



GRETA

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

GRETA(2014)16

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

Premier cycle d'évaluation

Adopté le 4 juillet 2014

Publié le 18 septembre 2014

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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	4
Résumé général	6
I. Introduction	7
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Andorre	8
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Andorre	8
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	8
a. Cadre juridique	8
b. Stratégies ou plans d'action nationaux	8
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	9
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par Andorre	10
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	10
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains	10
b. Définitions de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit andorran	11
<i>i. Définition de « traite des êtres humains »</i>	11
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i>	12
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	12
<i>i. Approche globale et coordination</i>	12
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	13
<i>iii. Collecte de données et recherches</i>	13
<i>iv. Coopération internationale</i>	14
2. Mise en œuvre par Andorre de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains	14
a. Actions de sensibilisation, initiatives sociales, économiques et autres en faveur des personnes vulnérables à la traite et mesures destinées à décourager la demande	15
b. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures permettant les migrations légales	15
c. Mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité	16
3. Mise en œuvre par Andorre des mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	16
a. Identification des victimes de la traite des êtres humains	16
b. Assistance aux victimes	17
c. Délai de rétablissement et de réflexion	19
d. Permis de séjour	19
e. Indemnisation et recours	20
f. Rapatriement et retour des victimes	20
4. Mise en œuvre par Andorre des mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	21
a. Droit pénal matériel	21
b. Non-sanction des victimes de la traite	22
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural	22
d. Protection des victimes et des témoins	23
5. Conclusions	24
Annexe I : Liste des propositions du GRETA	25
Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	28
Lettre des autorités andorranes en réponse au rapport du GRETA	29

Préambule

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

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

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

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite. À cet égard, il convient de relever que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Résumé général

Aucune victime de la traite n'a été à ce jour identifiée en Andorre. Les autorités andorranes étaient en train d'élaborer, au moment de l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention, un projet de loi prévoyant une infraction de traite en vue de son insertion dans le code pénal andorran. Le GRETA estime qu'il est important d'établir en droit interne une infraction conforme à la Convention sans délai.

Étant donné la taille du pays et de l'administration, il n'existe pas présentement de structure spécialisée sur la lutte contre la traite. Le GRETA appelle néanmoins les autorités andorranes à prévoir une coordination des différents acteurs qui seraient amenés à intervenir dans l'éventualité d'un cas de traite, et ce en associant la société civile, afin d'être pleinement opérationnel si une victime venait à être identifiée.

Par ailleurs, les acteurs concernés (notamment la police, les magistrats, les inspecteurs du travail et les travailleurs sociaux) devraient être sensibilisés à la traite (définition, identification des victimes de traite, assistance et indemnisation de celles-ci). La société civile (notamment les ONG et syndicats) et le grand public (y compris les groupes vulnérables à la traite, comme les enfants, les femmes en situation de détresse et les travailleurs migrants) devraient être sensibilisés aux risques de la traite.

Le GRETA est d'avis que les autorités andorranes devraient également prendre les mesures nécessaires pour qu'une assistance adaptée aux besoins des victimes de la traite puisse leur être apportée afin de les aider dans leur rétablissement physique, psychologique et social (notamment un hébergement convenable et sûr, une assistance psychologique et matérielle, des conseils sur leurs droits).

En outre, le GRETA rappelle qu'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours doit être prévu en droit interne pour permettre aux victimes de se remettre de l'exploitation et de prendre une décision réfléchie sur leur éventuelle coopération à l'enquête ou aux poursuites, notamment lorsque les victimes sont en situation irrégulière sur le territoire. Les autorités andorranes devraient également prévoir en droit qu'un permis de séjour renouvelable puisse être délivré aux victimes de traite lorsque leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle et de leur coopération aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale. Enfin, un cadre spécifique au retour des victimes de la traite dans leur pays d'origine devrait également être mis en place, notamment afin qu'une évaluation des risques encourus par les victimes en cas de retour soit effectuée.

Outre l'introduction d'une disposition définissant la traite en droit interne, les autorités andorranes devraient prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les auteurs de l'infraction de traite. La responsabilité des personnes morales devraient également être prévue en droit. Les autorités andorranes devraient aussi étudier les mesures qu'il serait nécessaire de prendre pour que l'indemnisation des victimes de la traite puisse être garantie. A cet égard, la confiscation des avoirs criminels liés à la traite devrait être prévue et pourrait y contribuer.

I. Introduction

1. Andorre a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (la Convention) le 23 mars 2011. La Convention est entrée en vigueur en Andorre le 1er juillet 2011¹.

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

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par Andorre pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé aux autorités andorranes le 6 février 2013. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er juin 2013. Les autorités ont soumis leur réponse le 3 juillet 2013.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse au questionnaire soumise par les autorités andorranes, d'autres informations collectées par le GRETA et des informations reçues de la part de la société civile. En outre, il a effectué une visite d'évaluation en Andorre du 27 au 29 novembre 2013. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Mme Vessela Banova, membre du GRETA ;
- M. Frédéric Kurz, membre du GRETA ;
- M. Gerald Dunn, administrateur, Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a rencontré le ministre de la Justice et de l'Intérieur ainsi que des représentants de son ministère, du ministère de la Santé et du Bien-être social, du ministère public ainsi que des juridictions. La délégation du GRETA s'est par ailleurs entretenue avec des députés du parlement andorran (Consell General). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération (voir l'annexe II).

6. La délégation du GRETA a également rencontré des membres de la société civile, dont le bâtonnier de l'Ordre des avocats, ainsi qu'une représentante du bureau de l'UNICEF en Andorre. Le GRETA leur a fait part de ces informations reçues.

7. Au cours de la visite en Andorre, la délégation du GRETA s'est rendue dans un foyer hébergeant des femmes victimes de violence et pouvant le cas échéant accueillir des victimes de traite.

8. Le GRETA souhaite souligner l'excellente assistance apportée à sa délégation par la personne de contact nommée par les autorités andorranes, Mme Isabel Orobitg, juriste au ministère de la Justice et de l'Intérieur.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 19e réunion (17-21 mars 2014) et l'a soumis aux autorités andorranes pour commentaires le 31 mars 2014. Les commentaires des autorités ont été reçus le 10 juin 2014 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre de son rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 20e réunion (30 juin - 4 juillet 2014).

