



GRETA

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

GRETA(2011)22

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

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, le 2 décembre 2011

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

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 des droits de l'Homme et État de droit
Conseil de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Albanie	10
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en Albanie.....	10
2. Vue d'ensemble du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains.....	10
a. Cadre juridique.....	10
b. Stratégies anti-traite et plans d'action nationaux	11
3. Vue d'ensemble du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains en Albanie	12
a. La Commission nationale de lutte contre la traite des personnes	12
b. Le Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains.....	12
c. La Task Force nationale de lutte contre la traite.....	13
d. La police.....	13
e. Le Tribunal de première instance pour les infractions graves et le Parquet.....	13
f. Le Mécanisme d'orientation national	13
g. Les comités régionaux de lutte contre la traite.....	14
h. Institutions au niveau municipal.....	15
i. ONG et autres acteurs non gouvernementaux	15
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Albanie	16
1. Intégration dans le droit interne des Parties des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention.....	16
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	16
b. Définitions de la « traite des êtres humains » et de la « victime de la traite » en droit albanais.....	18
<i>i. Définition de la « traite des êtres humains »</i>	18
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i>	19
c. Approche globale de la lutte contre la traite, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	20
<i>i. Coordination nationale et approche globale</i>	20
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	21
<i>iii. Collecte de données et recherches</i>	22
<i>iv. Coopération internationale</i>	23
2. Mise en œuvre par l'Albanie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains.....	25
a. Mesures de sensibilisation et initiatives pour décourager la demande.....	25
b. Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes les plus vulnérables à la traite des êtres humains	26
c. Mesures permettant les migrations légales.....	28
d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite.....	28
3. Mise en œuvre par l'Albanie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	29
a. identification des victimes de la traite des êtres humains.....	29
b. Assistance aux victimes	31
c. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour.....	33
d. Indemnisation et recours	35

e.	Rapatriement et retour des victimes	37
4.	Mise en œuvre par l'Albanie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	38
a.	Droit pénal matériel	38
b.	Disposition de non-sanction des victimes de la traite.....	40
c.	Enquêtes, poursuites et droit procédural	41
d.	Protection des témoins et des victimes.....	43
5.	Conclusions	44
	Annexe I : Liste des propositions du GRETA.....	45
	Annexe II : Liste des institutions publiques et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	49
	Commentaires du Gouvernement	50

Préambule

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Résumé général

Au cours de ces dernières années, les autorités albanaises ont pris plusieurs mesures importantes pour lutter contre la traite des êtres humains. La création du Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains, du Groupe national anti-traite, du mécanisme d'orientation national et des comités anti-traite régionaux ont permis de renforcer la coordination de tous les acteurs concernés. L'adoption et la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action nationaux pluriannuels ont visé à couvrir tous les aspects de la lutte contre la traite. Des mesures ont été prises, en particulier, pour prévenir la traite, notamment des enfants, et des sessions de formation à l'identification des victimes ont été organisées à l'intention des fonctionnaires de police et d'autres responsables concernés.

Néanmoins, le GRETA souligne la nécessité d'organiser et de maintenir des mesures de prévention à long terme, en vue notamment d'amener un changement dans la mentalité du public à l'égard du phénomène de la traite. Une attention particulière devrait être apportée aux mesures visant à favoriser l'accès à l'éducation et à l'emploi de groupes vulnérables tels que les femmes et les membres des communautés rom et égyptienne. Les autorités albanaises devraient en outre continuer de sensibiliser le public à l'égalité hommes-femmes et au principe de non-discrimination, afin de mieux lutter contre la marginalisation des groupes vulnérables. Enfin, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer la protection des enfants, notamment en assurant l'inscription de tous les enfants dans le registre d'état civil.

Le GRETA considère que, pour adopter une approche globale de la lutte contre la traite, les autorités albanaises devraient renforcer leur action contre la traite des hommes, contre la traite nationale (c'est-à-dire à l'intérieur du pays) et contre la traite des ressortissants étrangers en transit dans le pays, notamment en améliorant l'identification de ces catégories de victimes. Les autorités devraient en outre rester vigilantes et être prêtes à adapter leur stratégie de lutte à l'évolution des itinéraires utilisés par les trafiquants. Le soutien à la recherche scientifique sur les questions relatives à la traite, et l'amélioration permanente de la base de données nationale, qui permet d'observer l'évolution de ce phénomène, revêtent une importance particulière dans ce contexte.

Le GRETA salue la coopération avec les ONG dans le domaine de l'assistance aux victimes de la traite, mais exhorte les autorités albanaises à faire en sorte que les mesures d'assistance prévues par la loi soient garanties dans la pratique, en trouvant des solutions permettant de les financer à un niveau suffisant. Cela est particulièrement important dans un contexte dans lequel la réintégration sociale des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle qui souhaitent revenir de l'étranger en Albanie se heurte parfois au rejet de la société et des familles. En outre, le GRETA considère que les autorités albanaises devraient prendre des mesures pour faire en sorte que les victimes de la traite puissent bénéficier de l'assistance juridique gratuite à laquelle elles ont droit, et puissent effectivement faire valoir leur droit à une indemnisation.

En ce qui concerne le rapatriement et le retour des victimes, le GRETA exhorte les autorités albanaises à intensifier leurs efforts de coopération avec les pays de destination. Une attention particulière doit être apportée à la situation des enfants albanais acheminés au Kosovo¹ aux fins d'exploitation de la mendicité ou d'autres formes d'exploitation.

¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

En ce qui concerne la protection des victimes et des témoins contre les trafiquants, le GRETA souligne la nécessité de renforcer l'application de mesures adéquates, indépendamment du fait que les victimes acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires, et, lorsque la victime est un enfant, en tenant dûment compte de la situation particulière des enfants. S'agissant des victimes prêtes à coopérer avec les services de répression, les autorités devraient veiller à ce qu'elles bénéficient pleinement du programme spécial de protection des témoins afin de leur assurer une protection maximale.

Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient procéder à une analyse approfondie des principales dispositions de droit pénal en vigueur, sur la base de la jurisprudence existante, afin de remédier aux insuffisances liées au manque d'harmonisation entre les textes juridiques et d'éviter toute confusion entre des notions telles que la prostitution et la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Selon le GRETA, les autorités devraient également évaluer la mise en œuvre du principe consistant à ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

En ce qui concerne les enquêtes sur les infractions de traite et la poursuite des trafiquants, le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer la formation des fonctionnaires de police, des procureurs et des juges dans le domaine de la traite nationale, de manière à ce que les infractions de traite nationale soient dûment poursuivies. En outre, le GRETA considère que les autorités albanaises devraient suivre de près la mise en œuvre de la loi de 2009 sur la prévention et le démantèlement de la criminalité organisée et de la traite par des mesures préventives visant les produits du crime, afin de s'assurer que la loi est effectivement appliquée.

I. Introduction

1. L'Albanie a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention ») le 6 février 2007. La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008, à la suite de sa 10^e ratification.

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 ; l'Albanie appartient au premier groupe de 10 Parties, qui doivent être évaluées en 2010-2011.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par l'Albanie 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 albanaises le 11 février 2010. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1^{er} septembre 2010. Les autorités albanaises ont soumis leur réponse le 31 août 2010.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire par l'Albanie, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. Une visite en Albanie a eu lieu du 31 janvier au 3 février 2011. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- M. Nicolas Le Coz, président du GRETA
- Mme Leonor Rodrigues, membre du GRETA
- Mme Claudia Lam, administratrice, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics (voir l'annexe II). Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération. La délégation du GRETA a également rencontré les autorités locales impliquées dans la lutte contre la traite des êtres humains à Elbasan.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants de la société civile et d'organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite.

7. Par ailleurs, la délégation du GRETA a visité des foyers d'hébergement pour victimes de la traite à Tirana et Elbasan.

8. Le GRETA souhaite souligner le niveau remarquable de l'assistance apportée à la délégation par la personne de contact nommée par les autorités albanaises pour faire la liaison avec le GRETA, Mme Iva Zajmi, Vice-ministre de l'Intérieur et Coordinatrice nationale de la lutte contre la traite des êtres humains.

9. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport lors de sa 10^e réunion (21-24 juin 2011) et l'a soumis aux autorités albanaises le 19 juillet 2011 pour commentaires. Les commentaires des autorités albanaises ont été reçus le 18 août 2011 et pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Le GRETA a adopté le rapport final lors de la 11^e réunion (20-23 septembre 2011).

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

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

10. Comme l'ont signalé les autorités albanaises, l'Albanie est un pays d'origine pour les victimes de la traite des êtres humains. Bien que l'Albanie ait été un pays de transit, les autorités albanaises affirment que tel n'est plus le cas. Aucune victime de la traite de nationalité étrangère n'a été identifiée au cours des trois dernières années. Les autorités albanaises ont identifié 108 victimes de traite en 2008 (89 femmes et 19 enfants), 94 en 2009 (72 femmes et 22 enfants) et 97 (83 femmes et 14 enfants) en 2010. Aucun homme n'a été identifié comme victime de la traite. Toutes les victimes identifiées à ce jour sont des ressortissants albanais, la grande majorité d'entre elles étant victimes de la traite transnationale, essentiellement à des fins d'exploitation sexuelle. Les principales destinations sont l'Italie, la Grèce et le Kosovo². Une seule victime à des fins d'exploitation par le travail a été identifiée en 2010. Cependant, des cas de traite nationale (c'est-à-dire à l'intérieur du pays) ont également été répertoriés, un phénomène qui serait en hausse, notamment en lien avec les migrations rurales vers les villes et la migration saisonnière intérieure vers les lieux touristiques (traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle et des enfants aux fins d'exploitation sexuelle et/ou de mendicité).

2. Vue d'ensemble du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Cadre juridique

11. En plus de la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite, l'Albanie a ratifié le 21 août 2002 le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (« Protocole de Palerme »).

12. En vertu de l'article 122 de la Constitution albanaise, les traités internationaux ratifiés font partie de l'ordre juridique interne et sont mis en œuvre directement sauf dans les cas où leur mise en œuvre nécessite l'adoption d'une loi. Un traité international ratifié par une loi prime sur les lois du pays qui sont incompatibles avec le traité. Les autorités albanaises ont donc indiqué que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite fait partie de l'ordre juridique interne et qu'elle prime sur toute loi ou toute réglementation administrative qui seraient incompatibles, ce dont doivent tenir compte les autorités judiciaires et administratives.

13. Le Code pénal (CP) albanaise contient trois dispositions principales se rapportant à la traite des êtres humains : l'article 110(a) (« traite des personnes »), l'article 114(b) (« traite des femmes ») et l'article 128(b) (« traite des mineurs »). Ces articles ont été intégrés dans le CP par la Loi n° 9188, datée du 12 février 2004.

14. Le droit albanaise contient un certain nombre d'autres dispositions permettant d'établir un cadre juridique pour la lutte contre la traite, en particulier :

Dispositions relatives aux mesures visant à protéger et assister les victimes de la traite :

- Loi n° 9959, datée du 17 juillet 2008, relative aux ressortissants étrangers ;

² Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

- Loi n° 10173, datée du 22 octobre 2009, relative à la protection des témoins et des personnes collaborant avec la justice ;
- Loi n° 10/252, datée du 11 mars 2010, apportant quelques ajouts à la loi n° 9355, datée du 10 mars 2005, relative à l'assistance et aux services sociaux ;
- Accord de coopération, daté du 18 juillet 2005, visant à établir un Mécanisme d'orientation national pour l'amélioration de l'identification des victimes de la traite et de l'assistance aux victimes, conclu entre plusieurs ministères et ONG (voir paragraphe 27) ;
- Arrêté conjoint n° 1192, daté du 19 mai 2006, du ministre de l'Intérieur, du ministre des Affaires étrangères et du ministre du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des Chances, portant création de l'autorité responsable du mécanisme d'orientation national ;
- Arrêté du Premier Ministre n° 139, daté du 19 juin 2006, portant création des comités régionaux de lutte contre la traite ;
- Décision n° 195, datée du 11 avril 2007, portant approbation des normes applicables aux services sociaux dispensés dans les centres d'accueil des personnes victimes de la traite ou des victimes potentielles.

Dispositions concernant les mesures visant à prévenir la traite :

- Loi n° 10 192 du 3 décembre 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite au moyen de mesures préventives visant leurs produits ;
- Loi n° 10220, datée du 4 février 2010, instaurant un moratoire sur les bateaux à moteur de la République d'Albanie (prolongeant le moratoire de 2006 afin de réduire le nombre de victimes de la traite quittant l'Albanie par ce moyen de transport).

b. Stratégies anti-traite et plans d'action nationaux

15. La première Stratégie nationale anti-traite (2001-2004) a été accompagnée d'un plan d'action national. La deuxième Stratégie nationale contre la traite des êtres humains (2005-2007) couvrait les domaines suivants : les enquêtes et poursuites pénales, le soutien aux victimes et aux témoins et leur protection, la prévention de la traite et du fait pour une personne d'être à nouveau victime de la traite (*re-trafficking*), et la coordination de la lutte anti-traite. Cette Stratégie a fait l'objet d'un rapport détaillé d'évaluation qui a lui-même servi de base pour élaborer la stratégie suivante³.

16. La Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes (2008-2010) (ci-après : « la Stratégie 2008-2010») et le document additionnel intitulé « Stratégie nationale pour la lutte contre la traite des enfants et la protection des enfants victimes de la traite » (ci-après : « Stratégie contre la traite des enfants ») ont été adoptés en vertu de la décision n°1083 du Conseil des Ministres, datée du 23 juillet 2008. La Stratégie 2008-2010 définissait la répartition des tâches et des responsabilités entre toutes les structures mises en place pour lutter contre la traite tant au niveau national que local. Elle englobait les thèmes suivants : la protection et l'assistance aux victimes de la traite ; la prévention ; les poursuites ; et la coordination interinstitutionnelle. Le Plan d'action de la Stratégie contre la traite des enfants porte sur la prévention, la protection et la réinsertion des enfants victimes de la traite et sur les poursuites à l'encontre des trafiquants d'enfants.

³ Rapport d'évaluation sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale contre la traite des êtres humains (2005-2007), ministère de l'Intérieur, République d'Albanie, Tirana, 2008.

17. En 2011, un rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie 2008-2010 a été élaboré par le Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains et distribué à tous les intéressés. Ce rapport décrit les mesures prises par les autorités albanaises pour lutter contre la traite des êtres humains sur les tous les fronts (prévention, protection des victimes et poursuite des trafiquants) et fait un certain nombre de recommandations sur les futures actions à mener. Le rapport souligne notamment la nécessité de mener des enquêtes plus proactives, en particulier dans le domaine de la traite nationale, de renforcer la coopération avec la société civile et les collectivités locales dans le domaine de l'assistance et de la protection des victimes, de continuer à offrir un soutien financier aux foyers d'hébergement non publics, d'améliorer les données statistiques et de renforcer la coopération internationale avec les pays voisins et de destination. Dans le domaine de la prévention, il appelle à prendre des mesures supplémentaires de sensibilisation des clients, ainsi que des mesures diminuant la vulnérabilité des enfants à la traite, et à intensifier la formation des policiers, des personnels de migration et des gardes-frontières.

18. Fondé sur les conclusions des rapports de mise en œuvre de l'ancienne stratégie anti-traite, un nouveau plan d'action national sur la lutte contre la traite des personnes pour 2011-2013 a été élaboré et approuvé par la décision n° 142 du 23 février 2011 du conseil des ministres. Le nouveau plan d'action national est accompagné d'un document complémentaire intitulé « Plan d'action pour la lutte contre la traite des enfants et la protection des enfants victimes de la traite ».

3. Vue d'ensemble du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains en Albanie

a. La Commission nationale de lutte contre la traite des personnes

19. La Commission nationale de lutte contre la traite des personnes est une instance interministérielle mise en place dès 2002 qui élabore et met en œuvre l'action gouvernementale contre la traite avec le soutien du Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains (voir paragraphe 21) et de la Task Force nationale de lutte contre la traite (voir paragraphe 23).

