professionnels qui travaillent avec des enfants ;
 - continuer à sensibiliser le public aux risques et aux différentes formes de la traite des enfants (paragraphe 36).

Travailleurs et travailleuses migrants

- Renvoyant à la Note d'orientation du GRETA sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail. Elles devraient en particulier :
 - réexaminer le cadre législatif régissant l'emploi des travailleurs et travailleuses migrants afin de prévenir la résiliation abusive du contrat par leurs employeurs et afin de leur donner plus de temps pour trouver un nouvel emploi après la résiliation anticipée de leur contrat de travail ;
 - établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs et les travailleuses migrants ;
 - renforcer la surveillance des agences de placement du secteur privé, y compris les agences de travail temporaire et les agences de sous-traitance ;

- établir une coopération avec les pays d'origine des travailleuses et des travailleurs migrants afin d'étudier les moyens de lutter contre les pratiques de recrutement frauduleuses et la servitude pour dettes des agences de placement dans les pays d'origine, et afin de diffuser des informations précises sur le travail à Malte ;
- prendre des mesures supplémentaires pour protéger les personnes qui travaillent sur des bateaux de pêche, notamment en contrôlant régulièrement leurs conditions de vie et de travail (paragraphe 45) ;
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour éviter tout abus du système de visas d'étudiants, en accordant une attention particulière aux étudiants vietnamiens (paragraphe 46) ;
- Le GRETA considère que les autorités devraient systématiquement informer les étudiants qui sont des ressortissants de pays tiers ainsi que les travailleuses et travailleurs migrants, dans une langue qu'elles comprennent, sur les risques liés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les services de soutien (paragraphe 47).

Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

- Le GRETA exhorte les autorités maltaises à renforcer leurs efforts visant à éviter que les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées ne deviennent victimes de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - veiller à ce que, s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne demandant l'asile est mineure, la personne concernée soit présumée être un enfant et à ce qu'il lui soit accordé des mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié. Ces mesures incluent une séparation rapide de tout adulte avec qui elle n'a aucun lien de parenté et le transfert dans un hébergement approprié ;
 - prendre des mesures pour prévenir et suivre toute disparition d'enfant en demande d'asile non accompagné, et veiller à ce que toutes ces disparitions soient rapidement enregistrées et fassent l'objet d'enquêtes approfondies (paragraphe 59) ;
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient :
 - améliorer l'intégration sociale et économique des personnes en demande d'asile et des personnes réfugiées, notamment leur accès à l'emploi et à la formation professionnelle, de manière à éviter qu'elles ne deviennent vulnérables à l'exploitation et à la traite ;
 - continuer à sensibiliser les personnes en demande d'asile et les personnes réfugiées à leurs droits et aux risques de traite des êtres humains, notamment le recrutement et les abus par le biais d'internet et des réseaux sociaux (paragraphe 60).

Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour tenir compte de la dimension de genre de la traite des êtres humains. Elles devraient notamment :
 - réduire le risque d'exploitation des femmes et des filles en situation de prostitution, qui peut être exacerbé par la criminalisation du racolage. Il convient, entre autres, de renforcer le programme de soutien disponible et/ou de mettre en place des programmes d'aide pour les personnes qui souhaitent sortir de la prostitution, et d'informer les personnes en situation de prostitution sur les risques de traite et sur les services d'aide prévues pour les victimes ;

- prendre en compte la vulnérabilité des femmes qui travaillent dans des clubs privés pour les hommes et des salons de massage, en particulier les ressortissantes de pays tiers, notamment en réglementant ces secteurs par l'octroi obligatoire de licences, en mettant en place des mécanismes de contrôle efficaces, et en mettant en œuvre des garanties telles que des contrats de travail transparents, des systèmes de paiement sécurisés, et des mécanismes accessibles permettant de dénoncer les contraintes et l'exploitation. Les employeurs qui ne respectent pas ces exigences devraient faire l'objet de sanctions appropriées (paragraphe 67).

Personnes en situation de handicap

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener des recherches concernant les vulnérabilités à la traite des personnes en situation de handicap et mettre en œuvre des mesures de prévention, et notamment fournir au personnel qui travaille avec des personnes en situation de handicap des informations et des formations sur les risques liés à la traite des êtres humains auxquels ces personnes sont exposées (paragraphe 74).