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

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Andorre

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

10. À ce jour, aucune victime de la traite n'a été identifiée par les autorités et il n'y a pas eu d'autres informations suggérant l'existence de cas de traite. Les autorités andorranes ont mis en avant la situation géographique particulière de la principauté (il existe seulement deux routes d'accès : l'une vers l'Espagne, l'autre vers la France) et le fait que Andorre ne fasse pas partie de l'espace Schengen, ce qui implique des contrôles aux frontières permanents. Elles ont aussi souligné la population réduite de la principauté (76 246 habitants en 2012²) et la taille d'Andorre (467,63 km²) qui rendraient selon elles plus difficile la dissimulation de cas éventuels de traite. Il apparaît toutefois que certains groupes pourraient être potentiellement plus exposés à d'éventuelles situations de traite, notamment les travailleurs domestiques ou saisonniers.

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

a. Cadre juridique

11. Sur le plan international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Andorre a ratifié en 2011 la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Andorre a aussi adhéré en 1997 à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et ratifié en 2002 son protocole facultatif. Andorre a par ailleurs ratifié en 1996 la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et en 2001 son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. En outre, Andorre est Partie à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, qui sont d'intérêt pour la lutte contre la traite³.

12. S'agissant du cadre juridique national de la lutte contre la traite établi en Andorre, la législation andorrane ne comporte pas jusqu'à présent d'infraction de traite d'êtres humains telle qu'entendue à l'article 4 de la Convention dans la législation nationale (voir paragraphe 25). Les autorités andorranes ont fait référence à plusieurs dispositions du code pénal dont l'objet est proche de la traite notamment sur le trafic d'organes, de tissus, de cellules ou gamètes humains (article 121), l'esclavage (article 134), le proxénétisme (article 152) et le « trafic de personnes pour l'exploitation de leur travail » (article 252). Les autorités andorranes se sont également référées à la loi qualifiée de l'immigration traitant des conditions d'entrée, de circulation, de séjour et d'établissement des personnes comme un texte pertinent en matière de traite en ce qu'il touche à l'immigration irrégulière et permettrait aux forces de l'ordre d'éviter le développement en Andorre de situations de traite (par exemple par les contrôles aux frontières et l'existence de quotas pour les travailleurs migrants).

b. Stratégies ou plans d'action nationaux

13. À l'heure actuelle, il n'y a pas en Andorre de stratégie ou de plan d'action nationaux qui couvriraient la traite des êtres humains et il n'en est pas prévu pour l'instant.

² Département des statistiques du Gouvernement d'Andorre : www.estadistica.ad

³ La Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, la Convention européenne d'extradition et la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées.

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

14. Les autorités andorranes ont indiqué qu'il n'y avait pas de structure spécialisée sur la lutte contre la traite au sein de l'administration au vu de ses effectifs restreints qui correspondent aux besoins réels d'un État de la taille d'Andorre. Les acteurs publics que seraient actuellement amenés à intervenir dans l'éventualité d'un cas de traite sont le Service des frontières et des étrangers de la police pour l'identification et l'enquête, le ministre de la Justice et de l'Intérieur pour la délivrance de titres de séjour exceptionnels, le ministère public et les juridictions pour l'instruction et les poursuites, et le ministère de la Santé et du Bien-être social en matière d'assistance.

15. Plusieurs associations ont pour vocation la sauvegarde des droits des personnes vulnérables comme les femmes en situation de détresse (Associació de Dones d'Andorra) et les migrants (Caritas Andorra, la Croix rouge andorrane). Il existe, par ailleurs, un certain nombre de syndicats et une fédération de syndicats (Union syndicale d'Andorre ou USDA).

16. Quant à la protection des enfants en difficulté, l'UNICEF possède un bureau en Andorre qui mène des projets à l'étranger mais également une action locale pour mettre en avant l'agenda des droits de l'enfant.

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

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

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

17. Selon l'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention énonce que sa principale valeur ajoutée est son approche fondée sur les droits humains et le fait qu'elle mette l'accent sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que « les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁴.

18. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des Etats de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. Un Etat qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, dans lequel elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, entre dans le champ d'application de l'article 4 de la CEDH⁵ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite⁶.

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

20. Le GRETA souhaite souligner la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'encontre des femmes et de garder à l'esprit la dimension liée au genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, conformément aux instruments juridiques internationaux pertinents⁷.

⁴ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf.

⁵ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010, CEDH 2010, paragraphe 282.

⁶ Voir également : *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, arrêt du 26 juillet 2005, CEDH 2005 VII; *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, arrêt du 11 octobre 2012, et *C.N. c. Royaume-Uni*, requête n° 4239/08, arrêt du 13 novembre 2012.

⁷ Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

21. Les autorités andorranes ont avancé que, conformément à l'article 5 de la Constitution, la déclaration universelle des droits de l'homme est applicable en Andorre. La Constitution protège par ailleurs l'intégrité physique et morale des personnes, la liberté et la sécurité ainsi que la libre circulation des personnes en tant que droits fondamentaux. La Convention fait partie intégrante de l'ordre juridique andorran depuis sa publication au Bulletin officiel andorran.

22. Il existe une procédure spéciale concernant le respect des droits fondamentaux reconnus dans la Constitution. À la suite d'un dépôt de plainte, même verbal, devant un magistrat, celui-ci convoque les parties concernées et examine les thèses en présence. La procédure ne peut excéder 30 jours et, à l'issue de celle-ci, une décision est rendue sous cinq jours. Un recours est ensuite possible devant le tribunal de grande instance qui disposera de 30 jours pour se prononcer.

23. Par ailleurs, des recours de constitutionnalité en garantie des droits énoncés dans la constitution sont également possibles devant le tribunal constitutionnel.

b. Définitions de « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit andorran

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

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

25. Comme indiqué précédemment (paragraphe 12), le code pénal andorran ne contient pas de définition de la traite au sens entendu par la Convention. Néanmoins, les autorités andorranes ont fait part d'un projet de loi visant à modifier la législation andorranne qui prévoit d'introduire une définition de la traite en tant qu'infraction conforme à la Convention dans le courant de 2014. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités andorranes ont signalé qu'il était prévu d'inclure une infraction de traite aux fins d'exploitation sexuelle, une autre de traite aux fins d'esclavage, de servitude et de travail forcé et enfin une infraction de traite aux fins de prélèvement d'organe. Le GRETA rappelle que la liste de types d'exploitation prévue à l'article 4 de la Convention n'est pas exhaustive et qu'il est important que l'interprétation de l'infraction de traite existant en droit interne puisse couvrir de nouveaux types d'exploitation, étant donné le caractère éminemment évolutif de la traite. **Le GRETA souhaiterait être tenu au courant de l'avancée du projet de loi.**

26. En l'absence d'une infraction de traite, les autorités ont fait valoir qu'il existait un certain nombre d'infractions connexes qui permettraient selon elles, le cas échéant, de poursuivre les auteurs de faits de traite. Le code pénal prévoit le « trafic de personnes pour l'exploitation de leur travail » dans son article 252 qui punit quiconque intervient, dans le but d'obtenir un gain, dans le recrutement ou le transport d'immigrants clandestins de passage à Andorre ou à destination de la principauté. Le GRETA note que malgré son intitulé, ni le but d'exploitation ni les moyens ne figurent dans la disposition en question qui dès lors s'apparente davantage au trafic illicite de migrants qu'à la traite. Il existe par ailleurs des infractions de trafic d'organes, de tissus, de cellules ou gamètes humains, de proxénétisme et de trafic d'enfants pour en altérer la filiation.