20. La Commission nationale de lutte contre la traite des personnes est présidée par le Ministre de l'Intérieur et se compose des membres suivants :

- Vice-ministre de l'Intérieur / Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains,
- Vice-ministre de la Justice,
- Procureur général adjoint,
- Vice-ministre du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des Chances,
- Vice-ministre de l'Éducation et de la Science,
- Vice-ministre des Affaires étrangères,
- Vice-ministre de la Défense,
- Vice-ministre de la Santé,
- Vice-ministre des Finances,
- Directeur adjoint du Service de renseignements.

b. Le Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains

21. Le Bureau du Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « Coordinateur national ») a été créé en 2005. Il relève du ministère de l'Intérieur et se compose du Coordinateur même, qui est vice-ministre de l'Intérieur, et de l'Unité anti-traite, créée en décembre 2005, qui compte actuellement sept fonctionnaires (un directeur et six coordinateurs).

22. Le Bureau du coordinateur national est chargé de coordonner toutes les activités anti-traite en Albanie. Il supervise la mise en œuvre des stratégies nationales anti-traite et élabore des rapports périodiques sur la situation de la lutte contre la traite en Albanie. Il assure le secrétariat de la Commission nationale de lutte contre la traite des personnes et de la Task Force nationale anti-traite, dont le président est le Coordinateur national. Cette instance est également chargée de la collecte et de l'administration des données concernant la traite, y compris de la gestion de la base de données informatique concernant la traite, qui fait partie du « Système global de gestion de l'information » (voir paragraphe 69). Elle assure la coordination entre toutes les parties à l'Accord de coopération visant à établir un mécanisme d'orientation national pour l'amélioration de l'identification des victimes de la traite et de l'assistance aux victimes (voir paragraphe 27). Enfin, elle assure la mobilisation des fonds nécessaires aux activités de lutte contre la traite.

c. La Task Force nationale de lutte contre la traite

23. La Task Force nationale de lutte contre la traite (ci-après : « la Task Force ») se compose de spécialistes issus des autorités locales et centrales et des organisations non gouvernementales (ONG) participant à la lutte contre la traite. Elle assiste la Commission nationale dans l'élaboration de la réponse gouvernementale à la traite et dans le suivi de l'évolution de la situation dans le pays, en particulier au niveau régional. En outre, la Task Force participe à l'évaluation des politiques et normes mises en place. Elle se réunit régulièrement, au moins tous les trimestres.

d. La police

24. La police comprend plusieurs entités ayant vocation à travailler dans le domaine de l'action contre la traite. Le service principalement concerné est le Secteur de lutte contre le trafic illicite (SLTI). Il y a des branches du SLTI dans les 12 directions régionales de la police. A cela s'ajoutent la Police des frontières et des migrations et la Direction de la protection des témoins.

e. Le Tribunal de première instance pour les infractions graves et le Parquet

25. Le Tribunal de première instance pour les infractions graves, y compris la traite des êtres humains, a été mis en place en 2004. Il est situé à Tirana, avec une compétence territoriale qui s'étend à l'ensemble du territoire de l'Albanie. Le tribunal se compose de cinq juges. Il y a quatre procureurs spécialement chargés des poursuites dans les affaires d'infractions graves devant le Tribunal de première instance pour les infractions graves, deux d'entre eux faisant partie de l'unité spécialisée dans les infractions relatives à la traite des êtres humains.

26. Les cas de traite peuvent faire l'objet d'une enquête menée par des procureurs régionaux, en général en vue de prendre des mesures d'urgence, telles que l'arrestation de suspects, le recueil des preuves initiales en attendant de transférer l'affaire au parquet spécialisé.

f. Le Mécanisme d'orientation national

27. L'accord de coopération du 18 juillet 2005 mentionné au paragraphe 14 prévoit un Mécanisme d'orientation national pour l'amélioration de l'identification des victimes de la traite et de l'assistance aux victimes (ci-après : « Mécanisme d'orientation national »). Les signataires liés par cet accord sont la Direction générale de la police, le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances (services sociaux de l'État), le ministère des Affaires étrangères (Direction consulaire) le Centre national d'accueil des victimes de la traite à Tirana, l'ONG « Vatra » à Vlora, l'ONG « Une autre vision » à Elbasan, l'ONG « Différents et égaux » à Tirana, l'ONG ARSIS, et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), à Tirana.

28. Le Mécanisme d'orientation national vise à améliorer la coordination inter-agences en vue d'assurer une protection et une assistance aux victimes réelles et potentielles de la traite en Albanie ou originaire d'Albanie. Il porte sur toutes les étapes du processus allant de l'identification initiale à la réinsertion des victimes en passant par l'hébergement et l'assistance au rapatriement.

29. L'Autorité responsable du Mécanisme d'orientation national, créée par un arrêté conjoint n° 1192, daté du 19 mai 2006, du Ministre de l'Intérieur, du Ministre des Affaires étrangères et du Ministre du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des Chances est un groupe multidisciplinaire composé de six experts, deux pour chacune des trois entités ministérielles précédemment mentionnées. La principale mission de cette autorité est de superviser et de coordonner les activités menées dans le cadre du Mécanisme d'orientation national. Elle surveille la mise en œuvre des normes du Mécanisme d'orientation, collecte les données concernées et soumet des rapports au Coordinateur national. Elle intervient également en dernier ressort dans des cas difficiles d'orientation de victimes. Cette autorité assure le soutien technique du Groupe de travail du Mécanisme d'orientation national, composé de tous les participants à l'accord susmentionné.

g. Les comités régionaux de lutte contre la traite

30. Les comités régionaux de lutte contre la traite (comités régionaux anti-traite) ont été créés par arrêté du Premier Ministre n° 139, daté du 19 juin 2006, dans chacune des 12 régions du pays. Ils sont présidés par le préfet et se composent de représentants des agences locales compétentes en matière de prévention et de lutte contre la traite, ainsi que de protection des victimes.

31. Ces comités régionaux ont pour rôle d'évaluer la situation et les besoins au niveau local, afin d'améliorer les opérations d'identification, de protection, d'assistance et de réadaptation des victimes de la traite. Ils fixent les priorités et élaborent les programmes au niveau régional, permettant et soutenant l'action au niveau local. En outre, les comités régionaux s'assurent de la mise en œuvre des normes nationales par les instances municipales/locales par le biais d'une procédure de suivi et de contrôle de la qualité. Ils garantissent également la disponibilité des services pour les personnes/groupes vulnérables et les victimes de la traite au niveau régional/local, et interviennent en dernier ressort dans des cas difficiles d'orientation locale de victimes lorsque nécessaire. Enfin, ils participent à la Task Force et au Groupe de travail du Mécanisme d'orientation national. Dans la pratique, ils se réunissent tous les trois mois. Conformément à l'arrêté n° 139, chaque comité est secondé par un groupe de travail composé d'experts et comprenant des représentants de toutes les structures mentionnées ci-dessous. Les groupes de travail sont chargés de tous les travaux préparatoires en vue des décisions devant être prises par les comités régionaux.

32. Un comité régional anti-traite est composé de la façon suivante :

- le préfet,
- le préfet adjoint,
- le président du conseil régional,
- le maire du chef-lieu de district,
- le bureau régional des services sociaux,
- l'agence régionale pour l'emploi,
- la direction régionale de la police,
- le directeur régional du Service d'information national,
- la direction régionale de l'éducation,
- la direction régionale de la santé publique,
- les bureaux de protection et d'assistance sociales.

En outre, des représentants des entités suivantes sont invités à participer aux réunions :

- le parquet du district
- des ONG locales.

h. Institutions au niveau municipal

33. Les bureaux de protection et d'assistance sociales de chaque commune assurent les tâches d'identification et d'orientation des victimes de la traite et des personnes vulnérables ainsi que d'assistance à ces personnes. Ils gèrent les cas individuels et assurent la présidence des groupes multidisciplinaires locaux/mécanismes locaux d'orientation. Ces bureaux sont composés de professionnels pour la protection des enfants, l'égalité des sexes, la violence domestique et la traite des êtres humains, en plus d'au moins un travailleur social pour chaque commune.

34. Les groupes multidisciplinaires locaux/mécanismes locaux d'orientation assurent le suivi de la situation au niveau municipal, identifient les groupes à risques et les victimes de la traite, et coordonnent les mesures de prévention, de protection, d'assistance et de soutien. Les membres de ces groupes sont les représentants des bureaux locaux d'assistance et de protection sociales, de la police, du parquet, des autorités de santé, les travailleurs sociaux, les éducateurs, les bureaux pour l'emploi, les inspecteurs du travail, les ONG, etc. Ils se réunissent régulièrement et dès que nécessaire pour discuter de cas particuliers ou préparer des normes ou procédures d'opération.

i. ONG et autres acteurs non gouvernementaux

35. En Albanie, de nombreuses ONG participent à l'action contre la traite des êtres humains, que ce soit dans le cadre de la prévention ou de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite. Certaines d'entre elles ont conclu avec l'État un accord de coopération concernant le Mécanisme d'orientation national (voir paragraphe 27). Certains membres de la Task Force (voir paragraphe 23) sont issus d'ONG.

36. Toute organisation de la société civile albanaise qui est habilitée à prendre des personnes en charge, qui exerce ses activités dans le respect de la législation albanaise et qui remplit les conditions fixées par le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des Chances ou par d'autres instances gouvernementales, peut déposer une demande d'adhésion au Mécanisme d'orientation national. À ce jour, quatre ONG sont parties à l'Accord.

37. Une coalition d'ONG nationales et internationales a été créée en 2002 pour lutter contre la traite des enfants (« Tous ensemble contre la traite des enfants », connue sous le sigle albanais *BKTF*), consacrant ses principales activités au volet de la prévention. Le nombre de membres de la coalition est passé de 9 à 27. Dans le but de s'adapter à l'évolution de la situation dans le pays, la coalition a choisi fin 2010 de réorienter ses activités vers la prévention des abus et des violences à l'encontre des enfants de façon plus générale, ce qui signifie que la prévention de la traite reste une des activités principales de cette coalition. En conséquence, le nom de la coalition a changé pour devenir « Unis pour la protection et l'aide aux enfants ». Une autre coalition d'ONG, la Coalition contre la traite des enfants et l'exploitation sexuelle des enfants (ACTSEC), affiliée à ECPAT International depuis 2006, mène des activités de lobbying, de renforcement des capacités (capacity building) et de sensibilisation dans le domaine de la lutte contre la traite des enfants aux fins d'exploitation sexuelle, mais aussi contre d'autres formes d'exploitation sexuelle des enfants.

38. Le programme « Initiative albanaise : Programme de lutte coordonnée contre la traite des êtres humains » (CAAHT), a été lancé en octobre 2003 et mis en œuvre par l'entreprise Company Creative Associate International Inc. avec le financement de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID, *United States Agency for International Development*). Il s'est déroulé de 2003 à 2009 et a permis de soutenir un certain nombre de campagnes et d'autres actions, notamment la mise en place d'outils de lutte contre la traite.

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

1. Intégration dans le droit interne des Parties 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

39. 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 à la Convention énonce que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que les « droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁴.

40. 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 États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un État qui manque à ces obligations peut être tenu pour responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, tombe sous le coup de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme⁵ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite.

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

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

⁵ *Rantsev c. Chypre et Russie*, n° 25965/04, CEDH 2010 (paragraphe 282).

42. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence contre les femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents⁶.

43. Pour ce qui est de la situation en Albanie, les autorités albanaises ont indiqué que la Constitution albanaise contenait un certain nombre de dispositions protégeant les droits humains pertinentes dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, comme l'interdiction du travail forcé et l'interdiction de la privation de liberté. En outre, l'introduction de la stratégie anti-traite 2008 - 2010 déclare que « tout en constituant un crime grave, la traite est avant tout une violation des droits humains de la personne affectée ». L'un des principes directeurs fondant la stratégie et le plan d'action qui l'accompagne était le traitement des victimes fondé sur les droits humains. La stratégie nationale contre la traite des enfants pour 2008 - 2010 se fondait sur la conviction du gouvernement albanais que la traite des enfants, comme toute autre forme de traite des êtres humains, est une atteinte à la dignité et aux droits humains de ses citoyens. Le nouveau plan d'action pour la lutte contre la traite pour 2011-2013 (voir paragraphe 18) mentionne également le traitement des victimes fondé sur les droits humains comme principe directeur à la base du plan d'action. Par ailleurs, il présente les grands principes de la protection des enfants qui doivent être suivis pour sa mise en œuvre, mentionnant en particulier les droits reconnus dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

44. D'autres documents nationaux relatifs à la traite des êtres humains renvoient également à la nécessité d'adopter une approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime. Les autorités albanaises ont indiqué que les formations dispensées sur la traite mettent également l'accent sur la nécessité d'une telle approche. En vertu du nouveau plan d'action, des sessions de formation obligatoires sur les droits humains et la traite des êtres humains, axées principalement sur les victimes, sont prévues pour les policiers, les procureurs et les juges, avec la participation d'ONG. Le GRETA reconnaît qu'il est important de rappeler ces principes à tout moment dans les textes et les formations.

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

⁶ 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, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

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

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

46. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains se compose de trois éléments: 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 »). L'article 4(c) de la Convention établit que dans le cas d'un enfant, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

47. La Stratégie 2008-2010 indique que l'expression « traite des personnes » désigne aux fins de cette stratégie « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à 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 aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, « 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 ». La stratégie précise que cette définition est celle de l'article 3(a) du Protocole de Palerme (qui est identique à celle de l'article 4(a) de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe). La stratégie précise que dans le cas d'un enfant, c'est-à-dire d'une personne âgée de moins de 18 ans, il est sans importance que des moyens tels que la menace de recours ou le recours à la force, etc., aient été ou non employés. L'Accord de coopération visant à établir un Mécanisme d'orientation national (voir le paragraphe 27) contient également une définition de la traite des personnes reprenant celle du Protocole de Palerme.

48. L'Article 110a du Code pénal définit la traite des personnes comme suit : « le recrutement, le transport, le transfert, la dissimulation ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité sociale, physique or psychologique, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, aux fins de l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, de travail ou de services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude ou de mise à disposition ou transplantation d'organes, ainsi que d'autres formes d'exploitation ». L'article 114(b) interdit le même comportement que l'article 110(a) (en termes d'actions, de moyens, et de buts) à l'encontre des femmes. L'article 128(b) interdit le même comportement (en termes d'actions et de buts) à l'encontre des mineurs (garçons ou filles), en ajoutant comme forme d'action « la vente » du mineur et en supprimant la condition de l'utilisation des moyens⁷. Pour une analyse plus approfondie des dispositions du Code pénal relatives à la traite des êtres humains, voir paragraphes 153 à 158.

⁷ Le premier alinéa de l'article 128(b) du CP dispose: « Sont punissables de 7 à 15 ans d'emprisonnement et d'une amende de 4 à 6 millions ALL le recrutement, la vente, le transport, le transfert, la dissimulation ou l'accueil de mineurs, aux fins de l'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, de travail ou de services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude ou de mise à disposition ou transplantation d'organes, ainsi que d'autres formes d'exploitation. L'introduction du terme « vente » résulte d'une réforme du Code pénal intervenue en 2008 dans le cadre d'un renforcement de la protection des enfants contre différentes formes d'abus.

49. Selon les autorités albanaises, la définition susmentionnée de la traite des êtres humains dans le CP, intégrée par un amendement datant de 2004, correspond à celle donnée dans la stratégie. Elle renvoie à toutes les actions citées dans la Convention. En particulier, le terme « hébergement » est couvert par le mot albanais « *Fshehja* » (qui peut aussi vouloir dire « dissimulation ») et le mot « accueil » est couvert par le mot albanais « *Pritja* ». S'agissant des moyens, bien que la tromperie ne soit pas spécifiquement inscrite dans la liste, elle est couverte par la notion de « fraude », qui, en albanais (« *Mashtrim* ») recouvre plusieurs significations (fraude, tromperie, manipulation, etc.). Une étude de 2006 publiée par USAID-Tirana⁸ cite l'exemple d'une décision de justice retenant une « fausse promesse de mariage » comme moyen dans une affaire de traite. Dans une autre affaire, la victime a été transportée à l'étranger avec la promesse d'être logée alors que l'intention véritable était de l'exploiter à des fins sexuelles. Dans cette liste de moyens du Code pénal, on trouve également le fait d'abuser de « la situation de vulnérabilité sociale, physique ou psychologique », expression qui, selon les autorités albanaises, correspond à celle d'abus de la « situation de vulnérabilité » d'une personne prévue dans la Convention.