Personnes LGBTI

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures pour prévenir la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite des êtres humains, y compris par le biais d'activités d'information et de sensibilisation sur les risques liés à la traite et les services d'aide, en étroite coopération avec des organisations de la société civile (paragraphe 78).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures supplémentaires pour identifier les victimes de la traite de manière proactive. Les autorités devraient notamment :
 - veiller à ce que l'inspection du travail dispose de ressources financières et humaines suffisantes pour mener des inspections et leur action sur le terrain en vue de détecter les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, en accordant une attention particulière aux secteurs à risque, tels que le bâtiment, le nettoyage, le travail domestique, les services à la personne, la pêche, les salons de massage et le secteur du divertissement pour adultes, et élaborer des lignes directrices spécifiques pour chaque secteur à risque afin de faciliter l'identification des victimes de la traite ;
 - rechercher des signes de la traite chez toutes les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes placées en centre de rétention ou en centre d'accueil et permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces personnes et au personnel du HCR d'avoir régulièrement accès aux structures pour les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes détenues. Ces ONG devraient pouvoir communiquer avec les personnes en demande d'asile et les personnes migrantes en rétention dans des conditions appropriées et confidentielles afin d'identifier les victimes de la traite de manière proactive ;
 - prendre des mesures pour veiller à ce que la mise en œuvre du protocole d'accord avec la Libye n'entraîne pas le non-respect par Malte de ses obligations découlant de la Convention d'identifier les victimes de la traite, et notamment, si nécessaire, revoir ou suspendre l'application du protocole d'accord ;
 - veiller à ce que les évaluations des risques préalables à l'éloignement, avant toute expulsion forcée de Malte, prennent pleinement en compte les risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale (paragraphe 92) ;

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient :
 - réviser, ainsi que le prévoit le plan d'action national, le mécanisme national d'orientation et les procédures opérationnelles standard, notamment en donnant un caractère pluridisciplinaire à l'identification des victimes de la traite, et veiller à ce que ces instruments soient appliqués en pratique en les diffusant systématiquement ;
 - intensifier leurs efforts pour veiller à ce que les victimes de la traite qui ont été exploitées dans le cadre d'activités criminelles soient identifiées afin de prévenir toute violation de la disposition de non-sanction ;
 - dispenser une formation systématique aux professionnel·les susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite (en particulier les fonctionnaires des services répressifs mais aussi les procureur·es, les membres de l'inspection du travail, le personnel de l'action sociale, le personnel de santé, le personnel de la protection de l'enfance, les fonctionnaires des services de l'asile, les fonctionnaires de l'immigration) sur l'identification des victimes de la traite (surtout les enfants victimes de la traite) et les procédures à suivre (paragraphe 93).

Assistance aux victimes

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que l'assistance apportée aux victimes respecte les exigences énoncées à l'article 12 de la Convention. Elles devraient notamment :
 - renforcer l'accès effectif des victimes de la traite au marché du travail ainsi que leur intégration économique et sociale en leur proposant une formation professionnelle, des cours de langue et une aide à la recherche d'emploi, en sensibilisant les employeurs potentiels et en promouvant les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé ;
 - assurer un financement adapté aux ONG afin de garantir la pérennité, la diversité et la qualité des services qu'elles fournissent aux victimes de la traite ;
 - renforcer le nombre de médiatrices et médiateurs culturels formés afin de faciliter la communication et d'instaurer un climat de confiance entre les victimes et les prestataires de services d'aide (paragraphe 103).

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

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient veiller à ce que les enfants (c'est-à-dire toute personne âgée de moins de 18 ans) soient reconnus et traités comme des personnes vulnérables aux fins des dispositions anti-traite (paragraphe 111) ;
- En outre, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités maltaises à établir comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite a été commise contre un enfant, indépendamment de la question des moyens utilisés (paragraphe 112).

Enquêtes, poursuites et sanctions

- Rappelant la recommandation formulée dans son troisième rapport, le GRETA exhorte à nouveau les autorités maltaises à faire en sorte que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 125) ;

- En outre, le GRETA considère que les autorités maltaises devraient continuer de renforcer la capacité des fonctionnaires de police, des procureur·es et des juges à prendre en charge les affaires de traite en leur assurant une formation régulière (paragraphe 126).

Protection des victimes contre les intimidations

- Le GRETA salue les modifications législatives qui étendent l'application des conditions d'audition spéciales aux victimes de la traite et invite les autorités maltaises à continuer de veiller à l'application des mesures de protection afin d'éviter aux victimes de la traite de subir de nouveaux traumatismes et des intimidations dans le cadre de l'enquête et de la procédure pénale. Elles devraient notamment veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de personnes dûment formées, telles que des avocats pour enfants et des référents, qui puissent guider et assister les enfants victimes de la traite dans le cadre des procédures pénales (paragraphe 132).

Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient mener des campagnes d'information ciblées pour sensibiliser à l'incrimination de l'utilisation de services fournis par des victimes de la traite (paragraphe 135).

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

- Tout en saluant les mesures prises par les autorités maltaises pour promouvoir la sécurité des enfants en ligne, le GRETA considère que les autorités devraient élaborer de nouvelles mesures pour prévenir la traite des êtres humains facilitée par les TIC. Les autorités devraient notamment permettre les enquêtes discrètes en ligne afin d'identifier les trafiquants et de recueillir des preuves dans les affaires de traite des êtres humains, investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques nécessaires à des enquêtes proactives, et renforcer la coopération avec les entreprises des TIC et les prestataires de services internet (paragraphe 143) ;
- En outre, Le GRETA invite les autorités maltaises à ratifier le deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques (paragraphe 144).

Thèmes de suivi propres à Malte

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

- Le GRETA salue le fait que les autorités maltaises étudient la possibilité de désigner une institution indépendante en tant que rapporteur national sur la lutte contre la traite et considère qu'elles devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte de mener ce processus à terme sans tarder (paragraphe 22).

Indemnisation

- Rappelant les recommandations formulées dans ses rapports précédents, le GRETA exhorte à nouveau les autorités maltaises à déployer des efforts pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de la Convention. Les autorités devraient notamment :

- veiller à ce que l'enquête judiciaire comprenne la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, y compris les gains tirés de l'exploitation de la victime, en vue d'étayer les demandes d'indemnisation adressées au tribunal ;
 - permettre aux victimes de la traite d'exercer effectivement leur droit à une indemnisation, en garantissant leur accès à une assistance juridique gratuite et à l'assistance d'un défenseur ;
 - réviser la législation pour permettre l'utilisation des avoirs confisqués et garantir ainsi l'indemnisation des victimes de la traite ;
 - supprimer la limite maximale de 10 000 euros pour l'indemnisation au titre du préjudice moral ;
 - revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'État (S.L. 9.12.) pour qu'elle soit accessible à toutes les victimes de la traite lorsque l'infraction a été commise à Malte, quelles que soient leur nationalité, leur situation au regard du droit de séjour, leur conduite, leur caractère ou leur mode de vie, et veiller à ce qu'elle ne soit pas subordonnée à l'échec d'une demande d'indemnisation par l'auteur de l'infraction. En outre, la limite de 23 300 euros doit s'appliquer à une victime, et non à un groupe de victimes (paragraphe 150) ;
- Le GRETA considère que les autorités maltaises devraient :
- renforcer la capacité des avocat·es à aider les victimes à demander une indemnisation ;
 - intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux juges et aux procureur·es, les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite, et obliger les tribunaux à indiquer, le cas échéant, pourquoi la question de l'indemnisation n'est pas examinée (paragraphe 151).

Annexe 3

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

Institutions publiques

- Secrétaire permanent au sein du Cabinet du Premier ministre, Fonds européens, égalité, réformes et dialogue social
- Ministère de la Santé
- Direction des droits humains (au sein du Cabinet du Premier ministre, Fonds européens, égalité, réformes et dialogue social)
 - Unité « Initiative pour les droits humains »
- Parquet général
- Police
 - Unité chargée des victimes vulnérables
 - Service de lutte contre la cybercriminalité
- Agence des services judiciaires
- Fondation pour les services sociaux
 - Agence nationale de protection sociale (Agence Appoġġ)
 - Direction des services de protection de l'enfance
- Prestataire de services publics pour les personnes en situation de handicap (Agence Sapport)
- Autorité des normes d'aide sociale
- Agence de protection internationale
- Agence pour l'accueil des demandeurs d'asile
- Département pour les relations professionnelles et l'emploi
- Jobsplus
- Agence Identity Malta
- Agence d'aide aux victimes
- Agence de l'aide juridique
- Agence des services pénitentiaires
- Unité d'analyse du renseignement financier (au sein du ministère des Finances)

- Commission pour les droits des personnes en situation de handicap
- Bureau de la Commissaire à l'enfance

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)

Organisations de la société civile

- Aditus Foundation
- Dar Hosea
- General Workers Union (syndicat)
- Jesuit Refugee Service
- Malta Emigrants Commission
- UHM Voice of the Workers (syndicat)
- Women's Rights Foundation

Commentaires du gouvernement

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

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

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités maltaises le 12 décembre 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités maltaises (disponibles uniquement en anglais), reçus le 19 février 2026, se trouvent ci-après.

