

Plan d'action national contre la traite des êtres humains



Comité de lutte contre la traite des êtres
humains

(version 16.11.2016)

Table des matières

Introduction	3
Cadre législatif	4
I) Détection et protection des victimes	8
<i>A) Identifier les victimes de la traite.....</i>	<i>8</i>
<i>B) Accompagner les victimes de la traite.....</i>	<i>10</i>
II) Poursuite et répression des auteurs	18
III) Politique de lutte contre la traite des êtres humains	23
<i>A) Formation des professionnels concernés</i>	<i>23</i>
<i>B) Campagne de sensibilisation/d'information</i>	<i>24</i>
<i>C) Mesures de recherche et de prévention</i>	<i>25</i>
<i>D) Moyens à disposition du Comité de suivi.....</i>	<i>27</i>
<i>E) Collaboration internationale</i>	<i>27</i>
<i>F) Résumé des mesures proposées.....</i>	<i>28</i>

*

*

*

INTRODUCTION

La traite des êtres humains constitue une des atteintes les plus graves aux droits fondamentaux et à la dignité humaine. A l'échelle mondiale, la traite des êtres humains est considérée parmi les crimes les plus lucratifs, au même titre que le trafic de drogues et d'armes à feu. La traite a presque toujours des incidences transfrontalières. Le Luxembourg est un pays de destination et de transit pour les victimes de la traite. L'ensemble des victimes identifiées depuis 2009 sont d'origine étrangère.

Le phénomène de la traite des êtres humains demande une politique pluridisciplinaire de lutte ayant trait aux droits de l'Homme, à la criminalité organisée, au monde économique. L'amélioration de la coopération entre les différentes parties prenantes, y compris la société civile, est essentielle. La traite des êtres humains est une forme de criminalité complexe qui nécessite une étroite coopération entre les autorités compétentes, les acteurs de terrain et la société civile.

Il est impossible d'évaluer avec certitude toute l'ampleur et l'incidence de ce problème à l'échelle nationale et internationale.

La traite peut revêtir de nombreuses formes, dont le point commun est l'exploitation de la situation de vulnérabilité des victimes, comme par exemple la traite à des fins d'exploitation de la mendicité et de l'obligation à commettre des délits, le prélèvement d'organes, la vente d'enfants. L'exploitation aux fins sexuelles et l'exploitation par le travail sont les formes les plus courantes. Une vigilance particulière doit être apportée à la traite aux fins de mendicité forcée, notamment des personnes d'origine rom qui seraient emmenées depuis les pays limitrophes vers le Luxembourg pendant la journée.

Les victimes doivent être secourues et les criminels opérant en la matière doivent être poursuivis et sanctionnés avec détermination.

Les autorités nationales se donnent pour objectif d'agir avec diligence et détermination pour prévenir la traite des êtres humains, d'enquêter à son sujet et d'en punir les auteurs, ainsi que de secourir et de protéger les victimes.

Les autorités nationales sont pleinement conscientes que l'inaction en matière de traite des êtres humains constitue pour les victimes une violation de leurs libertés et droits fondamentaux ainsi qu'un obstacle voire un empêchement à l'exercice de ceux-ci.

Vu la complexité du sujet, plusieurs stratégies doivent être mises en place à différents niveaux afin de limiter ce phénomène. En élaborant ce plan d'action, le Luxembourg se conforme à la tendance observée au niveau international qui consiste à présenter les mesures à prendre au niveau national contre la traite. Le plan d'action élaboré par le Comité de suivi a pour but d'informer le public de manière détaillée sur la stratégie et les efforts entrepris, de renforcer la collaboration entre acteurs, de créer des synergies indispensables à la prévention et la lutte du phénomène afin d'éradiquer cette forme de criminalité.

Lors de l'élaboration dudit plan d'action, il a été tenu compte du rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg, dit « rapport GRETA », adopté le 8 novembre 2013 et publié le 15 janvier 2014. Les conclusions du « TIP Report », élaboré par les Etats-Unis et publié chaque année au mois de juin, ont également été prises en compte. Les conclusions des rapports « GRETA » et « TIP » amènent le Gouvernement à réfléchir à diverses initiatives en envisageant la mise en place d'un certain nombre de mesures concrètes pour lutter efficacement contre la traite des êtres humains.

CADRE LEGISLATIF

La traite des êtres humains est souvent décrite comme une forme moderne d'esclavage. Elle doit être combattue tant au niveau national qu'au niveau international.

Au cours des dernières années, le Gouvernement a multiplié les interventions législatives afin de se conformer pleinement aux instruments internationaux, adoptés en matière de lutte contre la traite des êtres humains. La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains ainsi que les règlements grand-ducaux des 10 mars 2014 et 11 septembre 2014 concernant l'assistance constituent les dernières initiatives en la matière.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Outre cette Convention, le Luxembourg a ratifié la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui en 1983, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en 2008 et le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer, et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (« Protocole de Palerme ») en 2009.

Le Luxembourg a aussi ratifié la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1989 et son Protocole facultatif en 2003, ainsi que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en 1994 et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants en 2011.

Le Luxembourg est partie aux Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail forcé numéros 29 et 105 (ratifiées toutes les deux en 1964) et sur les pires formes de travail des enfants numéro 182 (ratifiée en 2001). Enfin, le Luxembourg a signé plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, qui sont également pertinentes en matière de lutte contre la traite. En particulier, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses Protocoles additionnels, la Convention européenne d'extradition, la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et son protocole additionnel et la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes sont à citer.

En tant qu'État membre de l'Union européenne (UE), le Luxembourg est lié par la législation de l'UE en matière de lutte contre la traite et en particulier par la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil de l'UE (le Conseil) du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, la directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales et la directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

Au niveau national, une incrimination de la traite a été introduite dans le code pénal, en ses articles **382-1 et suivants, par la loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants**, complétée par la **loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains** et par la **loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains**.

La loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains définit l'assistance aux victimes de la traite et les services d'assistance aux victimes de la traite et détermine les conditions d'exercice des activités et prestations de ces services ainsi que la collaboration avec la police en la matière.

La loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration régit pour sa part la période de réflexion et de rétablissement ainsi que l'octroi de titre de séjour aux victimes de la traite.