50. En ce qui concerne les formes d'exploitation visées par le Code pénal, elles sont identiques à celles de la Convention avec une nuance. En matière de prélèvement d'organes, est punissable la traite aux fins d'« utiliser des organes » (« *putting organs to use* » en anglais) en plus de « transplanter des organes », ce qui ne semble pas constituer une différence majeure en pratique avec la définition de la Convention, qui retient le « prélèvement d'organes », puisque cela couvre tous les cas où des organes auraient été prélevés, qu'ils aient été par la suite transplantés ou non⁹. Il n'y a pas de jurisprudence en Albanie concernant la traite à des fins de prélèvement d'organes.

51. Tout comme dans la Convention, la liste des formes d'exploitation du Code pénal est ouverte dans la mesure où les dispositions pertinentes précisent que la traite « aux fins d'autres formes d'exploitation » est interdite. Ainsi, les dispositions de droit pénal sur la traite ont été interprétées comme englobant la traite à des fins d'exploitation pour la mendicité.

52. Sous réserve des nuances mentionnées ci-dessus et qui impliquent de veiller à ce que les dispositions albanaises contre la traite soient interprétées de façon à être pleinement en conformité avec la Convention, la définition de la traite existant dans le système albanais est en ligne avec celle prévue dans la Convention.

ii. Définition de « victime de la traite »

53. La Convention définit la « victime de la traite » comme « toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4 de la Convention ». 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.

54. Les autorités albanaises ont indiqué qu'en vertu de l'article 122(1) de la Constitution (voir le paragraphe 12), la définition d'une victime de la traite telle que prévue à l'article 4(e) de la Convention est d'applicabilité directe en droit interne. En outre, l'article 1 de la Loi n°10/252 du 11 mars 2010 apportant quelques ajouts à la Loi de 2005 sur l'assistance et les services sociaux précise que par victime de la traite, il faut entendre toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains au sens de la Convention contre la traite du Conseil de l'Europe.

55. La définition de la victime de la traite applicable en droit albanais est donc conforme à celle figurant dans la Convention. Cela dit, il importe de veiller à ce que cette concordance des textes soit reflétée en pratique et qu'aucune exigence supplémentaire ne soit requise par les fonctionnaires chargés d'appliquer la loi pour identifier une personne comme étant une victime de la traite et lui accorder la protection et l'assistance auxquelles elle a droit.

⁸ Anti-Trafficking in Persons Resource Manual, a women's legal rights initiative publication, Tirana, septembre 2006, USAID, p. 4.

⁹ Voir l'interprétation faite de cette expression dans Anti-Trafficking in Persons Resource Manual, a women's legal rights initiative publication, Tirana, septembre 2006, USAID, p. 7.

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

i. Coordination nationale et approche globale

56. La Convention a pour objet, entre autres, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins. Pour être efficace, 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 des politiques et actions nationales contre la traite, le cas échéant en mettant sur pied des instances de coordination spécifiques. 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 en vertu de la Convention (Article 35).

57. L'approche du gouvernement albanais en matière de lutte contre la traite des êtres humains est reflétée dans la Stratégie 2008-2010 et dans le Plan d'action national 2011-2013 (voir paragraphes 16 et 18). Elle peut être décrite comme complète en ce qu'elle couvre les trois objets de la lutte contre la traite qui sont la prévention, la protection et les poursuites. Elle concerne également toutes les catégories de victimes et toutes les formes de la traite. Elle porte tant sur la traite transnationale que nationale.

58. Toutefois, dans la pratique, deux aspects doivent être renforcés afin d'adopter une approche véritablement globale de la traite en Albanie. Premièrement, il conviendrait de se pencher davantage sur le phénomène de la traite des hommes. Toutes les victimes de la traite identifiées à ce jour étaient des femmes et des enfants, mais certains signes montrent que des hommes albanais sont également victimes de traite et emmenés à l'étranger à des fins d'exploitation par le travail. Cependant, ce problème n'a pas encore suffisamment fait l'objet de l'attention du gouvernement.

59. Deuxièmement, un autre phénomène qui doit retenir toute l'attention est celui de la traite nationale. Toutes les mesures prises à ce jour étaient principalement orientées vers la lutte contre la traite transnationale des Albanais vers des pays comme la Grèce, l'Italie ou d'autres pays européens. Or, en partie parce que la traite transnationale a été rendue plus difficile grâce aux mesures prises par les autorités albanaïses (voir notamment le paragraphe 101), les trafiquants se tournent de plus en plus vers la traite nationale (traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle et des enfants aux fins d'exploitation sexuelle ou de mendicité). La traite nationale est aujourd'hui reconnue par le gouvernement, et notamment le Coordinateur national, comme un phénomène à combattre avec la même vigueur que la traite transnationale. Cette reconnaissance officielle, consacrée dans la Stratégie 2008-2010, doit toutefois encore être traduite dans la pratique et imprégner les mentalités des acteurs de la lutte contre la traite, notamment les autorités de poursuites (voir le paragraphe 169).

60. Après la mise en place du poste de Coordinateur national en 2005, la coordination de la lutte contre la traite a été progressivement renforcée en Albanie, y compris par la création d'institutions locales chargées d'agir contre la traite telles que les comités régionaux anti-traite. La visite de la délégation du GRETA à Elbasan a permis de constater un bon niveau de communication entre les autorités locales et municipales, d'une part, et les autorités nationales d'autre part. Les ONG ont dans l'ensemble souligné les efforts de coordination déployés par le gouvernement albanais et au niveau régional. Les ONG elles-mêmes sont coordonnées entre elles par le biais de plusieurs réseaux (voir paragraphes 35-37).

61. S'agissant de l'approche multidisciplinaire, les principaux acteurs gouvernementaux participent tous à la lutte contre la traite. Cela dit, le degré d'implication devrait être renforcé pour deux entités, qui sont le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des Chances et le ministère des Affaires étrangères, notamment parce que leurs rôles respectifs sont essentiels dans cette lutte. Le premier joue un rôle capital dans la prévention, la protection et l'assistance aux victimes, et le second dans la prévention et comme intermédiaire entre les autorités albanaises et les autorités des pays de destination et de transit pour les victimes de la traite. En outre, la coordination devrait encore être renforcée, et il faudrait trouver les moyens d'atteindre les provinces rurales et reculées.

62. Certains éléments liés à la situation générale en Albanie, comme la situation économique et sociale du pays et le manque de moyens dont l'administration dispose, font que l'action globale de la lutte contre la traite en souffre, comme on peut le voir dans les autres parties du présent rapport (voir paragraphes 110 et 136).

63. S'agissant de l'action du gouvernement albanais contre la traite, le Bureau du Coordinateur national publie des rapports périodiques sur la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action anti-traite, qui contiennent des recommandations sur les futures actions à mener (voir paragraphe 17).

64. Le GRETA encourage les autorités albanaises à poursuivre et à consolider leurs efforts visant à coordonner la lutte contre la traite au niveau national et à veiller à adopter une approche globale de cette lutte en renforçant notamment les actions contre la traite des hommes et la traite à l'intérieur du pays.

65. Le GRETA encourage les autorités albanaises à renforcer la coordination avec les autorités locales compétentes des régions rurales et reculées afin de veiller à ce que tous les aspects de la traite des êtres humains et toutes les régions d'Albanie soient couverts par les efforts entrepris pour lutter contre ce phénomène.

66. Le GRETA invite les autorités albanaises à introduire, en plus des rapports gouvernementaux sur la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la traite, une évaluation périodique indépendante de ces stratégies et autres activités anti-traite pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

ii. Formation des professionnels concernés

67. Au fil des ans, la formation des professionnels travaillant dans les domaines de la prévention de la traite, de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants a été assurée dans le cadre de projets menés par les autorités albanaises, en particulier le Coordinateur national, en coopération avec des organisations intergouvernementales comme l'OSCE et l'OIM et/ou des ONG¹⁰.

68. Certaines des sessions de formation organisées en Albanie sont mentionnées dans d'autres parties du présent rapport (voir par exemple paragraphe 85 et paragraphe 169). Voici quelques exemples des sessions de formation relatives à la traite des êtres humains organisées en 2010 :

¹⁰ Pour une liste complète des sessions de formation organisées dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie anti-traite 2008-2010, voir les rapports du Bureau du Coordonnateur national de la lutte contre la traite des êtres humains sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains, qui figurent en albanais (et en anglais pour 2009 et 2010) sur le site du ministère de l'Intérieur : <http://www.moi.gov.al/> .

- Du 6 septembre au 23 octobre, le ministère du Travail, en coopération avec le Centre national albanais de formation et d'assistance technique et le soutien de l'Unicef, a organisé un cours de formation sur le thème « Renforcer les capacités du personnel des centres d'accueil des personnes victimes de la traite et des victimes potentielles ». Dans ce contexte, une série de sessions de formation ont été organisées dans les villes où ces centres résidentiels sont opérationnels, avec la participation de 131 personnes, dont des représentants de l'État et des services sociaux municipaux, des services locaux de police et des fournisseurs de services locaux (centres d'accueil des personnes victimes de la traite ou des victimes potentielles), des représentants d'unités de protection de l'enfance et des représentants d'ONG.
- Une série de cours de formation a été organisée pour les travailleurs sociaux dans les structures des collectivités locales (municipalité/région) et dans les bureaux régionaux des services sociaux, ainsi que pour les membres des unités de protection de l'enfance dans les municipalités/communes. Leur but était d'informer ces professionnels de la législation en vigueur, des stratégies nationales de la lutte contre la traite des êtres humains, des institutions et mécanismes existants, et les devoirs de chaque entité spécifique en matière d'identification, d'interviews, d'assistance, de protection et de réinsertion des victimes de la traite.
- D'autres cours de formation ont été organisés au niveau local afin de renforcer les capacités du personnel travaillant dans les services sociaux locaux pour traiter des cas de traite d'enfants à Lushnja et Lezha. 33 personnes ont assisté à la session de formation de Lushnja et 23 à celle de Lezha.

iii. Collecte de données et recherches

69. Les autorités albanaises ont indiqué que le Système global de gestion de l'information avait été mis en place en 2008. Ce système chapeaute plusieurs bases de données, qui sont conformes à toutes les dispositions relatives à la confidentialité et à la protection des informations sensibles et dont certaines ne sont accessibles que par quelques structures au sein de la police. Ce système inclut la base de données sur les victimes de traite, gérée par le Bureau du Coordinateur national. Seuls l'Autorité responsable et le Coordinateur national sont autorisés à consulter cette base de données et à communiquer le cas échéant des informations en provenant. Cette base de données sert à l'établissement de données statistiques dont certaines sont mises à la disposition du public. Les informations collectées proviennent des services de police, des services sociaux et des services consulaires, ainsi que des centres d'hébergement pour les victimes de la traite. Par exemple, à certains points de passage de la frontière, la police entre les données relatives à l'identification d'une victime directement dans cette base de données. Ces données permettent d'assurer un suivi des victimes mais servent également de sources d'information qui, selon les autorités albanaises, se sont déjà montrées utiles dans les enquêtes menées par la police. Les acteurs de la lutte contre la traite s'accordent pour dire que, suite à la mise en place du Système global de gestion de l'information, les données chiffrées concernant le phénomène de la traite en Albanie, et notamment le nombre de victimes identifiées et assistées, sont devenues beaucoup plus précises et proches de la réalité.

70. S'agissant des statistiques relatives aux données sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations, le ministère des Affaires intérieures et le ministère de la Justice collectent de telles données, mais ils le faisaient de façon séparée jusqu'à présent, ce qui limitait la comparabilité des données. Un système unifié de collecte de données est en train d'être mis en place pour permettre une meilleure prise en compte des données enregistrées par les uns et les autres.

71. Les recherches sur la traite en Albanie ont été principalement effectuées par des ONG nationales ou internationales et par des organisations internationales gouvernementales. Il serait utile de mener des recherches complémentaires dans les domaines suivants : le phénomène de la traite nationale, en particulier des femmes, à des fins d'exploitation sexuelle, la traite des hommes et la traite aux fins d'exploitation par le travail.

72. Le GRETA se réjouit de la création d'un mécanisme de collecte de données relatives à la traite des êtres humains par les autorités albanaises, qui permettra de compiler des données statistiques et de les ventiler (par genre, âge, type d'exploitation, pays de destination, etc.). Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la collecte de données statistiques sur les arrestations, poursuites et condamnations pour l'infraction de traite ainsi que sur les sanctions liées à l'infraction de la traite et sur la place de la victime dans les procédures judiciaires. Cela devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter le droit à la protection des données à caractère personnel.

73. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, car de tels travaux constituent une source d'information importante pour les futures mesures politiques. Parmi les domaines où la recherche est nécessaire figurent la traite nationale, la traite des hommes et la traite aux fins d'exploitation par le travail.

iv. Coopération internationale

74. 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 enquêtes concernant les infractions pénales connexes (article 32).

75. Les autorités albanaises ont indiqué que les règles concernant les relations internationales en matière judiciaire applicables à l'infraction de la traite sont celles qui sont prévues pour toutes les infractions pénales. Le Code de procédure pénale (CPP) albanais régit ces relations avec les autorités étrangères (extradition, commission rogatoire et exécution des décisions rendues en matière pénale notamment) et s'applique dans le domaine des infractions liées à la traite. La Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels lient l'Albanie. Les procédures de coopération prévues par ces textes sont donc applicables dans le cadre d'enquêtes ou procédures judiciaires concernant la traite. Il existe également un certain nombre d'accords de coopération entre l'Albanie et d'autres pays. La Loi n° 10/193 du 3 décembre 2010 sur « les relations juridictionnelles avec les autorités étrangères en matière pénale » est venue clarifier les procédures de coopération, précisant les responsabilités de chaque autorité au niveau albanais.

76. La coopération entre la police albanaise et les forces de police d'autres pays se fonde sur les conventions, des accords bilatéraux ou des accords multilatéraux. En particulier, l'Albanie a ratifié la Convention sur la coopération policière pour l'Europe du Sud-Est en 2006. Dans ce cadre, des accords bilatéraux sur la coopération transfrontalière ont été signés avec le Monténégro, le Kosovo¹¹ et « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Les autorités albanaises ont indiqué qu'en 2008, 10 opérations ont été organisées en coopération avec les forces de police grecques pour prévenir le franchissement illégal de la frontière, le trafic de stupéfiants, la traite des personnes et d'autres activités transfrontalières illicites. Toujours en 2008, la police albanaise a effectué 89 patrouilles avec la police de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et 168 avec la police du Monténégro. La coopération policière a également lieu dans le cadre du Centre régional de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est (SECI)¹², dont l'Albanie est membre. Selon les autorités albanaises, cette coopération a un impact positif, puisqu'elle a permis de démanteler des groupes criminels impliqués dans la traite. Les responsables de l'application des lois albanais ont également coopéré en 2010 avec leurs homologues britanniques concernant un groupe albanais de criminalité organisée impliqué dans la traite de femmes à des fins de prostitution.

¹¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

¹² Après l'entrée en vigueur de la Convention du Centre d'application des lois pour le Sud-Est sur le 7 octobre 2011, le SECI est devenu le Centre d'application des lois pour l'Europe du Sud-Est (SELEC).