27. Enfin, l'esclavage est érigé en infraction à l'article 134 du code pénal selon lequel « l'esclavage s'entend comme la situation dans laquelle une personne exerce à l'égard d'une autre une partie ou l'ensemble des attributs du droit de propriété, comme acheter, vendre, prêter ou donner en échange »⁸.

28. Les autorités andorranes ont avancé que ces différentes infractions permettraient éventuellement, en fonction des éléments factuels d'un cas particulier, que la responsabilité pénale d'une personne soit engagée pour les conduites ou actions visées à l'article 4 de la Convention. Le GRETA souligne néanmoins que si ces infractions peuvent avoir certaines concordances avec la traite au sens de la Convention, elles n'en visent pas moins des phénomènes distincts et différents de la traite.

29. Conformément à l'article 119 du code pénal, le consentement obtenu illégalement, celui des mineurs et des déficients, ou celui de leurs représentants légaux, n'est pas considéré valable.

30. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter sans délai une infraction de la traite correspondant aux exigences de l'article 4 de la Convention.

ii. Définition de « victime de la traite »

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

32. Le terme « victime » n'est pas défini en droit andorran mais correspond en pratique à toute personne ayant subi des dommages ou préjudices résultant d'une infraction pénale.

33. La question de la définition du terme « victime de la traite » est examinée plus en détail dans les sections du présent rapport consacrées à l'identification des victimes et aux mesures d'assistance dont elles peuvent bénéficier.

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

i. Approche globale et coordination

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

35. Les autorités andorranes ont spécifié que la traite n'est pas perçue comme une menace en Andorre tel qu'illustré par le fait qu'aucune victime n'a été jusqu'à maintenant identifiée. Elles ont expliqué qu'en l'absence de cas reconnus de traite il n'y a pas actuellement de coordination sur la thématique de la traite ni spécifique ni ponctuelle. Elles ont toutefois souligné que, eu égard à la taille réduite de l'administration et aux contacts qui peuvent être facilement établis en son sein, une coordination pourrait rapidement être mise en place, et ce de façon informelle, si le besoin s'en faisait ressentir.

⁸ Traduction non officielle.

36. Le GRETA note qu'il existe un protocole d'action concernant la violence domestique qui définit les rôles des autorités, en instituant un service spécialisé au sein du ministère de la Santé et du Bien-être social (voir paragraphe 70), et inclut une convention avec la société civile. Il estime qu'il serait bénéfique de mettre en place un cadre similaire, prévoyant les responsabilités de chaque service, pour pouvoir être en mesure d'agir avec célérité si une ou des victimes de la traite venait à être identifiée(s).

37. Afin d'adopter une approche globale de la traite, le GRETA souligne la nécessité qu'il y a d'envisager les différents types de traite qui peuvent se présenter, qu'elle soit aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation du travail, ou autres. Des interlocuteurs de la société civile ont indiqué que s'il était a priori difficile pour un employeur de dissimuler un travailleur, au vu de la taille du pays, il était également difficile à un travailleur subissant de mauvaises conditions de travail de se plaindre ouvertement de peur d'être ostracisé dans un marché du travail de la taille de celui d'Andorre. Par ailleurs, le GRETA note que plusieurs interlocuteurs rencontrés en Andorre par sa délégation ont évoqué les risques éventuels qui pourraient exister spécifiquement pour les travailleurs domestiques, notamment lorsqu'il s'agit de domiciles situés en dehors des centres urbains.

38. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient mettre en place une coordination des différents acteurs qui interviendraient dans l'éventualité d'un cas de traite (par exemple, au travers d'un protocole d'action), en y associant la société civile.

ii. Formation des professionnels concernés

39. Il n'existe pas de formation à la traite des êtres humains des différents acteurs andorrans qui pourraient être amenés à être en contact avec des victimes potentielles de la traite. Toutefois, l'ensemble des agents du Service des frontières et des étrangers de la police andorrane ont suivi une formation en Espagne en 2012 et 2013, qui comportait un module sur la traite (portant notamment sur des indicateurs pour identifier des victimes, la collecte d'information et les modes opératoires des trafiquants en matière d'exploitation sexuelle et de travail forcé), auprès du Service central des unités de lutte contre les réseaux d'immigration et les falsifications documentaires espagnoles (UCRIF). Les autorités andorranes ont précisé que cette formation doit être renouvelée en 2015 et concernera l'ensemble des membres du Service des frontières et des étrangers, dont 20 nouveaux agents.

40. Étant donné le lien qu'il pourrait y avoir entre le manque de formation et l'identification de victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités andorranes devraient s'assurer que l'ensemble des professionnels concernés (forces de l'ordre, magistrats, inspecteurs du travail, avocats, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical et autres groupes concernés) sont sensibilisés à la traite (notamment à la définition de la traite, les indicateurs de traite, la différence entre la traite et le trafic illicite de migrants, la détection des groupes vulnérables, ainsi que l'identification, l'assistance et l'indemnisation des victimes), et que les ONG et les syndicats bénéficient aussi de cette sensibilisation.

iii. Collecte de données et recherches

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

42. Il n'y a pas à l'heure actuelle d'autorité désignée pour collecter les statistiques portant sur les victimes de la traite en Andorre. Par ailleurs, le GRETA n'a pas connaissance de travaux de recherche sur les risques de traite dans la principauté.

43. **Le GRETA encourage les autorités andorranes à :**

- **envisager la façon dont seraient collectées les données concernant les victimes de traite (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.), dans le respect de leur droit à la protection des données à caractère personnel ;**
- **soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite.**

iv. Coopération internationale

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

45. Les autorités andorranes ont indiqué qu'il n'existe pas d'instruments spécifiques servant de base juridique pour la coopération internationale en matière de traite. Elles se sont référées à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée comme cadre de la coopération internationale. Il n'y a pas eu à l'heure actuelle de coopération internationale entre Andorre et un autre pays se rapportant à une affaire de traite.