Le règlement grand-ducal du 11 septembre 2014, portant 1. Exécution de l'article 2, paragraphes (1) point a) et (2) et (4) de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, 2. Modification du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour femmes, filles, femmes et enfants couvre deux volets.

D'une part, il précise les conditions et modalités d'application de l'assistance aux victimes de la traite conformément à l'article 2 paragraphe (1) point a) et (2) et (4) de la loi du 8 mai 2009 précitée et d'autre part, la modification des dispositions réglementaires du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant les modalités de l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services « œuvrant dans l'intérêt de l'égalité des hommes et des femmes » ainsi que l'introduction et la définition de nouveaux services, dont les services d'assistance aux victimes de la traite. Le texte utilise notamment une terminologie neutre pour couvrir tant les hommes que les femmes.

Le règlement grand-ducal modifié du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services œuvrant dans l'intérêt de l'égalité des hommes et des femmes permet aux services d'assistance des victimes de la traite gérés par des ONG d'être agréés pour pouvoir fournir leur prestations d'assistance aux victimes de la traite, telles que définie dans la loi modifiée du 8 mai 2009 précitée. L'obtention d'un complément d'agrément est également prévue par le précité règlement afin que les services hébergeant et encadrant des personnes en situation de détresse, dont des victimes de la traite, puissent pleinement exercer leur activités d'hébergement et d'encadrement social.

Les gestionnaires intéressés à porter assistance aux victimes de la traite suivant le sexe et l'âge correspondant à leur public cible (hommes/ femmes/ enfants), par le biais de leur(s) service(s) d'accueil et leur(s) service(s) de consultation et conventionnés avec un ou plusieurs de ces ministères ont une double alternative :

- soit celle de créer un service d'assistance aux victimes de la traite tombant dans leur public cible (à savoir les femmes, les hommes, les enfants et/ou les familles), conformément à l'article 5 de la loi modifiée du 8 mai 2009, et dans ce cas ils devront s'adresser à leur ministre de tutelle respectif pour obtenir un agrément. A cette fin, le service doit disposer au moins d'une personne ayant suivi une formation spécifique en matière de traite (portant notamment sur la législation nationale en vigueur, les formes de la traite, l'assistance appropriée, les thérapies post traumatique et systémique etc.).
- soit celle d'élargir leurs activités existantes à la prise en charge de victimes de la traite des êtres humains en demandant, à cet effet, à leur ministre de tutelle une extension de l'agrément gouvernemental dont ils disposent déjà pour un service d'accueil respectivement de consultation existant, dans le cadre de la prise en charge de personnes adultes, respectivement de mineurs en situation de détresse. Pour pouvoir bénéficier de cette extension d'agrément, les services doivent prouver qu'ils sont en mesure de garantir, grâce à eux-mêmes ou grâce à l'intervention de tiers, les mesures d'assistance prévues à l'article 2 de la loi modifiée du 8 mai 2009.

Le règlement grand-ducal du 10 mars 2014 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains met en place un Comité interministériel chargé de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite (« Comité de suivi).

La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains, ayant transposé en droit luxembourgeois la **directive 2011/36/UE de l'Union européenne**, a notamment introduit l'infraction de mendicité forcée comme une forme de traite ainsi que l'infraction de vente d'enfants.

La précitée loi a opéré une modification de **l'article 92.1 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration** afin de clarifier que l'octroi d'une

assistance n'est pas subordonné à la volonté de coopérer de la victime dans le cadre de l'enquête. La condition de coopération joue uniquement en matière de délivrance d'un titre de séjour.

De manière générale, le Luxembourg poursuit depuis des années une politique déclarée tendant à garantir aux victimes l'impunité pour des actes illégaux qu'elles auraient commis en conséquence directe de leur condition de victimes de la traite. Cette approche est également partagée par les parquets dans leur politique de poursuite.

La loi du 9 avril 2014 a par ailleurs désigné la « Commission consultative des Droits de l'Homme » comme rapporteur national au sens de **l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains** et la lutte contre ce phénomène.

Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter efficacement contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés. Ce dernier suit également de près les travaux du Comité de suivi et y collabore de façon active.

*

*

*

Le Luxembourg concentrera ses efforts sur trois domaines prioritaires :

- **La détection et la protection des victimes**
- **La poursuite et la répression des auteurs**
- **Une politique de lutte contre la traite active, effective et efficace**

*

*

*

I) DETECTION ET PROTECTION DES VICTIMES

A) *Identifier les victimes de la traite*

Les victimes de la traite ainsi que les témoins sont souvent réticents à se présenter devant les autorités nationales, d'où la difficulté pratique à reconnaître les victimes. Des cas de traite qui pourraient être identifiés passent malheureusement souvent inaperçus en raison de plusieurs facteurs.

Les victimes ont souvent peur de représailles. Elles peuvent craindre pour leur vie, celle des membres de leur famille ou des personnes qui leur sont proches. Les victimes, qui sont majoritairement originaires de pays tiers, ont peur d'être détenues et expulsées. A cela s'ajoutent des barrières linguistiques, culturelles, sociales ainsi qu'une méfiance naturelle à l'égard des autorités et de la police et surtout l'ignorance complète de leurs droits. Il n'est pas rare que la victime ignore ou renie complètement être victime de la traite au sens de la loi et cette ignorance ou ce déni est marqué par toute une série de facteurs, tels que le manque d'information et d'éducation, l'extrême pauvreté, le genre, le sexe, etc.

De façon générale, les personnes à risque (à savoir des personnes vulnérables, des immigrants, des réfugiés) sont souvent les moins avantagées sur le plan socio-économique, auxquels s'ajoutent notamment d'autres facteurs tels que l'âge, le sexe, le handicap, l'origine.

Les victimes peuvent faire l'objet de manipulations, de chantages plus ou moins subtil, de promesses, de menaces, de séquestrations et de violences. Elles peuvent également être incitées par des promesses d'ordre financier, se retrouvant totalement endettées, avec l'espoir d'une vie qu'elles croient meilleure ou présentée comme telle.

La clandestinité aggrave la vulnérabilité des victimes qui ont souvent honte de leur situation et sont traumatisées. D'où la nécessité d'agir et d'élaborer une liste d'indicateurs pour venir à la rescousse des victimes, dès qu'il existe des raisons de croire, sur base de ces indications, qu'une personne pourrait être victime de la traite.