77. Un accord signé en 2006 entre le gouvernement albanais et le gouvernement grec sur la protection et l'assistance des enfants victimes de la traite est entré en vigueur suite à sa ratification par la Grèce en 2008. Cet accord porte sur plusieurs aspects de la lutte contre la traite des enfants, y compris les poursuites et, en particulier, la coopération entre les autorités de poursuites des deux pays, la prévention dans les deux pays au moyen notamment de l'amélioration de l'accès des enfants à l'éducation et à la formation professionnelle la sensibilisation de la société au problème de la traite des enfants. En matière de protection, l'Accord prévoit l'obligation pour une partie de prévenir immédiatement l'autre lorsqu'elle identifie un enfant victime de la traite sur son territoire. Les parties s'engagent également à prendre toutes les mesures nécessaires pour subvenir aux besoins de l'enfant victime, notamment en termes d'hébergement convenable et sûr et en nommant un tuteur provisoire le cas échéant. L'accord prévoit une procédure de rapatriement dans l'intérêt supérieur de l'enfant et garantissant sa sécurité, ainsi qu'une procédure de réinsertion de l'enfant dans le pays où il retourne. Sur cet accord, voir également le paragraphe 147.

78. Un « Protocole additionnel sur l'intensification de la coopération transfrontalière dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et sur l'intensification des mesures d'identification, de notification, d'orientation et de retour des victimes et des personnes dont on pense qu'elles sont victimes de la traite » a été signé en 2007 entre le ministère albanais de l'Intérieur et le ministère de l'Intérieur de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Un protocole similaire est en cours de négociation avec les autorités du Kosovo¹³, en vue de permettre la tenue d'opérations de police communes aux frontières, ainsi qu'une coopération avec les services sociaux et de lutte contre la traite au Kosovo¹⁴.

79. L'Albanie a participé à un projet mené par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) intitulé « Mécanisme d'orientation pour les personnes victimes de la traite – Europe du Sud-Est » et s'engage à appliquer les lignes directrices de ce mécanisme. Elle participe également aux projets du ICMPD appelés « Renforcer la coopération transnationale dans les affaires de traite en Europe du Sud-Est TRM-III » et « Mécanisme d'orientation transnational pour l'Europe, TRM-EU ». Avec ce dernier projet, il s'agit d'établir une procédure standardisée qui regroupe les États d'origine, de destination et de transit et qui assure une coopération entre les différents acteurs institutionnels et non gouvernementaux¹⁵. Cette procédure comprend l'identification initiale des victimes de la traite, l'assistance de première nécessité et la protection des victimes, l'assistance à plus long terme et l'inclusion sociale, le retour et les procédures civiles et pénales.

80. L'Albanie a déployé d'importants efforts pour coopérer au niveau international, notamment avec les pays voisins et de destination de la traite. Il semble toutefois que des efforts supplémentaires soient nécessaires pour arriver à une consolidation et un fonctionnement optimal de la coopération avec ces pays. L'amélioration de la mise en œuvre des procédures existantes sur la base d'une évaluation doit rester un objectif des autorités albanaïses pour s'assurer que toutes les victimes de la traite originaires d'Albanie ou en transit en Albanie puissent bénéficier de la meilleure assistance et protection possibles. Les autorités doivent trouver les moyens d'adapter les mesures de coopération à l'évolution des voies empruntées pour la traite des êtres humains.

81. LE GRETA considère que les autorités albanaïses doivent intensifier leurs efforts pour renforcer la coopération avec les pays voisins et les pays de destination de la traite dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et des poursuites des auteurs de la traite, sur la base des mécanismes existants et en mettant en place des procédures complémentaires là où cela s'avère nécessaire.

¹³ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

¹⁴ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

¹⁵ Les autres pays participants sont la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, l'Italie, le Portugal, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et la Roumanie. Voir Guidelines for the development of a transnational referral mechanism for trafficked persons in Europe: TRM-EU, Department for Equal Opportunities-Presidency of the Council of Ministers, Italie, ICMPD (2010).

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

82. Dans son article 5, la Convention fait obligation aux Parties de prendre des mesures coordonnées pour prévenir la traite, en y associant, le cas échéant, les ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile. La Convention établit notamment que les Parties doivent prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité, la sécurité et la validité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

83. En tant que pays d'origine, l'Albanie met l'accent sur la prévention. La Stratégie 2008-2010 a souhaité diversifier les mesures de prévention, comme le montrent les exemples ci-dessous. D'autres mesures tentent de s'attaquer à des problèmes plus généraux qui sont des causes de la traite, comme les difficultés d'accès à l'éducation ou à l'emploi, la violence domestique ainsi que la pauvreté dont est frappée une part importante de la société albanaise. Le gouvernement prend des mesures de prévention de la traite, souvent en coopération avec des ONG, qui ont un rôle majeur à jouer dans ce domaine. Beaucoup des activités de prévention sont menées au niveau des comités régionaux anti-traite, ce qui permet une adaptation à la situation spécifique de chaque région.

a. Mesures de sensibilisation et initiatives pour décourager la demande

84. Un exemple de campagne de sensibilisation à la traite des êtres humains est celle organisée en 2008 et intitulée « La traite des êtres humains est une impasse. Dites non à la traite ». Le travail des enfants a fait également l'objet ces dernières années de plusieurs campagnes axées notamment sur la lutte pour l'élimination des pires formes de travail des enfants. Ces campagnes ont été menées notamment au moyen d'affiches, de spots télévisés et de coffrets pédagogiques, et ont porté en partie sur la traite des enfants aux fins d'exploitation par le travail.

85. Des formations ont été organisées par le Coordinateur national et l'OIM à l'intention des journalistes albanais, visant à leur rappeler leur rôle dans la sensibilisation aux causes profondes de la traite ainsi que leur obligation d'informer l'opinion publique en respectant pleinement leur code de déontologie et les droits et la dignité de la victime.

86. Une série d'outils éducatifs, élaborée en coopération avec l'OIM, a été spécifiquement mise en place pour prévenir la traite, dont des manuels scolaires à l'attention des enseignants mais aussi des élèves portant expressément sur la traite. Les enfants sont sensibilisés par le biais de programmes scolaires aux dangers de la traite transnationale. Une activité de théâtre interactif (« Je voyage...seul »), organisée en 2009, a permis de sensibiliser 4 000 écoliers sur un mois en leur expliquant le parcours de la traite et ses dangers.

87. En 2010, un certain nombre d'activités de sensibilisation ont été organisées par le Coordinateur national en coopération avec d'autres organismes gouvernementaux, organisations intergouvernementales et/ou ONG. Par exemple, une conférence intitulée « La traite des êtres humains détruit des vies et porte atteinte à la société... Ensemble, nous pouvons la combattre! » a été organisée à l'occasion de la Journée de lutte contre la traite, le 18 octobre 2010. Un atelier destiné aux responsables compétents a eu lieu en novembre 2010, sous le titre « Rendons l'internet sûr pour nos enfants » ; il a contribué à sensibiliser aux dangers du recrutement pour la traite des êtres humains par internet. 6 000 dépliants concernant essentiellement les victimes et victimes potentielles de la traite ont été distribués aux points de passage des frontières, dans des consulats et autres endroits pertinents.

88. Le GRETA a appris que la réinsertion sociale des victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle est rendue difficile en raison du rejet par la société, et pour certaines d'entre elles, par leur famille. Il conviendrait de mettre l'accent sur la sensibilisation de la société à cette forme de traite, mais aussi de certains fonctionnaires en contact avec des victimes, pour faciliter la réinsertion sociale de ces dernières, ce qui passe également par le traitement de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes. A cet égard, dans le but de prévenir la traite et plus particulièrement de décourager la demande, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes a été renforcée dans plusieurs programmes scolaires. Toutefois, à la connaissance du GRETA, aucune mesure particulière n'a été prise pour décourager la demande en sensibilisant directement les clients potentiels de services fournis dans le cadre de l'exploitation sexuelle.

89. Les autorités albanaises ont fait savoir que l'Albanie n'était plus un pays de transit pour la traite des êtres humains ; toutefois, compte tenu de son passé et de l'évolution rapide possible des routes utilisées par les trafiquants, il demeure important de sensibiliser les responsables (voir aussi paragraphe 101) ainsi que l'opinion publique au fait qu'il pourrait y avoir des victimes étrangères transitant par l'Albanie, et de les informer des dangers que courent ces personnes afin d'empêcher que l'Albanie ne redevienne un pays de transit. Il importe également de continuer à sensibiliser les parents afin de les rendre conscients de la nécessité d'empêcher que leurs enfants ne deviennent des victimes de la traite. Une attention spéciale doit être accordée à la situation des communautés rom et égyptienne¹⁶, car elles sont vulnérables à la traite, en particulier en raison de leur marginalisation et de la négligence à laquelle elles sont confrontées.

90. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation et d'éducation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées, en s'appuyant sur les recherches, et qu'il faudrait centrer ces futures actions sur les besoins identifiés. Il faudrait aussi prendre des mesures pour combattre les stéréotypes à l'encontre de ces groupes vulnérables à la traite, en particulier les femmes et les membres des communautés rom et égyptienne, et remédier à leur situation d'abandon. Les autorités albanaises devraient également continuer à sensibiliser la population à la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et au principe de non-discrimination afin de mieux lutter contre la marginalisation de ces groupes vulnérables à la traite.

- b. Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes les plus vulnérables à la traite des êtres humains

91. L'Albanie dans le but notamment de prévenir la traite et d'autres formes d'abus dont les enfants peuvent faire l'objet, a pris toute une série de mesures visant à améliorer les conditions sociales de ces derniers. La plus récente est l'adoption, en novembre 2010, de la Loi sur la protection des enfants, qui institutionnalise les unités de protection des enfants prévues au niveau local et créées sous forme de projet pilote dans 13 communes. Ces unités doivent permettre d'identifier et d'assister des enfants qui seraient en difficulté et donc à risque en matière de traite. L'Agence pour la protection de l'enfance créée au sein du ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances, est en train d'élaborer et de mettre en œuvre le droit dérivé relatif à la Loi sur la protection des enfants.

¹⁶ Les « Égyptiens » constituent une communauté albanophone vivant en Albanie dont les membres se définissent eux-mêmes par leur origine ethnique et leurs racines historiques en tant que descendants des Égyptiens, de leurs traditions et de leur héritage culturel. Ce groupe, comparable aux Rom sur certains points, souhaite être reconnu en tant que groupe ethnique distinct des Rom. (Voir le deuxième Avis sur l'Albanie du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 2008, paragraphes 41-46).

92. Un certain nombre d'enfants, en particulier de la minorité rom ou égyptienne, n'étaient pas inscrits au registre d'état civil, ce qui rendait notamment impossible leur inscription à l'école et augmentait sensiblement le risque de traite de ces enfants. Une des mesures préventives prises consiste à faire en sorte que tout enfant qui naît en Albanie soit inscrit au registre d'état civil. Suite à l'adoption de la loi de 2009 relative au registre d'état civil, qui facilite la procédure d'inscription des enfants non inscrits à la naissance au registre d'état civil, 7 000 enfants ont été inscrits et la procédure continue encore pour les autres enfants, dont le nombre est estimé à 600. Il convient de poursuivre les efforts en ce sens, notamment en trouvant une solution pour les enfants de retour en Albanie qui sont nés à l'étranger et qui n'ont pas été inscrits là-bas à leur naissance. Dans ce contexte, les autorités albanaises ont indiqué qu'à l'initiative du Coordinateur national et en coopération avec la Direction de l'état civil du ministère de l'Intérieur, un plan d'action et des lignes directrices pour résoudre les cas d'enfants non inscrits ont été élaborés par une ONG et l'Unicef, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances, le ministère de la Santé, et la Direction générale de la police.

93. Un des défis majeurs en matière de prévention de la traite des enfants et des adultes en Albanie est de lutter contre le fort taux d'abandon scolaire, notamment des enfants rom et égyptiens. Ainsi, en principe, l'inscription au registre d'état civil est une condition pour pouvoir inscrire un enfant à l'école. Or, des mesures ont été prises pour que les enfants non encore inscrits au registre d'état civil puissent quand même fréquenter l'école. On peut également signaler la création de postes de psychologue scolaire dans les écoles primaires, dont le rôle est de suivre les enfants en difficulté scolaire et de trouver des solutions pour qu'ils n'abandonnent pas leur scolarité. Une autre mesure consiste à donner des manuels scolaires gratuits aux enfants les plus pauvres et d'assurer gratuitement le transport scolaire de ces enfants.

94. Une autre mesure préventive prise consiste à faciliter l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des personnes vulnérables, en particulier des femmes, de façon à éviter notamment qu'elles tombent dans les filets de la traite. Plusieurs programmes ont été lancés par les autorités albanaises en faveur des femmes, des chômeurs en difficultés, des Rom (ce dernier programme étant mené avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement-PNUD), leur facilitant l'accès à des formations professionnelles.

95. Tout en soulignant les efforts des autorités albanaises en matière de prévention de la traite, le GRETA considère que ces efforts doivent être renforcés sur la base d'une approche à long terme en vue de traiter toutes les causes à l'origine de la traite, telles que la pauvreté ou l'abandon scolaire.

96. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer les mesures de prévention de la traite visant à favoriser l'accès à l'éducation et à l'emploi des groupes vulnérables, notamment les femmes et les membres des communautés rom et égyptienne.

97. Le GRETA considère également que les autorités albanaises devraient poursuivre leurs efforts visant à renforcer la protection des enfants notamment dans le domaine de l'inscription de tous les enfants au registre d'état civil. Les unités municipales de protection des enfants doivent être mises en place dans toutes les communes, comme prévu par la loi, et le personnel de ces unités doit être formé à la prévention de la traite des enfants.

c. Mesures permettant les migrations légales

98. Les autorités albanaises ont pris des mesures de prévention pour veiller à informer les Albanais des risques de la traite liés à la migration vers des pays étrangers en distribuant des brochures et des affiches dans tout le pays et dans les consulats et ambassades à l'étranger. Une ligne téléphonique nationale gratuite a été ouverte, permettant de signaler des cas de traite mais aussi de se renseigner sur les conditions légales de déplacement à l'étranger. Le personnel consulaire dispose de manuels lui donnant des indications sur la manière de renseigner les Albanais se trouvant à l'étranger sur leurs droits et devoirs. Toutefois, il semblerait que le thème de la traite ne soit pas abordé dans la formation initiale dispensée au personnel consulaire mais plutôt au cas par cas, une fois le personnel en place.

99. La suppression de l'exigence de visa fin 2010 pour les Albanais qui souhaitent entrer dans la zone Schengen constitue une nouvelle donne avec laquelle il faudra compter dans la stratégie anti-traite, particulièrement en matière de prévention (nécessité de renforcer les mesures pour informer les Albanais qui souhaitent partir à l'étranger des dangers de la traite) et de coopération (avec les États voisins et les États de destination de la zone Schengen). Les autorités albanaises ont lancé des campagnes d'information, notamment à la télévision, expliquant à la population albanaise que cette liberté de circuler sans visa ne signifiait pas la possibilité de se rendre dans les pays concernés pour y travailler ou y chercher du travail et qu'il fallait se méfier des offres migratoires fallacieuses promettant un emploi rémunéré dans d'autres pays.

100. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient intensifier leurs efforts pour proposer une formation initiale et continue au personnel consulaire sur l'identification et l'orientation des victimes et victimes potentielles de la traite. Elles devraient également continuer de sensibiliser la population aux dangers de la traite transnationale.

d. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite

101. L'Albanie a pris des mesures pour limiter le trafic illicite de migrants principalement vers l'Italie par voie de mer en fixant un moratoire à compter de 2006 (renouvelé en 2010) suspendant la circulation des bateaux à moteur albanais sur les eaux territoriales et intérieures de l'Albanie. Ces mesures ont permis de réduire le nombre de personnes victimes de la traite quittant l'Albanie par cette voie. Toutefois, il semble que les nouvelles routes empruntent à présent la voie terrestre, ce qui nécessite de renforcer les mesures aux frontières terrestres pour prévenir et détecter la traite des êtres humains, ainsi que la coopération avec les autorités des pays voisins concernés.

102. Le personnel consulaire accordant les visas pour l'entrée sur le territoire albanais a reçu pour instruction d'être attentif aux questions de traite et d'identifier au moyen d'entretiens les trafiquants. La loi relative aux étrangers dispose que ce personnel doit vérifier auprès du ministère de l'Intérieur si le requérant appartient à la catégorie des « personnes indésirables », qui inclut spécifiquement les trafiquants d'êtres humains, en vue de lui refuser le visa. Le personnel consulaire a également été chargé d'identifier les victimes ou victimes présumées de la traite, afin de les orienter vers les structures appropriées pour leur identification formelle.

103. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer les mesures prises aux frontières terrestres pour prévenir et détecter la traite des êtres humains de personnes albanaises et également étrangères.

3. Mise en œuvre par l'Albanie de 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

104. L'article 10 de la Convention impose aux Parties d'adopter des mesures pour identifier les victimes. A cet effet, chaque Partie doit s'assurer que ses autorités compétentes disposent d'un personnel formé et qualifié dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la traite, et de l'identification et de l'aide aux victimes, notamment aux enfants. L'identification d'une victime de la traite est un processus qui prend un certain temps, c'est pourquoi la Convention prévoit que, si les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, celle-ci ne doit pas être éloignée de leur territoire jusqu'à la fin du processus d'identification et doit recevoir l'assistance prévue par la Convention.

105. En Albanie, le processus d'identification se déroule en deux étapes : l'identification initiale et l'identification formelle. L'identification initiale d'une victime potentielle de la traite consiste à vérifier différents éléments d'ordre physique, psychologique et social justifiant le fait d'identifier une personne en tant que victime. L'identification initiale peut être effectuée, entre autres, par les personnes suivantes :

- des policiers,
- des psychologues d'établissements scolaires,
- des enseignants,
- des prestataires de services sociaux,
- des fonctionnaires municipaux,
- du personnel de santé,
- des membres des services de protection de l'enfance,
- des membres d'ONG.

106. Étant donné que la grande majorité des victimes de la traite identifiées en Albanie sont des ressortissants albanais qui ont été exploités à l'étranger et renvoyés en Albanie, des efforts ont été déployés pour garantir que les fonctionnaires de la police des frontières et des migrations reçoivent la formation et les instructions nécessaires pour opérer une identification initiale permettant de déboucher sur une identification formelle par la police et les services sociaux. Ainsi, la Circulaire n° 714 du 3 novembre 2006 du Directeur général de la police donne des instructions sur la marche à suivre en présence d'Albanais retournant ou d'étrangers arrivant en Albanie de façon à déceler d'éventuelles victimes de la traite. L'identification formelle est effectuée par un agent responsable de la lutte contre la traite au sein de la police et un agent des services sociaux, dans le cadre d'entretiens formalisés. Afin de soutenir cette activité essentielle, l'Albanie s'est dotée d'un Mécanisme d'orientation national (voir le paragraphe 27). Les personnes qui mènent l'entretien doivent utiliser un questionnaire (qui figure en annexe de l'Accord sur le Mécanisme d'orientation national) permettant de déterminer si une personne est une victime réelle, présumée ou potentielle de la traite. La circulaire précise, entre autres, que des femmes policiers doivent être présentes lors des entretiens avec des victimes potentielles de la traite.

107. Comme nous l'avons déjà dit, dans la mesure où un grand nombre de victimes albanaises de la traite identifiées ont fait l'objet d'exploitation à l'étranger, la coopération entre les autorités des pays de destination et de transit est importante pour le bon fonctionnement du Mécanisme d'orientation national. En pratique, il arrive encore que des victimes ne soient identifiées qu'à leur retour en Albanie, ce qui complique le travail des organisations les assistant. Cela rend aussi plus difficiles les poursuites contre les trafiquants, les éléments de preuve de l'existence de la traite étant principalement situés à l'étranger et leur collecte dépendant de la volonté de coopérer des autorités du pays concerné. Il est donc essentiel de renforcer cette coopération permettant d'assurer de la sorte un retour des victimes en toute sécurité et une meilleure chance de sanctionner les auteurs de la traite.

108. Le ministère des Affaires étrangères, au travers de sa section diplomatique et consulaire, a un rôle clé à jouer en la matière. Deux représentants de ce ministère font partie de l'autorité responsable du Mécanisme d'orientation national. L'Accord mettant en place ce mécanisme prévoit que la direction consulaire du ministère informe l'Autorité responsable de tout cas de victime de la traite identifiée ou présumée qui leur serait signalé par des autorités ou ONG étrangères. Il prévoit également que le personnel à l'étranger doit être formé pour pouvoir donner des conseils sur la base d'une approche centrée sur la victime (sur ce point, voir paragraphe 98).

109. Le Mécanisme d'orientation national prévoit notamment que l'identification formelle d'un enfant en tant que victime de la traite doit se faire en présence d'un parent, d'un tuteur ou d'un représentant légal ; lorsque cela n'est pas possible (par exemple si le parent n'est pas disponible ou est impliqué dans la traite), la présence d'un psychologue ayant reçu une formation spéciale est nécessaire.

110. Un Groupe de travail sur le suivi à la frontière composé d'instances gouvernementales et de la société civile a été mis sur pied pour vérifier la mise en œuvre des procédures d'identification et d'orientation aux frontières. Le Coordinateur national organise régulièrement des formations pour les personnes jouant un rôle dans l'identification des victimes de façon à ce que toutes soient au courant des normes applicables en la matière et soient sensibilisées aux droits des victimes. Les équipes en place sont généralement formées mais il faut prendre des mesures pour éviter un taux de rotation élevé parmi le personnel et pour s'assurer qu'il dispose de tout le savoir-faire nécessaire. Le manque de moyens financiers explique en partie que les mécanismes ne fonctionnent pas toujours en pratique, surtout à la frontière et dans certaines zones rurales.

111. Il reste en outre d'autres domaines dans lesquels il faudrait veiller à améliorer le mécanisme d'identification. Premièrement, comme nous l'avons précédemment mentionné, aucun homme albanais n'a été identifié comme victime de la traite. Cependant, tous les acteurs participant à la lutte contre la traite en Albanie s'accordent pour dire qu'il existe certainement des cas d'hommes faisant l'objet de traite, principalement à des fins d'exploitation par le travail à l'étranger. Deuxièmement, le mécanisme d'orientation national actuel devrait être adapté pour s'assurer d'une bonne identification des victimes de la traite nationale et il conviendrait de renforcer la formation et la sensibilisation des instances d'identification des victimes de la traite au phénomène de la traite nationale.

112. En plus d'être un pays d'origine, l'Albanie a également été un pays de transit pendant plusieurs années, même si les mesures récentes visant à limiter les migrations illégales ont conduit à une baisse du nombre de victimes de la traite qui transitent par l'Albanie. Il est toutefois surprenant d'apprendre qu'aucune victime étrangère de la traite n'a été identifiée comme telle par les autorités albanaises en 2008, 2009 et 2010, ce qui peut laisser penser qu'il est nécessaire de renforcer le mécanisme d'identification de cette catégorie de victimes. L'Accord sur le Mécanisme d'orientation national prévoit toute une procédure à suivre en présence d'étrangers au moment de leur passage à la frontière ou lorsqu'ils sont appréhendés par la police parce qu'ils sont en situation illégale sur le territoire albanais. L'Accord se base sur une circulaire du ministère de l'Ordre public datant de 2004 qui précise la procédure à suivre dans ce cas spécifique. Cette procédure vise à identifier dès leur arrivée à la frontière les personnes ayant besoin d'une protection et d'une assistance internationales (demandeurs d'asile, victimes de la traite, etc.) par une « équipe d'examen préliminaire » et à les orienter le plus rapidement possible vers les structures appropriées. Par la Circulaire n° 1085 datant du 12 juin 2006, le ministre de l'Intérieur demande, à chaque fois qu'un étranger en situation irrégulière a été identifié comme une victime de la traite potentielle ou réelle par la police des frontières, à cette dernière d'en informer la section anti-traite de la police qui, en accord avec les services sociaux, prendra toutes les mesures nécessaires pour le transport sécurisé de la personne en question vers le centre national d'accueil des victimes de la traite à Tirana et pour toute assistance spécialisée dont la victime aurait besoin.

113. **Le GRETA considère que les autorités albanaises doivent poursuivre leurs efforts pour identifier les victimes de la traite en veillant à ce que les normes et procédures mises en place soient dûment respectées par tous les acteurs concernés. Les autorités albanaises devraient notamment chercher à améliorer l'identification de certaines catégories de victimes qui sont les hommes adultes, les victimes de la traite nationale et les étrangers. Les autorités devraient également renforcer la coopération avec les pays de destination et de transit afin d'améliorer l'identification des victimes albanaises à l'étranger et les mesures d'assistance qui en découlent pour ces victimes.**

b. Assistance aux victimes

114. La Convention impose aux Parties de prendre 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, et en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. Cette assistance doit être fournie sur une base consensuelle et informée, prenant en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et des 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)).

115. Les autorités albanaises ont indiqué que toute victime de la traite reconnue comme telle, quelle que soit sa nationalité, bénéficie de l'ensemble des mesures et services de protection et d'assistance prévus par le Mécanisme d'orientation national, indépendamment de son éventuelle coopération avec les autorités judiciaires. Les autorités et les ONG doivent respecter les règles établies par la Décision n° 195 du Conseil des Ministres, datée du 11 avril 2007, portant approbation des normes applicables aux services sociaux dispensés dans les foyers d'hébergement des personnes victimes de la traite ou victimes potentielles. L'Accord de coopération sur le mécanisme d'orientation national contient également une série de normes que les signataires s'engagent à respecter (voir paragraphe 27). L'Autorité responsable est chargée de superviser l'assistance offerte par les participants à l'Accord.

116. Selon les autorités albanaises, aucune victime ne s'est vu refuser protection et assistance à ce jour. Au cas où une victime ne se verrait pas accorder de tels services, elle pourrait s'adresser par écrit à la direction de la police et aux services sociaux pour exposer sa situation.

117. L'assistance apportée aux victimes de la traite provient essentiellement d'un centre d'accueil administré par l'État et de trois foyers d'hébergement pour victimes de la traite tenus par des ONG, qui couvrent tout le territoire albanais. Toutes ces installations (deux à Tirana, une à Elbasan et une autre à Vlora), participent à l'accord de coopération (voir paragraphe 27) et sont donc des éléments essentiels du mécanisme d'orientation national. En 2008, les quatre centres ont constitué un réseau des centres d'accueil des personnes victimes de la traite afin de coopérer sur plusieurs plans. Outre ces foyers, les services sociaux ainsi que d'autres ONG qui ne gèrent pas de foyer fournissent d'autres formes d'assistance, en particulier de l'assistance juridique (voir paragraphe 136).

118. Le Centre national d'accueil des victimes de la traite, d'une capacité de 100 lits, est un établissement public rattaché au ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances. Il est plus sûr que les foyers d'hébergement et offre une assistance d'urgence aux femmes et enfants victimes de la traite. Les victimes séjournent habituellement dans ce centre pour des périodes allant de quelques semaines à trois mois, en vue de leur rétablissement pour ensuite rejoindre un autre foyer qui se chargera de la phase de réinsertion. Si nécessaire, les victimes peuvent rester plus longtemps au centre national d'accueil. Pendant sa visite en Albanie, la délégation du GRETA a visité le centre national d'accueil et a rencontré la plupart de son personnel, composé d'un directeur, d'un juriste, d'un médecin, d'un psychologue, d'un responsable des questions sociales et d'un responsable des questions financières et autres personnels. En 2010, 74 personnes ont été admises dans le centre. Celui-ci hébergeait aussi régulièrement des migrants en situation régulière ; cependant, à la suite de l'ouverture récente d'une autre institution consacrée à cette fin, il est désormais exclusivement réservé aux victimes de la traite.

119. Les trois foyers (à Elbasan, Tirana et Vlora) offrent une assistance aux femmes et aux enfants victimes de la traite. Cette assistance est gratuite pour la victime et comprend l'hébergement, une aide médicale, psychologique et des programmes individualisés de réinsertion qui peuvent comprendre une formation professionnelle, une aide à la recherche d'emploi et un microcrédit leur permettant d'ouvrir un commerce par exemple. Certains de ces foyers gèrent également des structures d'accueil de jour, où les victimes ainsi que les personnes risquant de devenir victimes de la traite peuvent venir demander conseil et suivre des formations. La capacité d'accueil du Centre national d'accueil et des trois foyers est actuellement suffisante par rapport au nombre de victimes de la traite identifiées en Albanie. Ils accueillent d'ailleurs également des victimes d'autres formes d'abus, comme des victimes de la violence domestique, ou des personnes risquant de devenir victimes parce qu'elles sont dans une situation familiale ou autre difficile. En 2010, ces quatre lieux d'hébergement existants abritaient au total 97 personnes (victimes ou risquant d'être victimes de la traite), dont 83 femmes et 14 enfants.

120. Un soutien spécifique est assuré par le centre national d'accueil, les trois foyers gérés par des ONG et les services du ministère de la Santé à l'intention des victimes ayant des besoins particuliers, notamment les femmes enceintes et les personnes handicapées ou souffrant de troubles physiques ou psychologiques. Un service d'interprétation serait assuré par les autorités albanaises en cas de victimes de la traite qui ne parlent pas l'albanais.

121. Les trois foyers gérés par des ONG assistant les victimes de la traite sont aussi actifs dans le domaine de la prévention de la traite, utilisant leurs connaissances acquises au contact des victimes comme base pour mettre en place des activités de sensibilisation. Ils participent aux activités d'information du grand public et de formation des fonctionnaires sur la traite et ses dangers.

122. En matière de financement de l'assistance aux victimes de la traite, le Centre national d'accueil est entièrement financé par l'État. Le montant alloué par le gouvernement au centre était de 177 272 euros en 2010. Les trois autres foyers sont gérés par des ONG et essentiellement financés par des donateurs étrangers. Le gouvernement albanais ne participe que depuis peu et de façon très limitée aux paiements des frais encourus par ces foyers. Selon les autorités albanaises, au cours des six premiers mois de 2011, le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances a transféré 7 403,65 euros pour couvrir les frais de nourriture des victimes hébergées dans ces foyers. Conformément à la loi n° 10/252, datée du 11 mars 2010, portant modification de la loi n° 2005, datée du 10 mars 2005, sur l'assistance et les services sociaux, les victimes de la traite bénéficient de prestations sociales lors de leur hébergement dans des foyers, ainsi que d'une aide financière lorsqu'elles quittent le foyer jusqu'à ce qu'elles trouvent un emploi. L'État couvre par ailleurs les frais médicaux liés aux soins de santé des victimes de la traite.

123. La loi n° 10/252 du 11 mars 2010 prévoit une autre forme de financement des foyers d'hébergement des victimes de la traite relevant d'ONG en mettant à leur disposition du personnel qui serait directement payé par l'État. Ce mode de financement a été critiqué par les ONG concernées, ces dernières estimant qu'il ne répondait pas à leurs réels besoins et portait atteinte à leur indépendance. Selon elles, il faudrait trouver un autre moyen de soutenir financièrement leurs activités afin d'assurer leur maintien dans le long terme. Au moment de la rédaction de ce rapport, ce volet de la loi n'était pas appliqué puisqu'il nécessite la signature d'un accord entre l'État et les ONG concernées. Ces dernières ont demandé une révision de la loi sur ce point pour trouver une solution qui répondrait mieux à leurs attentes, et les autorités albanaises ont indiqué être en train d'examiner cette demande.

124. Le GRETA tient à souligner qu'il est important de trouver des solutions de financement des mesures d'assistance aux victimes de la traite assurant une continuité dans la prise en charge des personnes concernées et une consolidation des structures et procédures existantes. Le GRETA note qu'une agence publique a récemment été mise en place pour soutenir financièrement des projets présentés par les ONG et il est certain que cette mesure bénéficiera aux ONG assistant les victimes de la traite. L'Albanie est également en train de réfléchir à un projet de loi sur la création d'entreprises sociales de réinsertion bénéficiant de mesures fiscales favorables et dont les revenus pourraient en partie contribuer aux frais des services sociaux et qui pourraient financer une partie de l'assistance aux victimes de la traite. Il existe également des possibilités de financer des activités d'assistance aux victimes de la traite sur la base de la législation sur la confiscation des produits de la traite (voir paragraphe 141).