46. Andorre a contribué à plusieurs projets de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains. En 2010, Andorre a par exemple alloué 15 000 euros à un fonds de prévention de la traite des enfants sans protection parentale en République de Moldova.

47. **Tout en saluant la coopération ayant déjà eu lieu avec l'Espagne en matière de formation des policiers (voir paragraphe 39), le GRETA encourage les autorités andorranes à développer ce type de partenariats, y compris avec d'autres pays, notamment en matière de formation des acteurs concernés (voir aussi paragraphe 40).**

48. **Par ailleurs, le GRETA invite les autorités andorranes à continuer à soutenir des initiatives de prévention de la traite dans les pays d'origine.**

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

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

50. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème⁹.

- a. Actions de sensibilisation, initiatives sociales, économiques et autres en faveur des personnes vulnérables à la traite et mesures destinées à décourager la demande

51. Les autorités andorranes n'ont jusqu'à maintenant pas mené d'actions de sensibilisation sur la traite car elles estiment que le problème n'a pas atteint la principauté. Par ailleurs, elles n'ont pas identifié de groupes vulnérables à la traite à l'égard desquels des mesures étaient nécessaires dans le but de renforcer leur autonomie. Le GRETA relève que certains groupes sont habituellement plus vulnérables à la traite, tels que les enfants, les femmes en situation de détresse ou les travailleurs migrants. Par ailleurs, certains secteurs de l'économie sont d'une manière générale considérés à plus fort risque, tels ceux de la construction, de la restauration ou du travail domestique.

52. Il existe un institut indépendant des droits de l'homme (Institut de Drets Humans d'Andorra) responsable depuis 2013 de l'organisation de séminaires annuels sur les droits de l'homme qui pourrait contribuer à sensibiliser les professionnels du droit et les étudiants à l'occasion de ces séminaires

53. S'agissant des mesures de prévention dans le cadre de l'école, le curriculum du système éducatif andorran inclut comme composante obligatoire le fait d'aborder les différentes formes de discrimination, y compris celles liées au genre.

54. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient mener des actions de sensibilisation à la traite et aux différentes formes d'exploitation qu'elle implique à l'intention du grand public (y compris dans le cadre scolaire), de la société civile et des secteurs économiques habituellement plus exposés aux risques de traite (paragraphe 51).

55. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités andorranes à examiner quelles mesures pourraient être envisagées en direction des groupes vulnérables à la traite, notamment les enfants, les femmes en situation de détresse ou les travailleurs migrants.

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

56. L'entrée sur le territoire andorran se fait uniquement par voie terrestre par le biais de routes desservant l'Espagne et la France. Les points frontaliers sont contrôlés en permanence par le Service des frontières et des étrangers de la police andorranne. Ce dernier effectue aussi des contrôles d'immigration à l'intérieur du territoire. Il coopère étroitement avec ses homologues espagnols et français. Les agents dudit service ont suivi une formation auprès de la police espagnole qui comportait un volet sur la traite (voir paragraphe 39).

57. Andorre ne faisant pas parti de l'espace Schengen, elle a signé des conventions avec l'Espagne et la France concernant l'entrée, la circulation, et le séjour de ressortissants de ces deux pays et de ressortissants de pays tiers. Une convention a également été signée avec le Portugal concernant les ressortissants portugais.

⁹ Principe 4 de l'addendum au rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf.

58. Conformément au décret du 17 octobre 2012 relatif au Département de l'intérieur du ministère de la Justice et de l'Intérieur, ce dernier informe tout ressortissant étranger souhaitant résider et/ou travailler en Andorre de ses droits en matière d'immigration. Il le fait à l'aide de dépliants récapitulant la législation pertinente en fonction du type d'autorisation d'immigration nécessaire : résidence et travail, résidence et travail saisonnier, résidence ou frontaliers. Les ambassades andorranes informent toute personne intéressée sur les conditions d'entrée et de séjour et font remonter toute demande au ministère des Affaires étrangères. Par ailleurs, le ministère de la Justice et de l'Intérieur a mis en place un site web regroupant toute information pertinente ; il est en catalan mais a vocation à être disponible en espagnol, français, anglais et portugais¹⁰.

59. Par ailleurs, le GRETA note l'absence de législation interne sur les demandeurs d'asile et les réfugiés, ainsi que l'absence de mesures destinées à protéger les enfants non accompagnés et les enfants réfugiés¹¹. Il attire l'attention des autorités andorranes sur le fait qu'il s'agit de catégories qui sont habituellement considérées comme vulnérables à la traite.

60. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient s'assurer que les policiers du Service des frontières et des étrangers utilisent en pratique des indicateurs permettant de détecter les victimes de traite (voir aussi paragraphe 64).

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

61. Andorre émet un passeport comme document unique pour l'identification et le déplacement de ses ressortissants dans le strict respect des recommandations de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Au cours de leur formation initiale, tous les agents de police sont formés de manière générale à la détection des documents de voyage et d'identité qui sont faux ou falsifiés. L'ensemble des agents qui sont ensuite affectés au Service des frontières et des étrangers, ainsi que le personnel du Service de l'immigration et des fonctionnaires du ministère de la Justice et de l'Intérieur, suivent d'autres formations en la matière, dont la dernière a eu lieu en 2013.

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

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

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

63. Les autorités andorranes ont indiqué que l'identification serait initiée par la police sur la base d'informations fournies par la victime, un tiers, ou d'autres administrations (par exemple l'inspection du travail). Par ailleurs, si au cours d'une enquête policière, un cas de traite était décelé, la police lancerait le processus d'identification. Si ces soupçons survenaient dans le cadre d'une enquête, le ministère public ou l'organe judiciaire compétent ordonnerait l'enclenchement de l'identification. Il en irait de même si l'information provenait d'une communication internationale adressée au ministère public ou à l'organe judiciaire.

¹⁰ www.immigracio.ad

¹¹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observations finales sur le deuxième rapport périodique de l'Andorre, adoptées par le Comité à sa 61e session (17 septembre-5 octobre 2012), document CRC/C/AND/CO/2.

64. Le Service des frontières et des étrangers de la police qui a suivi une formation auprès de leurs homologues espagnols se sont vu communiquer les indicateurs utilisés par ces derniers pour les besoins de l'identification des victimes de la traite (voir paragraphes 39 et 60).