Tous ces facteurs doivent être pris en considération pour une meilleure identification des victimes de la traite.

La feuille de route, établie par la Police Grand-Ducale et contenant une liste d'indicateurs, va être approuvée par le Comité de suivi.

Cette feuille de route sera mise à disposition des acteurs concernés, dont notamment la Police judiciaire, les services agréés d'assurances aux victimes de la traite en charge de la coordination de l'assistance (le SAVTEH et le COTEH), les centres d'accueil pour personnes en situation de détresse, les ONG conventionnées avec l'Etat, l'Inspection du Travail et des Mines, la Direction de l'Immigration, l'Office luxembourgeois de l'Accueil et de l'Intégration, l'Administration des douanes et accises, le Centre de rétention, l'Inspection Sanitaire, les travailleurs sociaux, les professionnels de la Santé, les

professionnels de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Education, les communes et administrations à guichet ouvert.

Conformément à la loi, une victime est identifiée par la Police judiciaire.

Dès qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne est victime de la traite, le service de Police judiciaire est informé sans délai. Sur base des critères indicateurs, il décide si une enquête pour traite des êtres humains doit être diligentée.

A noter que la feuille de route contient des instructions et indicateurs spécifiques se rapportant aux victimes mineures, à considérer comme des victimes particulièrement vulnérables.

L'identification des victimes de la traite doit être un processus collaboratif entre les autorités et les organisations ayant un rôle de soutien pour les victimes. Une démarche multidisciplinaire, commune et coordonnée permet de lutter efficacement contre la traite des êtres humains.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 92 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, de même que l'Art.6 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains confèrent la compétence d'identification d'une situation de traite des êtres humains exclusivement à la Police grand-ducale.

Actuellement, en cas de constatation d'indices relatifs à la traite des êtres humains, l'ITM continue les informations y relatives à la Police grand-ducale et dépose, le cas échéant, un procès-verbal reprenant les circonstances aggravantes en matière de travail illégal visées à l'art L.572-5 du Code du travail entre les mains du Procureur d'Etat.

Une des cinq circonstances aggravantes concerne l'infraction commise par un employeur qui utilise le travail ou les services d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains. Ainsi, par le biais de l'article L.572-5, l'ITM dispose de la possibilité d'agir en matière de traite des êtres humains.

L'apport des services d'assistance agréés aux victimes de la traite (SAVTEH et COTEH) et des ONG conventionnées avec l'Etat par le biais de leurs services respectifs dans la détection des victimes de la traite ne doit pas être négligé, de sorte qu'il y a lieu de réfléchir dans quelle mesure les ONG pourraient d'avantage être associées au processus d'identification.

Les autres acteurs concernés par la détection des victimes sont :

- Services de l'Immigration et des Visas
- ONG
- OLAI
- Centre de rétention
- Douanes
- Inspection sanitaire
- Travailleurs sociaux

- Professionnels de la Santé
- Professionnels de l'Enfance et de la Jeunesse
- Professionnels de l'Education
- Communes et les administrations à guichet ouvert
- Acteurs du monde économique
- Patronat et partenaires syndicaux

Il y a dès lors lieu de sensibiliser tous les acteurs susceptibles d'être en contact avec des victimes et ce afin de faciliter leur identification.

La détection et l'identification des victimes de la traite ne dépend ni de l'identification des auteurs ou du réseau criminel, ni des poursuites éventuelles que les autorités de poursuite pourraient diligenter.

Dès qu'une victime est détectée, elle doit être orientée vers les services de police judiciaire, respectivement les services agréés d'assistance aux victimes de la traite qui coopèrent avec les services de police afin que l'identification de la victime puisse être mise en œuvre dans les meilleurs délais et dans le respect et suivant la volonté de la victime. L'identification conditionne en principe l'accès aux mesures d'assistance. Néanmoins, dès sa détection, une victime orientée vers un des deux services agréé d'assistance aux victimes de la traite, peut de manière informelle recevoir une aide psychosociale pendant une durée limitée à un mois.

MESURE I) A-I

Approuver et faire usage de la feuille de route établie par la Police Grand-Ducale

MESURE I) A-II

Faciliter le processus d'identification

B) Accompagner les victimes de la traite

Les victimes de la traite des êtres humains, adultes et mineures, ont des droits, notamment celui d'être reconnu victime, aidé, assisté et protégé, par le biais notamment des dispositions de la loi modifiée du 8 mai 2009 et du règlement grand-ducal du 11 septembre 2014.

Selon la loi modifiée du 8 mai 2009, les services d'assistance agréés des ONG (conventionnées avec l'Etat) doivent assurer aux victimes l'hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique et/ou thérapeutique. Les victimes peuvent aussi se voir accorder une assistance juridique et linguistique. L'assistance est fournie sur une base consensuelle, prenant en compte les besoins spécifiques des victimes.

La situation actuelle des services pouvant apporter une assistance aux victimes de la traite est la suivante :

Il n'existe pas de centre d'assistance globale, c'est à dire ambulatoire et stationnaire exclusif, pour les victimes de la traite, à l'instar de ce qui existe en Belgique et aux Pays-Bas par exemple.

Le Luxembourg dispose d'un très large réseau d'associations conventionnées suivant la loi Relations Etat - organismes sociaux-familiaux (ASFT) avec l'Etat et donc financées par ce dernier, qui gèrent de multiples services agréés, soit de consultation, soit d'accueil (hébergement + encadrement associé) spécialisés dans la prise en charge des personnes en situation de détresse, respectivement des victimes de violences.

Les **services d'accueil** ont pour la plupart les compétences et le savoir-faire de par leur objet, leurs prestations et leurs ressources humaines qualifiées pour prendre en charge à côté des personnes en situation de détresse, des victimes de la traite moyennant un complément d'agrément à leur activité principale.

En fonction du sexe, de l'âge, respectivement de l'état physique et/ou psychique des victimes, les compétences ministérielles concernant l'agrément à octroyer en matière d'assistance aux victimes de la traite entre **le Ministère de l'Egalité des chances, le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et le Ministère de la Santé.**

Il existe deux types de **services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains**, distincts de par leur objet ; **l'un ambulatoire** prenant exclusivement en charge toutes les victimes de la traite, quels que soient notamment le sexe, l'âge, l'origine et le lieu de la traite, **l'autre stationnaire** hébergeant et encadrant des victimes de la traite, à côté de personnes en situation de détresse.