125. Conformément à l'Article 12(5) de la Convention, les prestations fournies peuvent l'être en coopération avec des ONG, d'autres organisations compétentes ou autres éléments de la société civile engagés dans l'assistance aux victimes. Toutefois, le GRETA doit souligner que, ainsi que cela est indiqué au paragraphe 149 du rapport explicatif à la Convention, ce sont néanmoins les États parties qui restent responsables de l'exécution des obligations prévues par la Convention. En conséquence, ils doivent prendre les mesures nécessaires afin que les victimes reçoivent l'assistance à laquelle elles ont droit, notamment en assurant que les services d'accueil, de protection et d'assistance soient financés en temps utile et en suffisance.

126. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à veiller à ce que toutes les mesures d'assistance aux victimes de la traite prévues par la loi soient garanties dans la pratique. Si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataires de services, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG.

c. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

127. Étant donné que les victimes de la traite ont subi un traumatisme qui les rend extrêmement vulnérables, l'article 13 de la Convention fait obligation aux Parties de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimal de 30 jours est une garantie importante pour les victimes et les victimes potentielles ; il répond à plusieurs objectifs, notamment celui de permettre aux victimes de se rétablir et d'échapper à l'influence des trafiquants, et/ou de prendre la décision de coopérer avec les autorités compétentes. Les Parties sont tenues de surseoir à un éventuel ordre d'expulsion et d'autoriser la personne concernée à rester sur leur territoire pendant ce délai.

128. L'article 5(9) de l'Accord de coopération sur le Mécanisme d'orientation national prévoit que les autorités doivent accorder un permis de séjour temporaire à toutes les victimes souhaitant rester en Albanie dans le but de réfléchir et de se rétablir, de bénéficier d'un rapatriement assisté ou de coopérer avec les autorités de poursuites. Les autorités albanaises ont indiqué que ce permis de séjour est octroyé aux victimes ou victimes potentielles de la traite, quelle que soit leur volonté de coopérer avec les autorités. L'article 5(10) indique qu'un étranger ne doit pas faire l'objet d'un éloignement du territoire avant d'avoir pu passer un entretien avec la police ou le procureur, d'avoir fait l'objet d'un examen par « une équipe d'examen préliminaire » (voir le paragraphe 112), d'avoir eu accès aux services sociaux, et d'avoir eu la possibilité de demander à séjourner temporairement dans le pays. Les autorités albanaises précisent que la victime ou la victime présumée est informée de la possibilité de déposer une demande de permis de séjour temporaire pour un tel délai.

129. La loi sur les étrangers prévoit en son article 31(1)(b) la « délivrance d'un permis de séjour dans des cas exceptionnels », pour raisons humanitaires, « si la personne est victime de la traite et a besoin d'une protection temporaire ». L'Article 3(33) de la loi sur les étrangers donne la définition suivante de la victime de la traite aux fins de la loi : « une personne étrangère ou apatride qui a été soumise à la traite des êtres humains, c'est-à-dire une victime du crime de la traite tel que prévu par le Protocole de Palerme de 2000 et la législation albanaise en vigueur ». Le permis de séjour est délivré pour une durée de trois mois, six mois ou même un an, avec possibilité de renouvellement.

130. La Loi sur les étrangers précise dans son article 31(2) qu'un étranger victime de traite qui bénéficie de ce permis temporaire exceptionnel jouit des droits garantis aux étrangers ayant un permis temporaire ordinaire, à savoir l'accès aux soins de santé et à une aide et un soutien financiers. Par ailleurs, les victimes étrangères de la traite ont également droit à toute l'assistance prévue pour toute victime de la traite en Albanie. L'article 60(1)(g) de la Loi prévoit également la délivrance d'un permis de travail dans des cas spéciaux, d'une validité d'un an au maximum, à l'étranger victime ou victime potentielle de la traite des êtres humains, sur décision des instances publiques compétentes.

131. En outre, l'Article 31(1)(c) de la Loi sur les étrangers prévoit la possibilité d'accorder un permis de séjour à un étranger qui « a coopéré ou a accepté de coopérer avec les autorités judiciaires, sur proposition des autorités publiques ou des instances de sécurité nationale ».

132. Comme déjà indiqué au paragraphe 112, aucune victime étrangère de la traite n'a été identifiée par les autorités albanaises en 2008, 2009 et 2010. Ainsi, aucun permis de séjour exceptionnel n'a été délivré, que ce soit pour un délai de rétablissement et de réflexion ou une autre raison. En l'absence de cas concrets, selon le GRETA, la Loi sur les étrangers ne met pas suffisamment l'accent sur le fait que le délai de rétablissement et de réflexion doit également être accordé à une victime potentielle, et surtout à une personne qui n'a pas encore décidé de coopérer avec les autorités. Seul l'Accord sur le mécanisme d'orientation national fait référence à ce délai et il serait par conséquent souhaitable de clarifier dans un texte de loi la différence entre ce délai, qui peut aussi s'appliquer à une victime présumée, et un permis de séjour temporaire accordé à une victime de traite identifiée comme telle. Le GRETA note que la Stratégie 2008-2010 prévoyait comme objectif déclaré de développer des instructions aux acteurs concernés sur le délai de rétablissement et de réflexion et les permis de séjour.

133. LE GRETA encourage les autorités albanaises à clarifier et à renforcer le régime juridique du délai de rétablissement et de réflexion en le consacrant dans une loi.

d. Indemnisation et recours

134. L'article 15 de la Convention fait obligation aux Parties d'inscrire 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 également prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les auteurs de la traite et prendre des mesures, législatives ou autres, pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie par l'État. En outre, l'Article 15(1) de la Convention dispose 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.

135. Les autorités albanaises ont indiqué que dès le premier contact avec une victime de la traite, la police informe celle-ci de façon complète sur ses droits et sur les procédures judiciaires et administratives à suivre, y compris en ce qui concerne le droit à l'indemnisation. A cet égard, le Mécanisme d'orientation national définit les responsabilités des différents services responsables de l'information et de l'assistance aux victimes. Les foyers d'hébergement ont tous un service de conseil juridique à la disposition de la victime, qu'il soit assuré en interne ou en coopération avec des ONG spécialisées.

136. Les victimes de la traite qui remplissent les critères posés par la loi sur l'assistance judiciaire n° 10/039 peuvent bénéficier d'une assistance juridique. Selon l'article 11 de cette loi, l'assistance est assurée par des avocats habilités et peut prendre deux formes. L'assistance primaire consiste à informer l'intéressé sur le système juridique de la République d'Albanie, tandis que l'assistance secondaire consiste en des services de conseil, de représentation et de protection juridique dans le cadre de procédures pénales, civiles et administratives. Toutes les personnes couvertes par le programme de protection sociale peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite et les autorités albanaises ont indiqué que les victimes de la traite sont bénéficiaires de ce programme. A ce jour, les autorités albanaises ont également indiqué que cette loi est appliquée dans le domaine pénal et le sera prochainement dans le domaine civil suite à la mise en place d'une commission nationale de l'assistance juridique dont le rôle sera de déterminer à qui sera attribuée l'assistance juridique civile. Outre la liste des avocats fournie par le barreau national, le ministère de la Justice entretient une collaboration avec des ONG spécialisées pour assurer ce service. L'assistance juridique est financée par le budget de l'État ou par d'autres sources publiques. Toutefois, en pratique, en raison du manque de moyens financiers, cette assistance juridique ne fonctionne pas vraiment au pénal, et des ONG ont signalé qu'elles doivent souvent couvrir elles-mêmes les frais liés à l'assistance juridique des victimes de la traite.

137. LE GRETA exhorte les autorités albanaises à faire en sorte que les victimes de la traite bénéficient en pratique de l'aide juridique gratuite à laquelle elles ont droit.

138. Le droit des victimes de la traite à être indemnisées fait l'objet de plusieurs dispositions légales. Les articles 61 à 68 du CPP, qui réglementent les actions au civil devant les juridictions pénales, garantissent à la personne lésée le droit de demander le retour des biens et la réparation des dommages matériels. Cette indemnisation par les auteurs d'infractions peut être obtenue au titre de la Loi n° 10/192 du 3 décembre 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite au moyen de mesures préventives visant leurs produits, en vertu de laquelle les victimes de la traite et les victimes du crime organisé figurent en tête de la liste des bénéficiaires de l'indemnisation à verser sur les revenus produits par les biens mobiliers et les avoirs financiers confisqués (Pour plus d'informations sur le mécanisme de confiscation, voir le paragraphe 171).

139. Il semble donc qu'il n'est pas possible d'obtenir réparation pour dommage immatériel causé par les trafiquants devant la juridiction pénale directement et qu'une deuxième procédure est nécessaire devant une juridiction civile. Conformément à l'article 625 du Code civil (CC), toute personne ayant subi un préjudice non matériel, tel qu'une atteinte à l'intégrité physique ou à l'honneur, a droit à indemnisation. C'est sur la base de cette disposition que le tribunal de première instance de Tirana a accordé à une victime mineure de la traite aux fins d'exploitation sexuelle une réparation à hauteur de 40 000 euros devant être versée par l'auteur de l'infraction pénale pour dommages immatériels (décision n° 1202, datée du 19 février 2010). Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport, la procédure pour le transfert de cette somme à la victime était toujours en cours.

140. Selon les autorités albanaises, à l'exception du cas susmentionné, aucune victime de la traite n'a reçu d'indemnisation de la part des auteurs d'infractions en 2008 – 2010. Certaines ONG ont suggéré que la nécessité de payer des taxes de justice à l'ouverture des poursuites, qui correspondent à un pourcentage de la somme en jeu et qui seront restituées ou conservées en fonction du résultat du procès, constitue peut-être un obstacle aux demandes d'indemnisation. Les autorités albanaises ont indiqué que les victimes de la traite ne sont pas tenues de payer ces taxes puisqu'elles sont toutes bénéficiaires de programmes de protection sociale et ont donc droit à une assistance juridique primaire et secondaire gratuite dans le cadre des procédures pénales, civiles et administratives (voir néanmoins paragraphe 136). Par ailleurs, les autorités ont indiqué que des sessions de formation à l'intention des juges, procureurs et avocats avaient été organisées sur le droit à l'indemnisation et autres droits fondamentaux des victimes de la traite.

141. Outre l'indemnisation par les auteurs d'infractions, la Loi n° 10/192 du 3 décembre 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite au moyen de mesures préventives visant leurs produits prévoit la mise en place d'un « Fonds public spécial consacré à la prévention de la criminalité », alimenté par les biens et avoirs placés sous séquestre ou confisqués par décision du Tribunal de première instance pour les infractions graves en vertu de cette même loi. Pour l'année fiscale 2009-2010, 50% des produits des confiscations devaient être alloués au fonds spécial. Le fonds spécial sert à financer des projets pour améliorer l'exercice de la justice mais doit également permettre de remplir des fonctions sociales, telles que le rétablissement et la réinsertion des victimes de la traite. Dans l'article 37(3)(b), les organisations à but non lucratif, y compris les foyers d'hébergement des victimes de la traite, sont expressément mentionnées comme bénéficiaires potentiels du fonds spécial. Plusieurs textes de droit dérivé ont été adoptés en 2010 afin de mettre en œuvre cette loi, en particulier grâce à la création d'une Agence pour la gestion des biens saisis et confisqués. Il est trop tôt pour évaluer l'impact de cette loi, car les autorités albanaises ont indiqué que les premiers biens saisis sur cette base sont en train d'être vendus et que tous les revenus devraient servir à la mise en place du fonds spécial (voir aussi paragraphe 171).

142. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient veiller à ce que les victimes de la traite puissent effectivement faire valoir leur droit à une indemnisation de la part des auteurs de la traite en prenant des mesures pour faciliter les procédures correspondantes.

143. Par ailleurs, le GRETA exhorte les autorités albanaises à évaluer le mécanisme pour l'indemnisation par l'État des victimes de la traite en vue de prendre toutes les mesures complémentaires nécessaires pour garantir cette indemnisation, comme l'exige l'Article 15(4) de la Convention.

e. Rapatriement et retour des victimes

144. 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 prendre des mesures pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles retournent : organismes 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.

145. Le Mécanisme d'orientation national comprend les procédures à suivre par les différents acteurs impliqués en cas de rapatriement et de retour des victimes de la traite, que ce retour ou rapatriement concerne des personnes (de nationalité albanaise ou étrangère) revenant d'un autre pays vers l'Albanie ou des victimes étrangères revenant de l'Albanie vers un autre pays. L'OIM en tant que signataire de cet accord participe au processus de rapatriement.

146. Les services consulaires de l'Albanie à l'étranger doivent notamment prévenir immédiatement les autorités compétentes en Albanie lorsqu'ils sont informés par les autorités du pays concerné que le retour ou le rapatriement d'une victime de la traite ou d'une victime potentielle est prévu, de façon à pouvoir organiser au mieux l'accueil et l'assistance offerts à cette personne à son arrivée en Albanie. Les autorités albanaises se mettent alors en contact avec celles du pays en question afin de s'assurer que le retour se fasse de façon sûre et, lorsqu'il s'agit d'un enfant, dans l'intérêt supérieur de ce dernier. Dans ce contexte, les autorités albanaises ont indiqué qu'elles coopèrent avec les autorités et les ONG concernées d'autres pays, notamment pour évaluer les risques en cas de retour, pour établir un programme d'aide aux victimes adapté à leurs besoins et pour assurer le transport sûr des victimes jusqu'au lieu où elles seront prises en charge.

147. Certains accords de coopération bilatéraux entre l'Albanie et d'autres pays, tels que celui conclu avec la Grèce concernant les enfants victimes de la traite, reprennent également ces procédures en les déclinant en fonction des circonstances particulières et de la catégorie de victimes visée (voir le paragraphe 77). Le premier rapatriement effectué sur la base de cet accord a eu lieu en août 2009. Depuis l'entrée en vigueur de l'accord, trois enfants albains, considérés comme victimes potentielles de la traite, ont été rapatriés depuis la Grèce en application de ses dispositions.

148. Une étude concernant des enfants albains trouvés dans la rue au Kosovo¹⁷ en train de mendier a conclu à un manque de coopération entre les autorités du Kosovo¹⁸ et celles d'Albanie, ayant pour effet de laisser les enfants victimes ou victimes potentielles de la traite dans une situation difficile. En particulier, leur retour n'aurait pas fait l'objet de toutes les précautions nécessaires en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁹.

¹⁷ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

¹⁸ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

¹⁹ Mario Project, Terre des Hommes, Save the Children, Observation Report: Exploitation of Albanian children in street situation in Kosovo, 2011, versions anglaise et albanaise disponibles à l'adresse : <http://tdh-childprotection.org/documents/observation-report-exploitation-of-albanian-children-in-street-situation-in-kosovo>

149. Il arrive que l'identification d'une victime de la traite ne se fasse qu'une fois celle-ci retournée volontairement ou non en Albanie, par les autorités albanaises qui prévoient des procédures permettant l'identification initiale de ces personnes aux postes-frontières par lesquels ces personnes arrivent (voir les paragraphes 105 et 106). Dans de tels cas, il n'est pas vraiment possible de parler de coopération avec les autorités étrangères permettant d'assurer un retour sûr de la victime. Dans ce contexte, le ministère des Affaires étrangères a pour obligation, en vertu de l'accord de coopération établissant le mécanisme d'orientation national, de renforcer la coopération avec les autorités des pays de destination afin de « réduire le nombre de victimes qui retournent sans notification préalable ou sans mise en route préalable des procédures d'assistance et d'orientation prévues par cet Accord » (Article 5(D)(3) de l'Accord).

150. La coopération entre les autorités albanaises et les autorités étrangères prévue par le Mécanisme d'orientation national vaut également dans le cas d'étrangers rapatriés de l'Albanie vers leur pays d'origine. En outre, la loi sur les étrangers prévoit en son article 72(d) que les services de police des frontières et des migrations donnent priorité au retour volontaire de certaines catégories de personnes, y compris « les victimes de la traite qui souhaitent retourner dans leur pays d'origine ». Toutefois, comme indiqué plus haut, aucune victime étrangère n'a été identifiée en 2008, 2009 ou 2010, et aucune n'a donc été rapatriée hors d'Albanie.

151. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer leurs efforts de coopération avec les pays de destination en matière de rapatriement des victimes ou des victimes présumées de la traite. Une attention particulière doit être apportée à la situation des enfants albanais acheminés au Kosovo²⁰ aux fins d'exploitation de la mendicité ou d'autres formes d'exploitation.