65. Les inspecteurs de l'Inspection du travail n'ont pour l'instant pas été formés à la traite et n'utilisent pas d'indicateurs pour les assister dans la détection ou l'identification de victimes potentielles de la traite. Ils interviennent d'office ou sur dénonciation dans tous les établissements où est exercée une activité professionnelle, quel que soit le type de contrat de travail. Ils peuvent mener des inspections conjointes avec les agents du Service des frontières et des étrangers lorsque, au-delà des infractions à la législation du travail qui relèvent de leur compétence propre, s'il y a des soupçons de recours à des travailleurs en situation irrégulière. Le travail domestique ne relève pas du domaine de compétence de l'Inspection du travail tel que prévu par la loi et les inspecteurs du travail ne peuvent pas inspecter un domicile privé sans autorisation, excepté lorsque ce dernier constitue le siège social d'une entreprise. Le GRETA souligne la nécessité de prévoir un cadre permettant de contrôler les conditions de travail des travailleurs domestiques, permettant le cas échéant d'identifier des victimes de la traite, et ce d'autant plus que plusieurs interlocuteurs ont évoqué la possibilité que des situations de traite dont pourraient être victimes ce type de travailleurs puissent survenir.

66. Le GRETA rappelle que la question de l'identification revêt une importance fondamentale. Il est indispensable que l'État mette en place un système efficace d'identification proactive des victimes de la traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit de séjour. Nombreuses sont les personnes soumises à la traite qui ne se voient pas comme des « victimes » et qui ne connaissent pas le sens juridique de ce terme. Aussi l'identification incombe-t-elle aux autorités. À cet égard, le GRETA considère que les ONG spécialisées peuvent largement contribuer au processus d'identification des victimes et devraient être associées à un effort concerté de tous les acteurs visant à éviter que des personnes victimes de la traite ne soient pas identifiées comme telles. Cette participation des ONG est prévue par l'article 10 de la Convention, selon lequel l'identification est un processus de collaboration entre les autorités et les organisations ayant un rôle de soutien des victimes.

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

b. Assistance aux victimes

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

69. Andorre ne possède pour l'instant aucun cadre spécial pour l'assistance fournie aux victimes de la traite. Les autorités andorranes ont indiqué qu'une assistance pourrait être mise en place de manière ad hoc par le ministère de la Santé et du Bien-être social qui a compétence pour l'accompagnement des personnes en situation de précarité et de détresse. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités andorranes ont indiqué que les victimes de la traite pouvaient s'adresser à l'un des huit centres d'aide d'urgence répartis dans la principauté. Ces centres peuvent transmettre le jour même une demande de prestation sociale d'urgence qui inclut un hébergement dans un hôtel (avec lequel les autorités ont conclu un accord) et des repas gratuits. La prestation d'aide sociale d'urgence peut comprendre les frais de transport vers l'Espagne ou la France si l'un d'eux est le pays d'origine de la personne concernée. Elle peut couvrir les soins de santé d'urgence. Les personnes concernées seront aussi orientées vers le service de consultation gratuite du Barreau d'Andorre. Ces prestations sont encadrées par le règlement relatif aux prestations de l'aide sociale du Conseil des ministres tel qu'amendé le 16 février 2011.

70. A titre de comparaison, un cadre existe pour assister les victimes de violence domestique. Les autorités andorranes ont présenté un certain nombre de mesures d'assistance dont elles entendent s'inspirer dans l'éventualité d'une victime de la traite. Le ministère de la Santé et du Bien-être social est en mesure de faire face aux situations de violence domestique dont peuvent être victimes les femmes. Un protocole d'action a été instauré pour gérer ce type de situation, précisant le rôle des différents acteurs. Un service dédié à cette question a été créé en 2006 au sein du ministère ; le Service violence domestique est composé d'une juriste, une psychologue et une assistante sociale et traite environ 200 cas par an. Un accord a été conclu avec l'ONG Dones d'Andorra qui dispose d'une médiatrice sociale. Tous cas de violence peuvent être rapportés au Service violence domestique par différents acteurs. Par ailleurs, les victimes de violence domestique se voient allouer une aide financière pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et pouvoir par ailleurs mettre de l'argent de côté pour devenir autonomes. Elles bénéficient aussi d'un suivi psychologique.

71. Les autorités communiquent aux victimes de violence domestique toute information nécessaire à l'exercice de leurs droits dans n'importe quel domaine administratif et dans une langue qu'elles comprennent. Un accord a été conclu avec le Barreau d'Andorre pour qu'une assistance juridique gratuite puisse être fournie en cas de ressources insuffisantes. Il revient au juge d'instruction d'avertir les victimes de leurs droits procéduraux lorsque l'instruction d'une affaire est entamée.

72. Le Service violence domestique dispose d'un appartement, dont l'adresse est tenue confidentielle, où peuvent être logées les victimes de violence domestique et qui, le cas échéant, pourrait servir à loger des femmes victimes de la traite. La délégation du GRETA a pu s'y rendre durant la visite et constater qu'il s'agissait d'un appartement neuf et équipé. Les victimes de violence peuvent y rester jusqu'à neuf mois. Des accords ont également été conclus avec des hôtels pour héberger de manière transitoire des victimes de violence domestique en cas de risque (généralement quelques jours mais jusqu'à un mois) ; le personnel de ces hôtels est formé en conséquence. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités andorranes ont indiqué que les femmes victimes de traite pourraient être prises en charge dans le cadre des services fournis aux femmes victimes de violence domestique car ceux-ci s'adressent de manière plus large à toutes les femmes victimes de violence.

73. Si le cas d'un homme victime de traite devait se présenter, il serait orienté vers les services sociaux de première attention qui existent dans les sept paroisses qui composent la principauté.

74. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités andorranes ont précisé que hors des heures d'ouverture des centres d'aide d'urgence et des services pour femmes victimes de violence domestique, les femmes victimes de traite pourraient appeler un numéro spécial (le « 181 ») à tout moment. Toute victime, femme ou homme, pourrait aussi se rendre dans un commissariat de police ou un service d'urgence hospitalière. Dans ces cas, un travailleur social de garde, habilité à activer immédiatement toutes prestations sociales d'urgence, viendrait à la rencontre de la victime.