Les deux seuls services d'assistance ambulatoire aux victimes de la traite agréés par le ministère de l'Egalité des chances sont le SAVTEH de l'asbl Femmes en Détresse et le COTEH de la Fondation Maison de la Porte Ouverte. Ils garantissent et apportent à toutes les victimes de la traite femmes, hommes et enfants mineurs l'assistance, telle que définie par la loi modifiée du 8 mai 2009.

Ils assurent en coordination avec les foyers d'accueil assurant l'assistance stationnaire, le rétablissement physique, psychique et social des victimes de la traite.

Les services SAVTEH et COTEH, à savoir les services coordinateurs en la matière, sont définis en tant que services d'assistance agréés aux victimes de la traite par la loi du 8 mai 2009. Ils sont gérés par des ONG conventionnés avec l'Etat sur base de la loi modifiée du 8 septembre 1998. Les services d'accueil pour femmes en détresse le Fraenhaus, le Foyer Paula Bove et le Meedeckershaus ont reçu un complément d'agrément en tant que services complémentaires de l'assistance garantissant l'hébergement et l'encadrement aux victimes de la traite au sens de la loi du 8 mai 2009. L'agrément pour les services ambulatoires ou le complément d'agrément pour les services stationnaires d'assistance aux victimes de la traite a été accordé sur base du règlement grand-ducal modifié du 19 mars 1999.

Chaque ministère ayant accordé soit un agrément, soit une extension d'agrément, doit établir et maintenir à jour une liste des services ainsi agréés par lui tombant sous son champ d'application par

rapport au public cible pris en charge. Il communique cette liste à la Police judiciaire, qui pourra ainsi orienter, de manière appropriée, une victime de la traite identifiée par elle. Il la communique également aux autres ministères concernés précités qui la transmettent à leurs services respectifs agréés en matière de traite, ces services sont par ailleurs repris dans la feuille de route de la Police Grand-ducale.

Dans le cadre de la coordination assurée par le SAVTEH et le COTEH, les divers services travaillent en réseau avec les acteurs impliqués, notamment les instances étatiques concernées, les instances de police, les ministères de tutelle respectifs et leurs gestionnaires et services respectifs, les autorités judiciaires, l'Immigration.

Les victimes détectées, voire identifiées, sont immédiatement renvoyées par la Police judiciaire ou par la personne ou l'institution qui les détecte vers un des deux services coordinateurs d'assistance aux victimes de la traite.

1) Les victimes majeures et les victimes mineures

En pratique, après la détection d'une victime de la traite des êtres humains et en fonction du moment de la détection :

- soit de jour pendant les heures de services, un des deux services agréés coordinateurs d'assistance aux victimes de la traite, le SAVTEH ou le COTEH, qui se charge de trouver un hébergement pour la victime de la traite
- soit en dehors des heures de services, de nuit ou les weekends, :
 - un des services d'accueil pour femmes avec ou sans enfants ouvert 24h sur 24h agréés en matière de détresse ayant obtenu un complément d'agrément en matière de traite pour l'hébergement et l'encadrement des victimes de la traite par le ministère de l'Egalité des chances : le Fraenhaus (Femmes en détresse asbl), le foyer Paula Bové (FMPO), le « Meedechershaus » pour jeunes filles mineures et jeunes adultes en détresse,
 - un des foyers agréés pour mineurs (filles et garçons) en détresse par le ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse : le Refuge « Péitrusshaus » pour filles et garçons mineurs en détresse (Solidarité Jeunes asbl) ou le foyer FADEP Saint Joseph (FMPO) pour garçons mineurs en détresse ,

sont immédiatement informés pour accueillir et/ou réorienter une victime vers un autre foyer.

La Police Grand-ducale prête également main-forte, afin de loger la victime, au cas où aucun foyer précité n'aurait de place et aussi notamment s'il s'agit d'une victime de sexe masculin au cas où un foyer pour hommes en situation de détresse n'aurait pas de disponibilité immédiate.

La Police Grand-ducale informe la victime identifiée de :

- l'existence des services agréés coordinateurs d'assistance aux victimes de la traite le SAVTEH et le COTEH et les contacte, pour que la victime soit prise en charge, (La nuit et les WE en dehors des heures d'ouverture de ces 2 services la police contacte respectivement dans l'urgence, un

service spécialisé en matière d'hébergement, le Fraenhaus, le foyer Paula Bové, le « Meedechershaus », le Refuge « Péitrusshaus » ou le foyer Saint Joseph qui coordonnent l'hébergement pour la nuit et le weekend en urgence des victimes de sexe féminin et des victimes mineures filles et garçons) ;

- la possibilité de se constituer partie civile et du déroulement de la procédure pénale ;
- leurs droits en matière d'assistance judiciaire et d'interprétation ;
- pour la victime d'un pays tiers, de la possibilité de se voir accorder un délai de réflexion pour se rétablir et de décider de sa coopération avec les autorités d'enquête et de poursuites, ainsi que de la possibilité de se voir délivrer un titre de séjour si elle coopère.

Vu notamment le faible nombre de victimes détectées, les deux services ambulatoires agréés précités, le SAVTEH et le COTEH, respectivement sous gestion des ONG de « Femmes en détresse asbl » et de la Fondation « Maison de la Porte Ouverte » conventionnées avec le ministère de l'Egalité des chances, sont à l'heure actuelle suffisants pour assurer et coordonner l'assistance ambulatoire et stationnaire de toutes les victimes de la traite.

Il en va de même pour les services d'accueil pour femmes et jeunes filles mineures victimes de la traite ayant reçu un complément d'agrément en matière de traite travaillant au besoin et dans l'urgence avec d'autres centres d'accueil agréés par le Ministère de l'Egalité des chances.

Seuls certains services d'accueil pour femmes et filles en situation de détresse, avec ou sans enfants, dont principalement les victimes de la violence domestique, sous gestion des ONG conventionnées avec le ministère de l'Egalité des chances, sont actuellement complémentaires agréés en matière de prise en charge des victimes de la traite.