OFFICE OF THE PRIME MINISTER
EQUALITY, REFORMS AND SOCIAL DIALOGUE



MALTA

Human Rights Directorate

UFFIĊĊJU TAL-PRIM MINISTRU
UGWALJANZA, IR-RIFORMI U D-DJALOGU SOĊJALI

Direttorat għad-Drittijiet tal-Bniedem

19th February 2026

Dear Ms. Nestorova,

I acknowledge receipt of your letter dated 12th December 2025, enclosing the final report adopted by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta following the fourth evaluation round by GRETA.

On behalf of the Human Rights Directorate (HRD) and the relevant Maltese authorities, I wish to thank GRETA and the Secretariat for their thorough evaluation and constructive engagement throughout this process.

In accordance with Article 38, paragraph 6, of the Convention and Rule 14 of GRETA's Rules of Procedure, we greatly appreciate the opportunity to provide final comments. Please note that Malta's comments can be found below, with references to the relevant paragraphs of the report, in line with your instructions.

Paragraph 29: Malta would like to clarify that the prevention of child trafficking is part of a broader child protection agenda, which involves several institutions in Malta. The Directorate of Child Protection Services under the Foundation for Social Welfare Services (FSWS) and the Child Safety Service (CSS), National Students' Wellbeing Services (Wellbeing Services), within the Ministry for Education, Sport, Youth, Research and Innovation (MEYR) collaborate in the protection of children's rights. Schools have established referral procedures for at-risk children, including trafficking cases. Following a referral through school procedures, the case is assessed by the Child Safety Service (CSS), National Students' Wellbeing Services (Wellbeing Services) MEYR. Where the case merits an investigation, CSS NSWS MEYR reports it to the Directorate of Child Protection Services within the Foundation for Social Welfare Services (FSWS), which then conducts the investigation and, where necessary, develops a care plan. The legal framework mandates reporting of instances of child abuse, investigation and inter-agency collaboration between the FSWS, police, health and education services. The Maltese Safer Internet Centre also operates an online reporting system for illegal child-related online content, which received 3,336 reports related to child sexual abuse materials from January 2021 to June 2024. It should be noted that Child Safety Services (CSS) do not carry out investigation but assesses the case and report to FSWS if the case merits an investigation. The investigation is carried out by FSWS.

Paragraph 41: When delays in the submission of termination forms do occur, one of the duties of Public Employment Services (Jobsplus) is to actively follow up with the employer to ensure that the termination form is submitted in line with Article 40 of Chapter 594 of the Laws of Malta.

Paragraph 49: Malta would like to clarify that in accordance with EU Directive 2013/33/EU, applicants for international protection may be granted access to the labour market no later than nine months from the lodging of their application, provided that no first-instance decision has been taken and that any delay is not attributable to the applicant. Furthermore, in the case of applicants originating from countries designated as “safe”, the Maltese authorities aim to issue a first-instance decision within the nine-month period to adhere to the timeframe established in the Directive.

Paragraph 50: HRD would like to clarify that one of the objectives of Malta’s Integration Strategy and Action Plan (2025-2030) is to support the improvement of mainstream services of living conditions and well-being of migrants through efficient documentation procedures, education programmes, housing support, health services, and labour market integration including better working conditions, matching of skills and upskilling. A key pillar of Malta’s integration governance framework is the national integration programme known as the “*I Belong*” Programme. As part of this programme, and in line with the Malta Labour Migration Policy, on 5th January 2026 the *I Belong Pre-Departure Integration Programme* was launched, and this service includes an excellent opportunity which introduces anti-trafficking information to economic migrants prior to arrival in Malta, besides continuing and strengthening the provision of information at all existing stages of the programme.

Paragraph 60: Malta would like to note that Jobsplus provides unemployment support (i.e. advisory service, free training courses), in line with EU Directives to migrants including asylum seekers, individuals with subsidiary protection and refugees.

Paragraph 72: The Maltese Government would like to refer to the work of Aġenzija Sapport, specifically the Agency’s efforts in promoting independent and community living, in addition to residential services. In this regard, deinstitutionalisation is a core pillar of the Agency’s agenda. Initiatives include the Transition Service which is a pilot project supporting individuals in residential settings to move towards independent community-based living, alongside ongoing reviews of practices, projects, and eligibility criteria in line with this shift.

Paragraph 87: Malta would like to clarify that labour inspections are carried out on an ongoing basis throughout the year. The Labour Compliance Unit within Jobsplus carried out 3,630 inspections in 2021, 5,110 in 2022, 5,314 in 2023, and 5,471 in 2024. Over the same period, the number of recorded infringements rose from 2,434 in 2021 to 5,169 in 2022 and 5,877 in 2023, before decreasing to 3,445 in 2024. As such, the characterisation of inspections as ‘rare’ may not fully reflect current practice but rather should be attributed to capacity constraints.