75. S'agissant des enfants, un centre d'hébergement pour enfants en situation de détresse est opérationnel. La coopération avec la société civile se fait pour l'instant dans le cadre de mise en œuvre de projets spécifiques et les contacts se font par ailleurs de manière informelle. Le GRETA estime que les services de l'enfance devraient être sensibilisés et formés à la problématique particulière des enfants victimes de la traite. Il note par ailleurs l'absence d'une législation spécifique sur la protection de l'enfance ou d'une stratégie en la matière¹².

76. Le GRETA prend note du protocole d'action pour les victimes de violence domestique qui pourrait servir de modèle pour un cadre similaire pour les victimes de la traite. Cela nécessiterait une sensibilisation et une formation adéquates des différents acteurs publics et de la société civile afin que la spécificité des victimes de la traite, y compris des enfants, soit pleinement prise en compte (voir paragraphe 41).

77. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister les victimes de la traite (femmes, hommes et enfants) dans leur rétablissement physique, psychologique et social (notamment un hébergement convenable et sûr, l'accès aux soins médicaux d'urgence, une assistance psychologique et matérielle, des conseils et informations sur leurs droits dans une langue comprise par la victime) conformément à l'article 12 de la Convention. Cela implique une sensibilisation et formation des acteurs concernés, y compris les ONG (voir aussi paragraphe 40).

c. Délai de rétablissement et de réflexion

78. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Le délai de rétablissement et de réflexion, en soi, ne doit pas dépendre de la coopération avec les autorités d'enquêtes ou de poursuites et ne doit pas être confondu avec la question d'un permis de séjour tel que prévu par l'article 14(1) de la Convention. En vertu de la Convention, le délai de rétablissement et de réflexion devrait être accordé lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime de la traite, c'est-à-dire avant la fin de la procédure d'identification. Pendant ce délai, les Parties doivent autoriser les personnes concernées à séjourner sur leur territoire et aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à leur égard.

79. À l'heure actuelle, la législation andorrane ne prévoit pas de délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite. Aucune exception n'est prévue concernant l'expulsion du territoire des personnes qui se trouvent en situation irrégulière, quand bien même un processus d'identification aurait été enclenché à l'égard de la personne concernée. Néanmoins, le ministre de la Justice et de l'Intérieur peut octroyer un titre de séjour temporaire au regard de la situation particulière d'une personne (voir paragraphe 82).

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

d. Permis de séjour

81. L'article 14, paragraphe 1, de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

¹² Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observations finales sur le deuxième rapport périodique de l'Andorre, adoptées par le Comité à sa 61e session (17 septembre-5 octobre 2012), document CRC/C/AND/CO/2.

82. La législation andorrane n'a pas de dispositions portant spécifiquement sur le permis de séjour des victimes de la traite. Les autorités andorranes ont indiqué que le ministre de la Justice et de l'Intérieur pouvait décider d'accorder un titre de séjour temporaire lorsqu'une situation précaire était portée à sa connaissance par l'administration. Ceci n'est pas encadré par loi relative à l'immigration qui prévoit des autorisations temporaires de séjour liées à l'exercice d'une activité professionnelle en Andorre et au regroupement familial.

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

e. Indemnisation et recours

84. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures pour faire en sorte qu'une indemnisation des victimes par l'Etat soit garantie. Par ailleurs, l'article 15(1) de la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

85. Selon l'article 94 du code pénal, toute personne reconnue coupable d'une infraction pénale l'est aussi civilement pour la réparation au bénéfice de la victime du préjudice qu'elle a subi. Il n'existe pas de fonds permettant l'indemnisation des victimes en cas de défaillance par le ou les auteurs de l'infraction.

86. En vertu de loi sur la justice et le règlement du 1er mars 2000 relatif à l'aide juridictionnelle pénale, tels qu'interprétés par les juridictions internes, l'aide juridictionnelle gratuite est accordée aux personnes ne disposant pas de ressources et qui requièrent l'assistance d'un avocat pour la défense de leurs droits et intérêts devant la justice. Elle serait donc ouverte aux victimes de la traite sans ressources.

87. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite, y compris une indemnisation de l'État lorsque l'indemnisation ne peut être obtenue de l'auteur de l'infraction.

f. Rapatriement et retour des victimes

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

89. Il n'existe pas en Andorre de cadre pour le rapatriement de victimes de la traite qui préciserait quelles sont les différentes autorités compétentes pour organiser le retour, en coopération avec les autorités du pays d'origine, et les modalités dudit retour. L'expulsion du territoire par résolution administrative ne garantit pas le retour au pays d'origine. Une victime andorrane se trouvant un pays tiers pourra demander l'assistance des autorités pour son rapatriement en Andorre.

90. **Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prévoir un cadre spécifique au retour des victimes de la traite dans leur pays d'origine qui doit être de préférence volontaire et doit se dérouler dans le respect de la sécurité et de la dignité des victimes, avec notamment une évaluation des risques encourus par elles en cas de retour dans leur pays, et de l'obligation de non-refoulement, conformément à l'article 40§4 de la Convention.**

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

a. Droit pénal matériel

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

92. Comme il a déjà été constaté (voir paragraphes 12 et 25), le droit andorran ne prévoit pas, en son état actuel, d'infraction de traite dans le code pénal. Selon les autorités andorranes, une loi dont le projet est actuellement en cours d'élaboration devrait y remédier dans le courant de l'année 2014.

93. Par ailleurs, le droit andorran ne contient pas d'infraction pénale punissant le fait d'utiliser les services d'une victime de la traite en connaissance de cause comme cela est prévu à l'article 19 de la Convention. **Le GRETA invite les autorités andorranes à envisager la possibilité d'incriminer l'utilisation des services qui ont fait l'objet de l'exploitation résultant de la traite, en sachant que la personne est une victime de la traite.**

94. Le code pénal condamne la soustraction (article 374), l'endommagement et la destruction (article 441) de documents émis par les autorités publiques. L'article 374 prévoit une peine d'arrêt (mesure restrictive de liberté d'une durée maximale de six mois, constituant une alternative à l'emprisonnement) et l'article 441 une peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans.

95. D'après l'article 24 du code pénal, seules les personnes physiques peuvent être responsables pénalement. Néanmoins l'article 71 prévoit des peines accessoires affectant les personnes morales, notamment la dissolution de sociétés et la suspension des activités d'une société.

96. Selon l'article 30(7) du code pénal, la récidive est considérée comme une circonstance aggravante. Il y a récidive lorsque, au moment de commettre le délit, l'auteur a été condamné par jugement sans appel pour un délit auquel correspond une peine égale ou supérieure, ou pour plusieurs délits d'une peine inférieure. Dans tous les cas, seuls les délits de même nature sont constitutifs de récidive. Dans certains délits, comme le proxénétisme et tous les délits commis en bande organisée, les antécédents par condamnation à l'étranger pour des faits qui constituent les mêmes délits dans le code pénal andorran sont assimilés à des antécédents nationaux.