Il en est toutefois autrement en ce qui concerne la prise en charge des enfants (notamment des garçons) qui ne sont pas encore agréés et surtout des hommes victimes de la traite.

2) Victimes masculines

La prise en charge stationnaire des victimes masculines de la traite demeure difficile, de même que la prise en charge de victimes mineures de sexe masculin est actuellement impossible pour le Ministère de l'Egalité des chances, dans la mesure où ce dernier, de par ses origines historiques, ne compte parmi ses partenaires conventionnés que des structures d'accueil pour femmes, avec ou sans enfants, ainsi qu'une structure d'accueil pour jeunes filles. Aucune structure d'accueil pour les hommes ou les garçons, à l'instar des structures pour femmes, n'existe à ce jour. Néanmoins, depuis 2013 le ministère est conventionné avec un service de consultation le infoMann de l'asbl Acttogether

Depuis 2015, le service de consultation pour hommes en détresse « infoMann » dispose de moyens financiers lui permettant de louer des logements, en cas de besoin et suivant urgence, aux hommes en situation de détresse.

Depuis 2016, « infoMann » dispose de quelques logements loués à des hommes en situation de détresse pouvant éventuellement, suivant les disponibilités, accueillir une victime masculine de la traite. Le cas échéant, ledit service se charge de trouver un autre logement via des prestataires externes.

Ce service, en charge d'organiser et de coordonner l'accueil des hommes en détresse et pouvant accueillir des hommes victimes de la traite, respectivement les services d'accueil existants pour hommes, femmes et familles, qui pourraient éventuellement accueillir des hommes victimes de la traite, ne sont actuellement pas encore agréés en matière de traite.

Le processus de partenariat et le processus d'agrément ont été entamés et sont en cours d'étude.

Un accent particulier doit être mis sur l'incitation de ces services d'accueil existants, voire d'autres services d'accueil potentiels, à s'investir davantage dans le domaine de la traite pour pouvoir accueillir à long termes des victimes majeures de sexe masculin , voire des familles victimes de la traite et à demander l'agrément en matière de traite. La mise sur pied d'un service d'accueil agréé pour hommes en situation de détresse pouvant accueillir des victimes masculines de la traite, à l'instar des foyers d'accueil pour femmes, serait préconisée.

3) Victimes mineures

La prise en charge de victimes mineures de la traite considérées comme particulièrement vulnérables, doit être durable et prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle doit être assurée par des structures d'accueil spécialisées dans l'encadrement de mineurs en situation de détresse, conformément à l'article 14 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes.

Les autorités doivent veiller à accorder aux mineurs d'âge et aux présumés mineurs d'âge une assistance particulière qui prend en compte les spécificités de leur situation.

La victime mineure tombe sous le bénéfice de la loi modifiée sur la protection de la jeunesse du 10 août 1992 et de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains. La victime mineure se voit attribuer un tuteur dès lors qu'elle n'est pas accompagnée ou lorsque la personne l'accompagnant représente un danger pour cette dernière.

Il existe un bon partenariat entre le SAVTEH et le COTEH , le ministère de tutelle et 3 structures d'accueil pour mineurs le Refuge Pétrusshaus pour l'accueil d'urgence de victimes mineures filles et garçons, le FADEP foyer Saint Joseph pour les séjours de courte durée des garçons victimes de la traite de la Fondation Maison de la Porte Ouverte et le foyer Cales pour les séjours longs des victimes mineurs de la traite filles et garçons de la Fondation « Lëtzebuerger Kannerduerf . Le SAVTEH et le COTEH assistent suivant besoin le personnel encadrant de ces structures et continuent à prester l'assistance en matière e traite aux victimes mineurs

Les enfants mineurs accompagnés, victimes de la traite, sont donc actuellement pris en charge par ces foyers d'accueil pour mineurs en détresse agréés par le ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, mais non encore agréés en matière de traite ».

Les mineurs non accompagnés détectés dans les foyers pour mineurs non accompagnés sont orientés dans les meilleurs délais dans le respect de leur intérêt supérieur vers les foyers pour mineurs en détresse précités.

Il importe :

- **que ces services déjà actifs et travaillant en partenariat avec le ministère de l'Egalité des chances et leurs services d'assistance aux victimes de la traite (SAVTEH et COTEH) avec l'accord du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, demandent l'agrément en matière de traite et suivent les formations appropriées en matière de traite ;**
- **que d'autres services puissent se joindre aux services déjà existants, afin d'élargir l'offre et de garantir de manière continue et durable pour des séjours longs des disponibilités de prise en charge ;**

De manière générale, il importe dans l'intérêt et la protection de toutes les victimes de la traite, et le personnel encadrant que des réseaux soient mis en place entre tous les services actifs en la matière et ceux à venir.

Le Ministère de l'Egalité des chances a déjà mis en place des ponts entre services existant par le biais notamment des deux services agréés d'assistance aux victimes de la traite le SAVTEH et le COTEH. Il veille à mettre en place un comité interministériel de travail pour garantir la prise en charge effective et continue de toutes les victimes de la traite, quels que soient notamment l'âge et le sexe, entre les 4 ministères concernés précités, afin de permettre à leurs gestionnaires respectifs de services d'accueil, agréés notamment en matière de détresse, intéressés et engagés dans le domaine de la traite, de demander l'agrément, respectivement le complément d'agrément, en tant que service d'accueil des victimes de la traite auprès de leur ministre de tutelle respectif et à suivre en conséquence les formations nécessaires . Il s'agit d'assurer à moyen et long terme de manière **formelle et efficace l'hébergement et l'encadrement des hommes et des enfants victimes de la traite.**

Ce comité aura pour mission la mise en place d'un réseau par le biais d'une coordination et de synergies constantes et suivies entre les services agréés et non agréés en matière de traite gérés par des ONG conventionnées avec l'Etat, sous le lead et la coordination du SAVTEH et COTEH, leur gestionnaire respectifs, les quatre ministères précités et les autres acteurs de terrain.

MESURE I) B-I

Mettre sur pied un accueil et un encadrement adéquat pour les victimes de sexe masculin et les victimes mineures

4) Assistance

La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains a clarifié que l'octroi d'une assistance n'est pas subordonné à la volonté de coopérer de la victime dans le cadre de l'enquête en précisant que la condition de coopération joue uniquement pour la formalité de la délivrance d'un titre de séjour sur base **de l'article 95 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes**.