4. Mise en œuvre par l'Albanie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

152. En application de 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 criminaliser 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).

153. Comme indiqué au paragraphe 13, trois articles du CP interdisent la traite. Il s'agit de l'article 110(a) (« Traite des personnes »), de l'article 114(b) (« Traite des femmes ») et de l'article 128(b) (« Traite des mineurs »). La traite des femmes et celle des mineurs sont considérées comme des formes distinctes et aggravées de la traite des personnes, faisant l'objet de sanctions plus sévères (voir le paragraphe 154). En conséquence, l'article 110(a) ne s'applique en pratique qu'à la traite des hommes adultes.

154. En l'absence de circonstances aggravantes, les sanctions prévues sont une peine de prison de 5 à 15 ans et une amende de 2 à 5 millions d'ALL pour la traite des personnes, une peine de prison de 7 à 15 ans et une amende de 3 à 6 millions d'ALL pour la traite des femmes, ainsi qu'une peine de prison de 7 à 15 ans et une amende de 4 à 6 millions d'ALL pour la traite des mineurs. Le GRETA note que la peine d'emprisonnement minimale, en cas de traite, est de cinq ans, ce qui peut être considéré comme une sanction dissuasive.

²⁰ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

155. Les circonstances aggravantes indiquées pour les trois catégories de traite sont les suivantes :

- l'organisation, la direction et le financement de la traite ;
- la commission de l'infraction en collaboration avec autrui ou de manière répétée ou s'accompagnant de mauvais traitements ou du recours à la force physique ou à des pressions psychologiques pour amener la victime à commettre divers actes, ou entraînant de graves conséquences pour la santé de la victime ;
- la commission de l'infraction en mettant à profit une position occupée dans les structures de l'État ou dans la fonction publique ; dans ce cas, la peine d'emprisonnement et les amendes sont augmentées d'un quart par rapport aux peines prévues sans circonstances aggravantes.

156. En outre, en vertu de l'article 50 du CP (« Circonstances aggravantes »), plusieurs autres circonstances aggravantes peuvent s'appliquer aux infractions relevant de la traite (commission de l'infraction avec brutalité et cruauté, circonstances aggravant ou renforçant les conséquences de l'infraction, etc.). Toutefois, la question de savoir si « l'infraction a mis en danger la vie de la victime », comme l'exige l'article 24(a) de la Convention, n'est pas explicitement prise en considération.

157. Le Tribunal de première instance pour les infractions graves, compétent pour l'application des dispositions relatives à la traite, a adopté un certain nombre de décisions qui permettent de dégager une jurisprudence sur certains points d'interprétation (voir le paragraphe 49). Toutefois, le CP a été révisé successivement en ce qui concerne les questions de traite et d'exploitation sexuelle et aucune harmonisation n'a été entreprise depuis. Il existe donc des risques de confusion entre les dispositions sanctionnant la traite des personnes, et notamment celle interdisant la traite des femmes (article 114(b)) et celle qui interdit « l'exploitation de la prostitution avec circonstances aggravantes » (article 114(a)). Cette dernière sanctionne notamment l'exploitation de la prostitution par la tromperie, la contrainte ou l'abus d'une incapacité physique ou mentale d'une personne et prévoit une peine d'emprisonnement de 7 à 15 ans, sans prévoir d'amende. Cette confusion est en partie entretenue par le fait que même si les dispositions du CP relatives à la traite sont applicables en cas non seulement de traite transnationale mais aussi de traite nationale, dans ce dernier cas, les autorités de poursuite ont tendance à considérer la traite nationale aux fins d'exploitation sexuelle exclusivement sous la forme d'une exploitation de la prostitution avec circonstances aggravantes (voir également le paragraphe 169). La Stratégie 2008-2010 place parmi les défis restant à relever le manque de différenciation entre la prostitution et la traite aux fins d'exploitation sexuelle et entre la traite aux fins d'exploitation par le travail et le trafic illicite de migrants et le travail au noir.

158. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient procéder à une analyse approfondie de la mise en œuvre des dispositions du Code pénal relatives à la traite pour identifier les lacunes et les points sur lesquels une clarification est nécessaire, par exemple concernant la distinction entre les infractions de traite aux fins d'exploitation sexuelle et l'exploitation de la prostitution avec circonstances aggravantes.

159. Les autorités albanaises ont indiqué qu'elles n'avaient pas encore envisagé d'adopter des dispositions visant à criminaliser l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite. **Le GRETA considère que la possibilité de criminaliser l'utilisation des services d'une victime de la traite en connaissance de cause devrait fait l'objet d'un examen attentif.**

160. En ce qui concerne l'incrimination de certains actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, les autorités albanaises ont indiqué que, selon l'interprétation des dispositions pénales concernant la traite et selon la jurisprudence établie jusqu'ici, le fait de fabriquer ou de soustraire les documents de voyage ou d'identité d'une personne soumise à la traite est un élément constitutif de l'infraction de traite, en raison de quoi l'auteur est tenu responsable de l'infraction de traite uniquement. D'autre part, l'article 189 du CP érige en infraction pénale le fait de falsifier un document d'identité, un passeport ou un visa, ou le fait d'utiliser un tel document, et énonce comme circonstance aggravante le fait que l'auteur soit un agent de la fonction publique chargé de délivrer de tels documents. Toutefois, à la connaissance du GRETA, le droit albanais ne comporte pas de disposition criminalisant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire ce type de document intentionnellement et afin de permettre la traite, comme le prévoit l'article 20(c) de la Convention. Le GRETA rappelle que, selon le paragraphe 241 du rapport explicatif de la Convention, « l'article 20 alinéa (c) vise à tenir compte du fait que, très souvent, les trafiquants soustraient les documents de voyage et d'identité des victimes de la traite afin de pouvoir exercer des pressions sur elles. Les rédacteurs ont estimé que l'incrimination de ce comportement était très utile dans la mesure où il est relativement simple d'en apporter la preuve et qu'ainsi elle pouvait constituer un outil de répression efficace à l'encontre des trafiquants ». **Le GRETA invite les autorités albanaises à adopter des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait de retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité lorsque cela est commis intentionnellement afin de permettre la traite des êtres humains, comme le prévoit l'article 20(c) de la Convention.**

161. Selon l'article 45 du CP, les personnes morales peuvent être tenues responsables d'infractions pénales, y compris celles relatives à la traite, commises en leur nom et pour leur compte. Cette responsabilité n'exclut pas celle des personnes physiques ayant participé à la commission de l'infraction. Toutefois, les autorités albanaises ont indiqué qu'à ce jour, il n'y a pas eu d'affaire pénale concernant des implications de personnes morales dans des infractions de traite. **Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient examiner les raisons pour lesquelles à ce jour aucune personne morale n'a été sanctionnée pour des faits liés à la traite et prendre les mesures nécessaires sur cette base pour que la responsabilité des personnes morale puisse jouer en pratique.**

b. Disposition de non-sanction des victimes de la traite

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

163. Les autorités albanaises ont indiqué qu'il n'existe pas dans la loi de disposition spécifique de non-sanction des victimes de la traite qui ont pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Toutefois, selon elles, la règle de non-sanction s'applique quand même en raison de l'interprétation du droit albanais à la lumière de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe. Comme indiqué au paragraphe 12, la Convention fait partie de l'ordre juridique interne et prime sur les lois contradictoires, ce qui vaut pour l'article 26 de la Convention. Les structures chargées de l'application des lois doivent donc en tenir compte.

164. Selon les autorités albanaises, dans la pratique, les victimes de la traite ne sont pas poursuivies pour des infractions pénales qu'elles ont été contraintes de commettre pour des raisons de traite. Dans de tels cas, le procureur fournit des arguments indiquant que la victime ne saurait être tenue pour pénalement responsable des infractions commises pour des raisons de traite, eu égard à sa vulnérabilité et à l'absence de tout aspect subjectif de la commission de l'infraction pénale (*mens rea*) – élément intellectuel ou moral accompagnant l'élément matériel (*actus reus*) pour constituer une infraction. En outre, en droit pénal albanais, les actes commis sous la violence ou la menace de violences, ou en cas de force majeure ou de nécessité extrême, ne sont pas punis, ce qui pourrait s'appliquer dans certains cas à des actes commis par des victimes de la traite sous la contrainte. Les autorités albanaises ont déclaré qu'aucune peine d'emprisonnement ou amende n'a été infligée à une victime de la traite en 2010. Toutefois, à la lumière d'informations selon lesquelles la traite nationale ne reçoit pas toute l'attention nécessaire (voir le paragraphe 55), le GRETA souhaite insister sur la nécessité de s'assurer qu'aucune victime de la traite nationale ne fasse l'objet de poursuites pour des actes illégaux faute d'avoir été correctement identifiée en tant que victime de la traite. Cela est particulièrement important dans le domaine de la traite aux fins de l'exploitation de la prostitution d'autrui, car il semble que les services de détection et de répression ne fassent pas toujours clairement la distinction entre les travailleurs du sexe qui enfreignent l'interdiction de prostitution en vigueur en Albanie, et les victimes de la traite qui se livrent à la prostitution sous la contrainte. Ces dernières, dans les circonstances actuelles, risquent de faire l'objet de poursuites pour prostitution illégale faute d'avoir été correctement identifiées en tant que victimes de la traite, ce qui aurait permis, en vertu de l'article 26 de la Convention, de ne pas imposer de sanction.

165. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient prendre des mesures pour évaluer l'application, par les autorités judiciaires et d'autres autorités compétentes, de l'article 26 de la Convention relatif à la non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Les autorités devraient envisager d'examiner sur la base d'une telle évaluation le contenu et l'application des dispositions internes concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances constatées.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

166. 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 enquêtes 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).

167. Comme indiqué plus haut (paragraphe 25), le Tribunal de première instance pour les infractions graves est compétent pour les infractions de traite des personnes, des femmes et des mineurs depuis 2004. Quatre procureurs en tout sont rattachés au parquet de ce tribunal et deux d'entre eux font partie d'une unité spécialisée dans la poursuite des infractions de traite. Un magistrat spécialisé a été chargé d'assurer une coordination des victimes. Les autorités albanaises ont indiqué que le nombre de procureurs et de juges spécialisés était suffisant compte tenu du nombre d'affaires actuellement soumises à ce tribunal (en moyenne 12 à 18 affaires concernant la traite par an) et tant que le nombre d'affaires n'augmente pas de façon significative.

168. Les autorités albanaises ont indiqué qu'en 2008, 19 procédures avaient été ouvertes et 16 condamnations avaient été prononcées au motif de la traite. En 2009, 24 procédures ont été ouvertes et sept condamnations ont été prononcées. Toutes les sanctions prononcées ont été suivies de sanctions privatives de liberté. Selon les autorités albanaises, en 2010, la police a identifié 37 cas de traite, soit 25 de plus qu'en 2009, et le parquet des infractions graves a engagé des poursuites pénales dans 39 cas, soit 15 cas de plus que l'année précédente. En 2010, le Tribunal de première instance pour les infractions graves a examiné 19 affaires de traite ; il est parvenu à une décision dans sept d'entre elles, entraînant la condamnation de 11 personnes.

169. La spécialisation des procureurs et des juges du Tribunal de première instance pour les infractions graves permet de former ces magistrats à la protection et à l'assistance aux victimes. La lutte contre la traite fait partie de la formation initiale des procureurs et des juges depuis 2003. Il est aussi possible de suivre des formations dans ce domaine dans le cadre de la formation continue. Les procureurs et les juges du Tribunal de première instance pour les infractions graves et du parquet qui s'y rattache bénéficient d'une formation spécialisée sur les infractions couvertes, y compris la traite. La formation initiale de la police comprend des modules sur la traite ; en 2010 par exemple, sur 324 formations organisées pour les inspecteurs-chefs, 27 étaient consacrées à la lutte contre la traite. Des formations pluridisciplinaires sont parfois organisées, réunissant par exemple des juges et des médecins sur le thème de la traite. Toutefois, procureurs et juges doivent être sensibilisés au phénomène de la traite nationale (voir le paragraphe 59) et à la nécessité de la poursuivre comme telle et avec la même vigueur que la traite transnationale.

170. En ce qui concerne les techniques d'investigation, en Albanie, il est possible de procéder à des écoutes téléphoniques préventives sur autorisation du procureur. D'autres procédures spéciales telles que l'infiltration d'un réseau criminel sont permises, également sur autorisation du procureur. Le service de contrôle interne de la police peut enquêter sur des cas d'implication de fonctionnaires de police dans des affaires de corruption et de traite mais les autorités albanaises ont indiqué qu'au cours de ces cinq dernières années, aucune enquête de ce service n'avait abouti à des accusations concernant la complicité de fonctionnaires de police dans des activités liées à la traite. Il y a toutefois eu des cas d'implication et de corruption dans des affaires de trafic illicite de migrants. Le GRETA souligne l'importance de lutter contre ces formes d'infraction pour prévenir la traite dans la mesure où le trafic illicite de migrants peut faciliter les activités de traite (voir également le paragraphe 101).

171. L'article 23(3) de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour leur permettre de confisquer ou de saisir autrement les instruments et les produits des infractions pénales liées à la traite, ou les biens dont la valeur correspond à ces produits. La Loi de 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite par des mesures préventives visant les produits du crime est venue remplacer celle de 2004, qui ne portait que sur la criminalité organisée et dont la mise en œuvre était très difficile du fait de lacunes dans la gestion des biens confisqués. La loi de 2009 a étendu le principe de la saisie et de la confiscation au domaine de la traite et a renforcé les pouvoirs de l'agence chargée d'administrer les biens confisqués de façon à garantir qu'ils produisent des revenus qui pourront être distribués entre les victimes, pour leur dédommagement, et d'autres instances (voir les paragraphes 138 et 141). En outre, elle prévoit un renversement de la charge de la preuve dans la mesure où il incombe à la personne dont les biens font l'objet de la mise sous séquestre ou de la confiscation de prouver que ceux-ci ne sont pas le fruit d'activités criminelles. La loi de 2009 est entrée en vigueur en janvier 2010 mais le nouveau mécanisme de gestion des biens confisqués n'a été mis en place qu'en juillet 2010. En conséquence, la loi de 2009 n'avait pas encore porté ses fruits au moment de préparer le présent rapport. Le GRETA salue l'adoption de la loi de 2009 et rappelle que la confiscation d'avoirs d'origine criminelle est un moyen essentiel de renforcer l'effet de la peine et de faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime ; il souligne à cet égard que la confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires.

172. Les victimes de la traite peuvent participer au procès si elles le demandent en tant que partie civile (voir le paragraphe 138). La loi ne prévoit pas expressément la possibilité pour les ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains d'assister et/ou de soutenir la victime qui y consent au cours des procédures pénales concernant la traite. Toutefois, les autorités albanaises ont indiqué que les ONG peuvent participer aux procédures pour soutenir la victime d'un point de vue psychologique et/ou juridique et que, en pratique, les autorités judiciaires coopèrent étroitement avec les ONG en leur fournissant l'accès nécessaire aux procédures.

173. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer la formation des fonctionnaires de police, des procureurs et des juges dans le domaine de la traite nationale, de manière à ce que les infractions de traite nationale soient dûment poursuivies.

174. En outre, le GRETA considère que les autorités albanaises devraient suivre de près la mise en œuvre de la Loi de 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite par des mesures préventives visant les produits du crime, et veiller à ce qu'elle soit effectivement appliquée.

d. Protection des témoins et des victimes

175. Selon 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 au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions ou après celles-ci. 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 enquêtes ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. En outre, 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 à assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation durant la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques quand il s'agit d'enfants victimes de la traite.

176. Depuis 2004, si la victime de la traite accepte de coopérer avec les autorités, elle peut bénéficier d'une protection spéciale, récemment renforcée par la Loi n° 10/173 du 22 octobre 2009 relative à la protection des témoins et des personnes coopérant avec la justice. Cette protection spéciale peut comprendre des mesures telles que le changement d'identité, de lieu de résidence, etc. Toutefois, en pratique, même si ce type de programme existe depuis 2004, seules deux victimes de la traite en ont bénéficié, une en 2006 et une autre en 2010. De l'avis des ONG impliquées dans la protection des victimes de la traite, il conviendrait d'appliquer plus souvent le programme de protection spéciale aux victimes de la traite compte tenu du réel danger qu'elles encourent. Cela permettrait de faciliter les poursuites et de mieux protéger les victimes.