97. **Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter des mesures législatives :**

- **érigeant la traite des êtres humains en infraction pénale ;**
- **prévoyant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les auteurs de l'infraction de traite conformément à l'article 23§1 ;**
- **érigeant en infraction pénale la complicité en vue de commettre intentionnellement une infraction de traite et la tentative de commettre une telle infraction, conformément à l'article 21 ;**
- **prévoyant la possibilité de tenir les personnes morales responsables pénalement des infractions prévues dans la Convention, conformément à l'article 22 ;**
- **prévoyant la confiscation des avoirs criminels liés à la traite, conformément à l'article 23§3.**

98. **En outre, le GRETA exhorte les autorités andorranes à faire en sorte que les circonstances suivantes soient considérées comme des circonstances aggravantes dans la détermination de la sanction appliquée à l'infraction de traite : la mise en danger de la vie de la victime délibérément ou par négligence grave, le fait que la victime soit un enfant, le fait qu'elle a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions et le fait qu'elle a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle, conformément à l'article 24.**

b. Non-sanction des victimes de la traite

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

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

101. **Le GRETA invite les autorités andorranes à examiner si l'article 27 du code pénal andorran permettrait en l'état de ne pas imposer de sanctions aux victimes de traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention, et à envisager de sensibiliser les magistrats au principe de non-sanction.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

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

103. En Andorre, l'enclenchement de la procédure pénale peut résulter de la victime par le biais d'un dépôt de plainte. Les autorités judiciaires examineront alors s'il convient d'entamer des poursuites. Le ministère public peut également décider de l'opportunité d'entamer ou non des poursuites.

104. Le juge d'instruction a compétence pour toute matière pénale et n'a pas besoin d'être saisi par le parquet. Après la clôture de l'instruction, c'est au ministère public qu'il appartient de porter l'affaire devant les tribunaux, avec la possibilité de constitution de partie civile.

105. L'article 14 du code de procédure pénale permet aux associations de pouvoir ester en justice mais uniquement pour la défense des intérêts collectifs qu'elles défendent.

106. Les articles 76, 77 et 87 du code de procédure pénale permettent le recours à des techniques spéciales d'enquête (perquisition à domicile, écoutes, interception de communications électroniques et postales) dans le cadre d'enquêtes sur des délits majeurs dont ferait partie la traite après son introduction dans le code pénal.

107. Conformément à l'article 116 du code de procédure pénale, le juge d'instruction peut décider de la saisie et la mise sous séquestre de tous les fonds (par exemple, les actifs financiers, biens matériels et immatériels, meubles ou immeubles, documents et titres ou instruments juridiques, y compris sous forme numérique, qui certifient un droit de propriété ou un intérêt sur lesdits biens, comme les avoirs et crédits bancaires, les lettres de change et de crédit) au sujet desquels il existe des indices objectifs suffisants qui permettent de croire qu'ils sont le produit direct ou indirect du délit. Par la suite, l'article 70 du code pénal, au moment de rendre le jugement de condamnation, la juridiction saisie doit ordonner la confiscation du produit du délit, des bénéfices dérivés de ce dernier et de son éventuelle transformation ultérieure. Si le produit du délit ne peut être localisé ou rapatrié de l'étranger, la juridiction peut prévoir la confiscation de l'équivalent dudit produit.

d. Protection des victimes et des témoins

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

109. En Andorre, dans le cadre de l'instruction, il revient au juge d'instruction de demander le cas échéant des mesures spéciales de protection de la victime. Les témoins peuvent bénéficier d'une mesure d'éloignement de l'inculpé qui sera mise en place durant la phase d'instruction. Dans le cas où cette mesure ne serait pas respectée, l'inculpé peut être mis immédiatement en prison (article 110.2 d et article 111 du code de procédure pénale). Le GRETA estime que si cette mesure peut s'avérer efficace lorsqu'il s'agit de trafiquants isolés, elle risque d'être inefficace lorsqu'il s'agit d'un réseau ou d'autres personnes que les inculpés peuvent être à l'origine d'intimidation et représailles.

110. À l'heure actuelle, en ce qui concerne le déroulement de l'audience, la seule possibilité d'éviter un contact rapproché entre la victime et le prévenu est l'installation d'une paroi mobile dans la salle d'audience. Néanmoins, un amendement du code pénal rendra possible le recours à des moyens audiovisuels depuis une autre salle du tribunal. Jusqu'à maintenant la présence de la victime était nécessaire au cours de l'audience. Les conditions des déclarations des victimes ont été considérées comme pouvant se révéler problématiques selon certains interlocuteurs ; les huis clos sont très rares. Par ailleurs, l'entrée et la sortie du tribunal sont les mêmes pour tous.

111. Selon l'article 423 du code pénal, le fait d'influencer ou essayer d'influencer des témoins ou dénonciateurs, par l'usage de la violence ou d'intimidations, est puni d'une peine d'un an à quatre ans.

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

5. Conclusions

113. Le GRETA rappelle que l'approche qui sous-tend la Convention est fondée sur les droits humains et centrée sur la victime. Il invite donc les autorités andorranes à en prendre pleinement la mesure dans l'élaboration de leur législation et de leurs politiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

114. Il s'agit notamment de s'assurer que la protection des victimes de la traite, en particulier au travers de leur identification précoce et de l'assistance adaptée qui leur est fournie, demeure au cœur des mesures prises en matière de lutte contre la traite. Il en va de même des mesures visant à assurer qu'elles ne soient pas la cible de représailles ou intimidations pendant et après les enquêtes et poursuites contre les trafiquants. L'indemnisation effective des victimes de la traite est également un aspect important tant les victimes ont vu leurs droits humains les plus élémentaires bafoués dans le cadre de leur exploitation.

115. Il convient également de prendre des mesures législatives afin de reconnaître aux victimes de la traite la possibilité d'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimum constitue une importante garantie pour les victimes afin de leur permettre d'échapper à l'influence des trafiquants et de se remettre, par exemple, de blessures, atteintes physiques et troubles psychologiques. Prévoir en droit la possibilité de délivrer des permis de séjour en raison de la situation personnelle d'une victime qui n'est pas en mesure de coopérer dans le cadre de l'enquête et des poursuites concourt également à une meilleure protection des victimes de la traite les plus vulnérables. Par ailleurs, la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes est également cruciale.