L'assistance est donc offerte aux victimes conformément à **l'article 2 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains**, indépendamment de la question de savoir si une procédure pénale est engagée ou non.

Toute victime quels que soient son origine, son pays de provenance, son âge, son sexe, son statut, le lieu de la traite, a droit à l'assistance et à la protection qui lui sont dues en fonction de ses besoins spécifiques. Toute mesure d'assistance intègre la dimension de genre.

L'assistance coordonnée par le SAVTEH et le COTEH couvre notamment l'assistance sociale, socio-éducative, matérielle et financière, médicale, psychologique, thérapeutique, linguistique et judiciaire soit par les services eux-mêmes ou par le biais de prestataires externes en coordination avec les deux services .

Le bénéfice de l'assistance prend fin au plus tard dans un délai de 3 mois après la décision de la juridiction qui a statué définitivement sur l'action publique, ou si la victime de la traite, après une décision passée en force de chose jugée en matière répressive, obtient une décision sur les intérêts civils, trois mois après que la décision judiciaire sur les intérêts civils est coulée en force de chose jugée.

La détection voire l'identification conditionne en principe l'accès aux mesures d'assistance ouvertes aux victimes de la traite, c'est-à-dire que les mesures d'assistance commencent à courir le jour où la Police Grand-ducale dispose d'indices qu'une personne est victime présumée de la traite. Néanmoins, avant même de se rendre auprès de la Police pour y être identifiée, une victime potentielle peut recevoir au préalable une aide informelle ambulatoire psychosociale par les services d'assistance aux victimes de la traite, le temps de mettre une victime dans une relation de confiance afin de l'amener à se faire identifier par la police judiciaire.

Le SAVTEH et le COTEH encadrent les victimes dès le début de l'assistance jusqu'à son terme, en quelque lieu qu'elles soient. Au terme de l'assistance celle-ci est néanmoins maintenue quant à l'hébergement pendant un mois le temps pour la personne accueillie de se réorganiser. L'assistance psychosociale est maintenue suivant les besoins aussi longtemps que nécessaire. Ces deux services soutiennent également à titre principal ou complémentaire le personnel encadrant les victimes

dans leur foyer d'accueil respectif. Ils sont également les points de contact pour toute personne ou institution détectant une victime.

Ils assurent le lien et le dialogue avec tous les acteurs de terrain pouvant intervenir dans le cadre de l'assistance globale d'une victime de la traite, également au niveau de sa protection et des diverses procédures en cours.

Tout au long de la procédure, les besoins des victimes sont continuellement pris en considération. La Police, en collaboration avec les services coordinateurs de l'assistance aux victimes de la traite, se charge principalement de l'analyse de ces besoins au cas par cas.

À noter que la Police est l'instance la mieux placée pour évaluer les risques et les dangers pour la victime à tout moment de la procédure. C'est elle qui va aussi accompagner, placer et suivre la victime dans une structure tenue secrète, respectivement dans une structure à l'étranger si cela est nécessaire pour les besoins de sa protection et de sa sécurité. Ces cas sont traités sur base individuelle.

Des travaux de réflexion ont été entamés quant à la possibilité de mettre en place un dispositif de coordination entre pays frontaliers pour la prise en charge des victimes particulièrement menacées ou nécessitant une protection spécifique et devant être placées en lieu sûr, tenu secret, de préférence à l'étranger en raison de l'exiguïté du territoire national.

Les services d'assistance SAVTEH et COTEH et le personnel du foyer dans lequel la victime est hébergée, peuvent également évaluer les besoins de la victime tout au long de la procédure. Le rôle des services ambulatoires et des services stationnaires étant de détecter les besoins de la victime et de trouver des solutions adaptées et efficaces, y compris par le biais du travail en réseau.

Les mineurs d'âge bénéficient inconditionnellement des mesures d'assistance jusqu'à leur majorité.

5) Accès au marché du travail et à la formation

En ce qui concerne l'accès au marché du travail et à la formation, une différence est opérée selon que la victime est citoyenne de l'Union européenne ou d'un pays tiers.

L'article 4 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite régit l'exercice d'une activité salariée et l'accès à la formation des victimes citoyennes de l'Union européenne soumises au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Pour les victimes originaires de pays tiers, l'accès au marché du travail dépend de l'obtention du titre de séjour, conformément à **l'article 95 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes**. Le titre de séjour permet l'exercice d'une activité salariée si la personne concernée remplit les conditions fixées à **l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4**.

L'article 97 de la même loi précise « (2) *Un règlement grand-ducal détermine les conditions dans lesquelles le bénéficiaire du titre de séjour visé à l'article 95 a accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux cours conçus pour améliorer ses compétences professionnelles ou la préparation de son retour assisté dans son pays d'origine.* (3) *Le bénéficiaire du titre de séjour visé à l'article 95 qui est âgé de moins de dix-huit ans a accès au système Educatif* ».

Un règlement grand-ducal sera adopté pour déterminer les conditions d'accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux cours conçus pour améliorer ses compétences professionnelles ou la préparation de son retour assisté dans son pays d'origine.

Conformément à **l'article 7 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire**, les demandeurs ont accès à la formation professionnelle conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.

Le demandeur (majeur) doit solliciter une autorisation d'occupation temporaire à cette fin, elle peut déjà être demandée après 6 mois.

6) Mesures de protection

L'article 8 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains concerne la «collaboration entre services de police et services d'assistance». La Police et les services d'assistance collaborent, afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre d'éventuelles représailles ou intimidations, notamment durant le délai de réflexion, au cours de l'enquête, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. Ils échangent les informations qu'ils détiennent, afin d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.

Des réflexions sont à mener sur la possibilité d'introduire en droit luxembourgeois des mesures de protection des témoins ou victimes axées sur une collaboration étroite avec des acteurs des pays voisins. Il faut également noter dans ce contexte que les mesures applicables pour la protection des victimes seront revues prochainement dans le cadre de la transposition de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissent des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

7) Demandeurs de protection internationale

La loi du 18 décembre 2015 1. relative à la protection internationale et à la protection temporaire; 2. modifiant – la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, – la loi

modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, – la loi du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention; 3. abrogeant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, a pour premier objectif de transposer en droit national la directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 relative aux conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale qui s'inscrit dans la ligne du Pacte européen sur l'immigration et l'asile adopté en novembre 2008 et de créer la base légale à l'accueil des demandeurs de protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg.