177. Outre la loi mentionnée ci-dessus, il existe d'autres dispositions prévoyant la protection des témoins et des victimes lors du procès. Le CCP prévoit notamment l'interrogation du témoin anonyme et/ou à distance dans le pays ou à l'étranger, l'interrogation des mineurs en présence d'un proche ou d'un psychologue, la recevabilité des preuves avant le début du procès permettant de raccourcir le temps pendant lequel la victime de la traite est impliquée dans la procédure judiciaire et l'audition à huis clos afin de protéger les témoins, en particulier les mineurs. D'autre part, la Loi n° 9110 du 24 juillet 2003 sur l'organisation du Tribunal de première instance compétent pour les infractions graves dispose que le tribunal siège à huis clos lorsque cela est dans l'intérêt des parties à la procédure et que le témoin peut être interrogé en présence de l'accusé et de son avocat mais sans contact visuel afin de ne pas divulguer son identité.

178. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer les mesures de protection des victimes de la traite, en tenant dûment compte de la situation particulière des enfants victimes et indépendamment du fait qu'elles acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires. Pour celles qui acceptent de coopérer, les autorités devraient veiller à ce qu'elles bénéficient pleinement du programme spécial de protection prévu afin de leur assurer une protection maximale.

5. Conclusions

179. Le GRETA salue les efforts entrepris ces dernières années par les autorités albanaises dans le domaine de la lutte contre la traite, notamment l'établissement du cadre législatif et institutionnel nécessaire. Il note en particulier que les stratégies nationales anti-traite suivent le principe d'une approche fondée sur les droits humains des victimes de la traite, et souligne la nécessité de se pencher sur la situation particulière des enfants victimes de la traite. L'existence d'un organe de coordination national et d'entités régionales spécialisées dans la lutte contre la traite, ainsi que la création d'un mécanisme national d'orientation pour les victimes de la traite, sont des évolutions positives.

180. Toutefois, comme indiqué tout au long de ce rapport, le GRETA considère que le cadre qui a été mis en place demande à être renforcé dans le domaine de la prévention de la traite, de la protection et de l'assistance aux victimes, et de la poursuite des trafiquants. Pour lutter efficacement contre la traite, les textes législatifs et les stratégies anti-traite devraient être dûment mis en œuvre et les autorités albanaises devraient déployer tous les moyens humains et financiers nécessaires pour faire en sorte que l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui sous-tend la Convention soit pleinement prise en compte et appliquée dans le cadre de la politique nationale de lutte contre la traite.

181. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer la coordination interne dans le domaine de la prévention de la traite et améliorer l'identification des victimes ainsi que l'assistance aux victimes. Des mesures de prévention devraient être organisées et maintenues à long terme, en vue notamment d'amener un changement dans la mentalité du public à l'égard du phénomène de la traite et d'éviter les attitudes de rejet à l'encontre des victimes. Les autorités devraient en outre améliorer la coopération avec d'autres pays, dans le domaine de la police, de la justice et du rapatriement des victimes de la traite.

182. Tandis que la coopération menée actuellement avec les ONG dans le domaine de l'assistance aux victimes de la traite mérite d'être saluée, le GRETA souligne que les autorités albanaises doivent faire en sorte que les mesures d'assistance soient garanties dans la pratique. Le but ultime, à cet égard, est que les victimes de la traite puissent effectivement recevoir l'assistance dont elles ont besoin pour se rétablir et se réinsérer dans la société, ainsi qu'exercer avec succès leurs droits, y compris le droit à réparation. En conséquence, les autorités devraient non seulement soutenir les efforts entrepris par les ONG, mais aussi garantir que les structures d'assistance existantes répondent pleinement aux besoins des victimes de la traite.

183. Afin d'adopter une approche globale de la lutte contre la traite en Albanie, il est nécessaire de faire en sorte que toutes les mesures prises par les autorités albanaises s'appliquent de manière effective à la traite nationale, à la traite des hommes et à la traite des étrangers. Cela permettrait de garantir que les victimes de ces formes de traite reçoivent toute l'assistance et la protection dont elles ont besoin et que les trafiquants soient dûment poursuivis et sanctionnés.

184. Le GRETA invite les autorités albanaises à le tenir informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe, et espère poursuivre sa bonne coopération avec le Gouvernement albanais en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

Coordination et approche globale de la lutte contre la traite

1. Le GRETA encourage les autorités albanaises à poursuivre et à consolider leurs efforts visant à coordonner la lutte contre la traite au niveau national et à veiller à adopter une approche globale de cette lutte en renforçant notamment les actions contre la traite des hommes et la traite à l'intérieur du pays.
2. Le GRETA encourage les autorités albanaises à renforcer la coordination avec les autorités locales compétentes des régions rurales et reculées afin de veiller à ce que tous les aspects de la traite des êtres humains et toutes les régions d'Albanie soient couverts par les efforts entrepris pour lutter contre ce phénomène.
3. Le GRETA invite les autorités albanaises à introduire, en plus des rapports gouvernementaux sur la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la traite, une évaluation périodique indépendante de ces stratégies et autres activités anti-traite pour mesurer l'impact des actions menées et pour planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Collecte de données et recherches

4. Le GRETA se réjouit de la création d'un mécanisme de collecte de données relatives à la traite des êtres humains par les autorités albanaises, qui permettra de compiler des données statistiques et de les ventiler (par genre, âge, type d'exploitation, pays de destination, etc.). Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la collecte de données statistiques sur les arrestations, poursuites et condamnations pour l'infraction de traite ainsi que sur les sanctions liées à l'infraction de la traite et sur la place de la victime dans les procédures judiciaires. Cela devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires pour respecter le droit à la protection des données à caractère personnel.
5. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient mener et encourager des recherches sur les questions liées à la traite, car de tels travaux constituent une source d'information importante pour les futures mesures politiques. Parmi les domaines où la recherche est nécessaire figurent la traite nationale, la traite des hommes et la traite aux fins d'exploitation par le travail.

Coopération internationale

6. LE GRETA considère que les autorités albanaises devraient augmenter leurs efforts visant à renforcer la coopération avec les pays voisins et les pays de destination de la traite dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et des poursuites des auteurs de la traite, sur la base des mécanismes existant et en mettant en place des procédures complémentaires là où cela s'avère nécessaire.

Sensibilisation et éducation et mesures pour décourager la demande

7. Le GRETA considère que les actions futures dans le domaine de la sensibilisation et de l'éducation devraient être élaborées sur la base de l'évaluation des mesures précédentes et de la recherche et devraient être focalisées sur les besoins identifiés. Les autorités albanaises devraient mener des recherches ou soutenir ces recherches sur les phénomènes de la traite nationale, la traite des hommes et la traite aux fins d'exploitation par le travail des adultes afin d'identifier les problèmes dans ces domaines encore inexplorés et de trouver des solutions adaptées.

Initiatives sociales et économiques visant des groupes et individus vulnérables à la traite

8. Tout en soulignant les efforts des autorités albanaises en matière de prévention de la traite, le GRETA considère que ces efforts devraient être renforcés sur la base d'une approche à long terme en vue de traiter toutes les causes de la traite telles que la pauvreté ou l'abandon scolaire.

9. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer leurs mesures de prévention de la traite visant à favoriser l'accès à l'éducation et à l'emploi de certains groupes vulnérables, notamment les femmes et les communautés rom et égyptienne.

10. Le GRETA considère également que les autorités albanaises devraient continuer leurs efforts visant à renforcer la protection des enfants notamment dans le domaine de l'inscription de tous les enfants au registre d'état civil. Les Unités municipales de protection des enfants devraient être mises en place dans toutes les communes comme prévu par la loi et les membres du personnel de ces unités devraient être formés à la prévention de la traite des enfants.

Mesures visant à faciliter les migrations légales

11. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer leurs efforts pour organiser des formations initiales et continues pour le personnel consulaire sur l'identification des victimes et des victimes potentielles de la traite.

Mesures de contrôle aux frontières

12. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient renforcer les contrôles aux frontières terrestres pour prévenir et détecter la traite tant des Albanais que des étrangers.

Identification des victimes de la TEH

13. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient continuer leurs efforts dans le domaine de l'identification des victimes de la traite en veillant à ce que les normes et procédures mises en place soient respectées et dûment suivies par tous les acteurs concernés. Elles devraient particulièrement veiller à trouver des solutions pour renforcer l'identification de certaines catégories de victimes qui sont les hommes adultes, les victimes de la traite nationale et les étrangers en transit en Albanie. Les autorités devraient également renforcer la coopération avec les pays de destination et de transit afin d'améliorer l'identification des victimes albanaises à l'étranger et les mesures d'assistance qui en découlent pour ces victimes.

Mesures d'assistance

14. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à s'assurer que toutes les mesures d'assistance prévues par la loi sont garanties en pratique ; Dans les cas où l'assistance est déléguée aux ONG en tant que fournisseurs de services, l'État a l'obligation de prévoir un financement adéquat et de garantir la qualité des services offerts par les ONG.

Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

15. Le GRETA encourage les autorités albanaises à clarifier et à renforcer le régime juridique du délai de rétablissement et de réflexion en le consacrant dans une loi.

Indemnisation et recours

16. LE GRETA exhorte les autorités albanaises à faire en sorte que les victimes de la traite bénéficient en pratique de l'aide juridique gratuite à laquelle elles ont droit.

17. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient veiller à ce que les victimes de la traite puissent effectivement faire valoir leur droit à une indemnisation de la part des auteurs de la traite en prenant des mesures pour faciliter les procédures correspondantes.

18. Par ailleurs, le GRETA exhorte les autorités albanaises à évaluer le mécanisme pour l'indemnisation par l'État des victimes de la traite en vue de prendre toutes les mesures complémentaires nécessaires pour garantir cette indemnisation, comme l'exige l'Article 15(4) de la Convention.

Rapatriement et retour des victimes

19. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer leurs efforts de coopération avec les pays de destination en matière de rapatriement des victimes ou des victimes présumées de la traite. Une attention particulière doit être portée à la situation des enfants albanais conduits au Kosovo²¹ pour des activités d'exploitation de la mendicité ou d'autres formes d'exploitation.

Droit pénal matériel

20. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient procéder à une analyse approfondie de la mise en œuvre des dispositions du Code pénal relatives à la traite pour identifier les lacunes et les points sur lesquels une clarification est nécessaire, par exemple concernant la distinction entre les infractions de traite aux fins d'exploitation sexuelle et l'exploitation de la prostitution avec circonstances aggravantes.

21. Le GRETA considère que la possibilité de criminaliser l'utilisation des services d'une victime de la traite en connaissance de cause devrait fait l'objet d'un examen attentif.

22. Le GRETA invite les autorités albanaises à adopter des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait de retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité lorsque cela est commis intentionnellement afin de permettre la traite des êtres humains, comme le prévoit l'article 20(c) de la Convention.

23. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient examiner les raisons pour lesquelles à ce jour aucune personne morale n'a été sanctionnée pour des faits liés à la traite et prendre les mesures nécessaires sur cette base pour que la responsabilité des personnes morales puisse jouer en pratique.

Non-sanction des victimes de la traite

24. Le GRETA considère que les autorités albanaises devraient prendre des mesures pour évaluer l'application, par les autorités judiciaires et d'autres autorités compétentes, du principe consistant à ne pas imposer de sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, ainsi que le prévoit l'article 26 de la Convention. Elles devraient envisager d'adapter sur la base d'une telle évaluation le contenu et l'application des dispositions concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances constatées.

Enquêtes, poursuites et condamnations

25. Le GRETA considère que les autorités devraient renforcer la formation de la police, des procureurs et des juges concernant le phénomène de la traite nationale, de façon à aboutir à ce que les infractions de traite nationale soient dûment poursuivies.

²¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce rapport, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo

26. En outre, le GRETA considère que les autorités devraient surveiller de près la mise en œuvre de la nouvelle Loi de 2009 sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée et la traite, par des mesures préventives visant les produits du crime, et veiller à ce qu'elle soit effectivement appliquée.

Protection des témoins et des victimes

27. Le GRETA exhorte les autorités albanaises à renforcer les mesures de protection des victimes de la traite, indépendamment du fait qu'elles acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires. Pour celles qui acceptent de coopérer, les autorités devraient veiller à faire pleinement usage du programme de protection spécial prévu de façon à assurer une protection maximale de la victime.

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

Autorités publiques

- Coordinateur national de la lutte contre la traite des êtres humains
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère des Finances
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de l'Éducation et de la Science
- Ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances
- Tribunal de première instance pour les infractions graves
- Parquet général
- École de la magistrature
- Centre national d'accueil des victimes de la traite
- Agence pour la gestion des biens saisis et confisqués
- Comité de lutte contre la traite des êtres humains, Elbasan

Organisations non gouvernementales

- Union « Amaro-Drom »
- Centre albanais pour les droits humains
- Centre des initiatives civiques (CCI)
- Centre albanais pour les droits humains des enfants / Défense des Enfants international (DEI Albanie)
- Différents et égaux
- Forumi Gruas (Forum des femmes)
- Fondation « Aider les enfants » (NPF)
- Home of Hope
- Centre psychosocial, Vatra
- Refleksione
- Rromani Baxt, Albanie
- Save the Children, Albanie
- Terre des Hommes, Albanie
- Tjeter Vizion (Une autre vision)
- Unis pour la protection et l'aide aux enfants (BKTF)

Commentaires du Gouvernement

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

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

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités albanaises le 21 octobre en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux dans le délai d'un mois. Les commentaires des autorités albanaises, reçus le 1^{er} décembre 2011, se trouvent ci-après.



REPUBLIC OF ALBANIA
MINISTRY OF INTERIOR

No. 4519 Prot.

Tirana, 01 December 2011

Ref: Final Comments to the Report on the Evaluation of the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings

To: Ms. Petya NESTOROVA
Executive Secretary
Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA and Committee of the Parties)
Directorate General of Human Rights and Rule of Law
Council of Europe

Strasbourg CEDEX, France

Dear Ms. Nestorova,

First of all we would like to thank you and all the GRETA members for sending us the final Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Albania.

This final report is a product of a long process, starting with the completion of the questionnaire provided by GRETA. We had also the pleasure to receive and coordinate the agenda of a delegation of GRETA in the framework of country visit which took place in 31 January - 3 February 2011.

We have carefully evaluated all the recommendations and comments of the report and we consider it a good guide to improve our work. Based on its findings and recommendations, we have already taken some concrete steps as follows:

1. Concerning the completion of legislative framework, we have identified all proper interventions and, in collaboration with the Ministry of Justice, we are following the legal procedures for appropriate amendments.
2. Concerning the improvement of mechanisms for the protection of victims of trafficking, we are in the process of redrafting the National Referral Mechanism Agreement with the aim of expanding of actors involved and clarification of duties and responsibilities of each member of the Agreement.
3. Concerning the international collaboration, a special focus has had the drafting of Collaboration and Special Protocol Agreements such as the one

1

with Kosovo (we have finalized the process of drafting and exchanging opinions with our counterparts- in the time being we are following procedures of signing this Protocol). Another important development in this direction is the reinforcement of collaboration mainly with destination countries. To this aim, we are planning a set of trainings with Albanian consuls and liaison officers to be held in 14-16 December 2011 in Albania.

4. Regarding prevention of human trafficking, we have concentrated our efforts in reinforcement of local institutions and organization of awareness raising campaigns in the community.

We appreciate very much the collaboration we have had and the feedback we have received from GRETA. We are very interested in furthering this cooperation through informing GRETA on the measures and actions undertaken in the fight against human trafficking, especially in the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

Yours sincerely,

Dr. Iva ZAJMI

Deputy Minister of Interior
National Coordinator against Trafficking in Human Beings
Ministry of Interior