Paragraph 89: The Commission for the Rights of Persons with Disability (CRPD) is currently in the process of recruiting a TCN with extensive experience in working with refugees and persons with disability to strengthen links with refugee authorities and affected communities.

Paragraph 92: Malta would like to clarify that Article 248E(6) of the Criminal Code is applied for victims of THB, thus no punishment is given to victims of such crimes.

Paragraphs 107 and 111: Malta would also like to draw attention to the recommendation provided in paragraph 111. In link with this, Malta would like to refer to paragraph 107 of this report for context. Paragraph 107 highlights the way in which the Maltese authorities ensure that children are recognised and treated as vulnerable persons for the purposes of the anti-trafficking provisions: “Article 208AC defines a “vulnerable person” as “any person under 15 years, persons suffering from a physical or mental infirmity, or any other person considered by a court to be particularly at risk of being induced into cooperating with

the offender or into surrendering to the offender's will due to the person's age, maturity, health, pregnancy, disability, social or other conditions, including any situation of dependence, as well as the physical or psychological consequences of the offence on that person. " Despite the fact that the definition of "vulnerable person" in Article 208AC of the CC refers to persons under 15 years, the Maltese authorities have pointed out that all persons under 18 are treated as vulnerable persons for the purpose of the anti-trafficking provisions of the CC."

Paragraph 118: It should be mentioned that three *more* individuals were arraigned in court for sexual exploitation on 14th December 2025.

Paragraph 130: Kindly note that no one required protection under the Witness Protection Programme.

Paragraph 146: Malta would like to clarify the following points:

- (1) Confiscation only takes place when the proceedings are definitively over and there is a finding of guilt.
- (2) Once assets are confiscated, they become property of the State.
- (3) Should a THB victim be compensated under [the Criminal Injuries Compensation Scheme Regulations \(Subsidiary Legislation. 9.12\)](#), the money paid to the victim would essentially be from State property.
- (4) Since confiscation takes place at the end of criminal proceedings, victims would have to wait until the very end of proceedings to obtain compensation from confiscated assets. This process frequently spans several years, by which time the victims may have already departed Malta. Under the current system, compensation, if applied for under the Scheme, can be granted irrespective of whether proceedings are ongoing or not.

Furthermore, the Maltese Government notes that, when issuing decisions on compensation, the Attorney General operates in a manner comparable to the First Hall of the Civil Court when adjudicating a *culpa aquiliana* claim, with primary emphasis on the assessment of *damnum emergens*. The proposal in question is based on an unfounded assumption that written justification is not provided. Preventing the Claims Officer from deciding applications in accordance with existing legislation would necessitate, at least in part, decisions based on equity. In the Maltese legal system, equity is admissible only before the Small Claims Tribunal and not before the First Hall of the Civil Court. Given the limited number of compensation claims submitted annually, it may reasonably be argued that the current system has not yet been afforded sufficient opportunity for a comprehensive evaluation. In proceedings before the First Hall of the Civil Court, where an ordinary claim for damages remains available to victims and is not subject to time-barring when damages arise from a criminal offence, the burden of proof rests entirely on the claimant. By contrast, the current legislative framework is more favourable to victims, as it enables the Claims Officer, acting as adjudicator, to invite applicants to strengthen their claim through the submission of additional evidence. This procedural safeguard is not available in ordinary civil proceedings. Moreover, the applicable time limits and eligibility criteria for submitting applications are clearly set out in Subsidiary Legislation 9.12. The Attorney General has no discretion to accept applications that do not satisfy the requirements established under this legislation.

Paragraph 151: It should be noted that such training is already provided in relation to prosecutors.

Appendix 2: Concerning the 'Notion of "abuse of a position of vulnerability" in the law and case-law' in Appendix 2, Malta would like to once again highlight, as per previous comments, that Maltese authorities

ensure that children are recognised and treated as vulnerable persons for the purposes of the anti-trafficking provisions.

Should any further clarifications, supplementary information, or supporting documentation be required, the Maltese authorities remain at GRETA's disposal. The Government of Malta reiterates its full commitment to maintaining an open and constructive dialogue with GRETA and the Council of Europe, and to continuing its close cooperation in the effective implementation of the Convention.

Yours sincerely,

Annalise Desira
Director Policy
Human Rights Directorate
Office of the Prime Minister, Equality, Reforms and Social Dialogue
Malta