L'objet est aussi celui de déterminer les aides que l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (ci-après « OLAI ») octroie aux personnes demandant la protection internationale au Luxembourg. De même, la loi règle les conditions de limitation et de retrait de l'accueil, tout en veillant à garantir un niveau de vie digne aux demandeurs de protection internationale pendant toute la durée de la procédure.

Aux fins du prédit texte, une victime de la traite des êtres humains est à considérer comme une personne vulnérable, nécessitant de ce fait une assistance accrue. En effet suivant le chapitre 11, les besoins spécifiques des personnes vulnérables doivent être pris en compte. Dans un premier stade, les victimes doivent être détectées et leurs besoins doivent être évalués.

Il y a lieu d'analyser dans quelle mesure ces dispositions sont complémentaires par rapport à celles déjà existantes en matière de traite des êtres humains et, le cas échéant, fixer un ordre de priorités.

*

*

*

II) POURSUITE ET REPRESSION DES AUTEURS

La traite des êtres humains peut aussi bien être perpétrée par des réseaux criminels organisés que par des individus isolés, qui opèrent soit au Luxembourg, soit à l'étranger. Les trafiquants tirent d'importants profits tout en portant atteinte à la dignité humaine.

Au Luxembourg, l'action publique pour l'application des peines est mise en mouvement et exercée par les magistrats. Cette action peut aussi être mise en mouvement par la partie lésée, dans les conditions déterminées par le Code d'Instruction Criminelle ou par les lois spéciales.

L'article 3-1 du Code d'Instruction Criminelle prévoit que « *[t]oute association, d'importance nationale, dotée de la personnalité morale et agréée par le ministre de la Justice peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens des articles [...] 382-1 [...] du Code pénal [...] et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel ou moral et même si l'intérêt*

collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est assurée par le ministère public. » Au Luxembourg, une ONG peut dès lors se porter partie civile dans les affaires de traite.

La coordination des procédures policières et judiciaires tant au niveau national qu'international devrait davantage être améliorée. À noter, qu'au Luxembourg, la Police judiciaire est compétente pour mener les enquêtes en matière de traite. A cet effet, elle peut recourir à des techniques d'enquête spéciales prévues par la législation nationale.

La traite des êtres humains demeure une infraction qui génère des profits financiers importants, dès lors il convient de porter une particulière attention aux saisies des avoirs (mobiliers et immobiliers) et notamment aux saisies par équivalence. Par le biais de certaines modifications législatives, il serait ainsi possible d'améliorer la lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme.

1) Article 11 alinéa 4 du Code d'Instruction Criminelle

L'article 11 alinéa 4 du Code d'instruction criminelle, qui traite des pouvoirs des officiers de police judiciaire, dispose actuellement :

« Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche ».

On peut soulever notamment la critique à l'encontre de cet article que s'il est de notoriété que des lieux sont livrés à la débauche, à quoi cela peut encore servir d'effectuer un contrôle en ces lieux ?

Dans un tel cas, le ministère public devrait pouvoir lancer des poursuites pénales contre les exploitants d'un tel lieu, sans avoir besoin d'effectuer un nouveau contrôle.

Afin d'éviter tous ces problèmes et discussions, il est proposé de modifier l'article 11 alinéa 4 du Code d'Instruction Criminelle comme suit :

« Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices que des actes de débauche ou de prostitution y sont commis. »

Cette nouvelle version de l'article 11 alinéa 4 du Code d'Instruction Criminelle constituerait un meilleur outil de travail pour les autorités de poursuite, tout en offrant des garanties procédurales suffisantes au justiciable.

2) Article 379bis 4° du Code pénal

L'article 379bis n°4 du Code pénal dispose actuellement :

« Sera puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros : [...] 4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à l'exploitation de la prostitution d'autrui. »

Dans une affaire récente, la Cour d'appel¹ a décidé ce qui suit au sujet de cet article :

« La Cour d'appel constate en premier lieu que la prévention d'infractions à l'article 379bis, n°4 libellée à charge du prévenu, ne se contente pas, au titre des éléments constitutifs de l'infraction, de la location ou de la mise à disposition de tout ou partie d'un immeuble aux fins de la prostitution d'autrui. Ce qui est incriminé c'est l'exploitation de la prostitution d'autrui, que ce soit par un tiers ou par celui qui loue ou met à disposition des locaux. »

et

« Il importe en définitive peu que le prévenu ait toléré la prostitution de ces deux personnes, voire ait loué sciemment les lieux aux fins de la prostitution des sœurs X. La prévention d'infraction à l'article 379bis, n°4 ne saurait être retenue que s'il est établi que le prévenu a mis à disposition les lieux aux fins d'exploiter la prostitution de ces deux personnes. Cette preuve n'est pas rapportée en l'espèce ».

Il résulte de cet arrêt que la preuve à rapporter par le ministère public est exagérément lourde. Il ne suffit donc pas que le ministère public prouve que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait « à la prostitution d'autrui », mais il doit encore prouver que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait « à l'exploitation de la prostitution d'autrui », preuve autrement plus difficile à rapporter.

Ainsi dans l'affaire précitée, le prévenu, bien que sachant que les appartements loués étaient utilisés en vue de la prostitution par les locataires et bien qu'il ait bénéficié financièrement de cette situation, a été acquitté des infractions mises à sa charge.

Pour toutes ces raisons, il est proposé de modifier l'article 379bis 4° du Code pénal comme suit :

« Sera puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros : [...] « 4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à la prostitution d'autrui ».

3) Article 379sexies du Code pénal

Il y a également lieu de modifier l'article 379sexies du Code pénal, en y ajoutant les termes « ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public » à la suite du mot « établissement ».