116. Par ailleurs, tous les professionnels qui peuvent être en contact avec des victimes de la traite (membres des forces de l'ordre, procureurs, juges, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux et professionnels de santé, par exemple) ont besoin d'être formés et informés en permanence au sujet de la nécessité d'appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre la traite, sur la base de la Convention et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

117. Le GRETA invite les autorités andorranes à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il espère poursuivre sa bonne coopération avec elles en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

Définition de la traite des êtres humains

1. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter sans délai une infraction de la traite correspondant aux exigences de l'article 4 de la Convention.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient mettre en place une coordination des différents acteurs qui interviendraient dans l'éventualité d'un cas de traite (par exemple, au travers d'un protocole d'action), en y associant la société civile.

Formation des professionnels concernés

3. Étant donné le lien qu'il pourrait y avoir entre le manque de formation et l'identification de victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités andorranes devraient s'assurer que l'ensemble des professionnels concernés (forces de l'ordre, magistrats, inspecteurs du travail, avocats, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical et autres groupes concernés) sont sensibilisés à la traite (notamment à la définition de la traite, les indicateurs de traite, la différence entre la traite et le trafic illicite de migrants, la détection des groupes vulnérables, ainsi que l'identification, l'assistance et l'indemnisation des victimes), et que les ONG et les syndicats bénéficient aussi de cette sensibilisation.

Collecte de données et recherches

4. Le GRETA encourage les autorités andorranes à :

- envisager la façon dont seraient collectées les données concernant les victimes de traite (en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation, du pays d'origine et/ou de destination, etc.), dans le respect de leur droit à la protection des données à caractère personnel ;
- soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite.

Coopération internationale

5. Tout en saluant la coopération ayant déjà eu lieu avec l'Espagne en matière de formation des policiers, le GRETA encourage les autorités andorranes à développer ce type de partenariats, y compris avec d'autres pays, notamment en matière de formation des acteurs concernés.

6. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités andorranes à continuer à soutenir des initiatives de prévention de la traite dans les pays d'origine.

Actions de sensibilisation, initiatives sociales, économiques et autres en faveur des personnes vulnérables à la traite et mesures destinées à décourager la demande

7. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient mener des actions de sensibilisation à la traite et aux différentes formes d'exploitation qu'elle implique à l'intention du grand public (y compris dans le cadre scolaire), de la société civile et des secteurs économiques habituellement plus exposés aux risques de traite.

8. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités andorranes à examiner quelles mesures pourraient être envisagées en direction des groupes vulnérables à la traite, notamment les enfants, les femmes en situation de détresse ou les travailleurs migrants.

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

9. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient s'assurer que les policiers du Service des frontières et des étrangers utilisent en pratique des indicateurs permettant de détecter les victimes de traite.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

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

Assistance aux victimes

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

Délai de rétablissement et de réflexion

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

Permis de séjour

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

Indemnisation et recours

14. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite, y compris une indemnisation de l'État lorsque l'indemnisation ne peut être obtenue de l'auteur de l'infraction.

Rapatriement et retour des victimes

15. Le GRETA considère que les autorités andorranes devraient prévoir un cadre spécifique au retour des victimes de la traite dans leur pays d'origine qui doit être de préférence volontaire et doit se dérouler dans le respect de la sécurité et de la dignité des victimes, avec notamment une évaluation des risques encourus par elles en cas de retour dans leur pays, et de l'obligation de non-refoulement, conformément à l'article 40§4 de la Convention.

Droit pénal matériel

16. Le GRETA invite les autorités andorranes à envisager la possibilité d'incriminer l'utilisation des services qui ont fait l'objet de l'exploitation résultant de la traite, en sachant que la personne est une victime de la traite.

17. Le GRETA exhorte les autorités andorranes à adopter des mesures législatives :

- érigeant la traite des êtres humains en infraction pénale ;
- prévoyant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les auteurs de l'infraction de traite conformément à l'article 23§1 ;
- érigeant en infraction pénale la complicité en vue de commettre intentionnellement une infraction de traite et la tentative de commettre une telle infraction, conformément à l'article 21 ;
- prévoyant la possibilité de tenir les personnes morales responsables pénalement des infractions prévues dans la Convention, conformément à l'article 22 ;
- prévoyant la confiscation des avoirs criminels liés à la traite, conformément à l'article 23§3.

18. En outre, le GRETA exhorte les autorités andorranes à faire en sorte que les circonstances suivantes soient considérées comme des circonstances aggravantes dans la détermination de la sanction appliquée à l'infraction de traite : la mise en danger de la vie de la victime délibérément ou par négligence grave, le fait que la victime soit un enfant, le fait qu'elle a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions et le fait qu'elle a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle, conformément à l'article 24.

Non-sanction des victimes de la traite

19. Le GRETA invite les autorités andorranes à examiner si l'article 27 du code pénal andorran permettrait en l'état de ne pas imposer de sanctions aux victimes de traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention, et à envisager de sensibiliser les magistrats au principe de non-sanction.

Protection des victimes et des témoins

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

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

Institutions publiques

- Ministère de la Justice et de l'Intérieur
 - Ministre de la Justice et de l'Intérieur
 - Coordinatrice des affaires juridiques
 - Directeur de la Police
 - Directeur du Département de l'immigration
 - Directrice du Département du travail

- Ministère des affaires étrangères
 - Direction des affaires multilatérales et coopération

- Ministère de la Santé et du Bien-être social
 - Département d'attention sociale primaire

- Ministère public
 - Procureur général
 - Procureure adjointe

- Juridictions andorranes
 - Tribunal de 1re instance (Tribunal de Batlles)
 - Cour d'appel (Tribunal Superior)

- Parlement (Consell General)
 - Commission législative de l'intérieur

Organisations internationales

- UNICEF Andorra

Organisations non gouvernementales

- Institut des droits de l'homme d'Andorre (IDHA)

- Caritas andorrana

- Dones d'Andorra

Lettre des autorités andorranes en réponse au rapport du GRETA



Govern d'Andorra
Ministeri de Justícia i Interior

Escaldes-Engordany, le 12 septembre 2014

Madame,

En réponse à votre lettre, datée du 18 juillet 2014, nous vous informons que les autorités andorranes ne souhaitent pas soumettre de commentaires concernant le rapport du GRETA sur l'Andorre (GRETA (2014)16).

Cordialement,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke.

Isabel Orobitg
Agent de Liaison
Ministère de la Justice et de l'Intérieur