Le projet de loi n°2615 du 21 juillet 1982 complétant le Code pénal par les articles 379ter à 379sexies ayant mené à la loi du 10 novembre 1984 (Mémorial A 102 du 26 novembre 1984) avait motivé la nécessité de compléter le Code pénal par la mesure de la fermeture provisoire de tout

¹ Cour 5^{ème} chambre, No 100/11 du 22 février 2011

établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, empruntée à la loi du 19 février 1973 sur la lutte contre la toxicomanie :

« Le proxénète condamné se voit certes interdire le droit de cabaretage mais l'établissement dans lequel les faits de proxénétisme ont été établis - même s'il a été fermé par mesure de justice, peut être réouvert à bref délai sous le nom d'un autre exploitant. Ainsi les lieux de débauche peuvent-ils, même après une action policière et des poursuites judiciaires reprendre leurs activités prohibées par la loi. Dans le choix des sanctions le législateur se doit d'opter pour la solution de l'efficacité. Il peut s'avérer que des sanctions autres que l'amende ou l'emprisonnement réalisent mieux le but de prévention générale qui est recherché. »

Le projet de loi précité avait prévu dans son article 379ter du Code pénal le renouvellement des mesures de fermeture :

« Après l'ouverture d'une information le juge d'instruction pourra ordonner, sur requête du procureur d'Etat, à titre provisoire pour une durée de trois mois au plus, la fermeture de tout établissement ou lieu ouvert au public ou utilisé par le public, s'il existe des indices graves que l'une des infractions visées à l'article 379bis y a été commise par l'inculpé ayant participé soit comme auteur, soit comme complice, à un titre quelconque à la gestion, à la direction ou au financement de l'établissement.

Cette fermeture pourra, quelle qu'en ait été la durée, faire l'objet de renouvellement dans les mêmes formes pour une durée de trois mois au plus chacun.

Lorsqu'une juridiction de jugement est saisie après clôture de l'information, le renouvellement de la mesure en cours est prononcé selon les règles fixées par les articles 116 et suivants du Code d'instruction criminelle. »

Or, le Conseil d'Etat, dans son avis du 29 juin 1982, avait proposé d'inclure le renouvellement de la mesure de fermeture après la clôture de l'instruction dans un article 379sexies du Code pénal ayant la formulation suivante :

« Art. 379sexies. Lorsqu'une juridiction de jugement est saisie après la clôture de l'information, la fermeture d'un établissement ordonnée par le juge d'instruction pourra faire l'objet de renouvellements pour une durée de trois mois au plus chacun, qui seront prononcés: 1° par le tribunal correctionnel, siégeant en chambre du conseil, si l'affaire y a été renvoyée; 2° par la cour d'appel, chambre des appels correctionnels siégeant en chambre du conseil, si appel a été interjeté ou s'il a été formé un pourvoi en cassation; 3° par la cour d'assises si elle est en session, sinon par la chambre des mises en accusation. La mainlevée de la décision de fermeture pourra, dans ces cas, être demandée auprès de la juridiction ayant ordonné le renouvellement. Il y sera statué conformément aux dispositions des alinéas 1^{er} et 2 de l'article 379quinquies. »

Ce texte a finalement été adopté par la Chambre des Députés le 10 novembre 1984, mais malheureusement l'ajout « ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public », tel qu'initialement prévu dans le projet de loi, a été oublié.

Cela a pour conséquence curieuse que le juge d'instruction, en cas d'indices graves que des infractions visées à l'article 379bis du Code pénal ont été commises dans un établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, peut ordonner la fermeture de cet établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public pour une durée de trois mois au plus, qu'il

peut renouveler cette mesure pour un nouveau délai de 3 mois au plus (article 379ter du Code pénal).

À noter cependant qu'après l'ordonnance de renvoi, les juridictions de jugement ne peuvent renouveler la décision de fermeture uniquement pour l'établissement visé et non pour le lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public (article 379sexies du Code pénal), alors que les juridictions de jugement pourront de nouveau ordonner la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public (article 379septies du Code pénal).

Il s'agit dès lors d'éviter, qu'après l'ordonnance de renvoi, le lieu quelconque, ouvert au public ou utilisé par le public, où des infractions aux articles 379bis du Code pénal ont eu lieu, soit exploité de nouveau par un autre exploitant, voire une autre société et que de nouvelles infractions y soient commises en attendant la décision du juge du fond, qui pourra fermer temporairement ou définitivement tant l'établissement que le lieu.

4) Des pratiques illicites eu égard aux documents de voyage et d'identité

Dans le cadre de la traite transnationale, les documents de voyage et d'identité constituent des instruments importants. Il arrive que les faux documents soient utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans les pays de destination.

En droit luxembourgeois, il n'existe pas d'infraction spécifique sur le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et dans le but de permettre la traite. Ces faits peuvent être poursuivis et punis par le biais d'infractions de droit commun par exemple le vol, la destruction d'objets mobiliers, l'abus de confiance ou l'extorsion.

Il serait dès lors utile d'intégrer dans le Code pénal une infraction punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite.

Il faut noter dans ce contexte que plusieurs des mesures proposées sous ce chapitre figurent actuellement au projet de loi n°7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

MESURE II) 4-I

Adapter de façon ponctuelle la législation pour faciliter les poursuites en matière de lutte contre la traite des êtres humains

*

*

*

III) POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

A) Formation des professionnels concernés

La formation des professionnels, tant initiale que continue, est indispensable pour assurer une meilleure identification et un accompagnement adéquat des victimes. Elle constitue également une mesure clé pour sensibiliser par rapport au phénomène de la traite des êtres humains et pour mener une politique efficace de lutte.

L'article 9 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, dispose que « *[l]e personnel de la Police spécialisé dans la prévention ou la lutte contre la traite, le personnel des services de l'immigration et des services d'assistance sont tenus de suivre des cours de formation dispensés à leur attention et axés sur l'identification des victimes, les droits de la personne humaine et la protection des victimes contre les trafiquants* ».

Les inspecteurs de travail, inclus dans le processus d'identification des victimes présumées dans le monde du travail, doivent bénéficier également d'une formation adéquate afin de pouvoir détecter les victimes présumées de la traite aux fins d'exploitation par le travail.

En ce qui concerne la formation continue des magistrats (juges et procureurs), ces derniers ont accès à la formation continue dispensée par l'Ecole Nationale de la Magistrature en France et l'Académie allemande de la magistrature (Deutsche Richterakademie), qui incluent notamment la traite parmi les thèmes qu'elles proposent.

Un certain nombre de formations et conférences portant sur la traite sera dispensé aux membres des forces de l'ordre, aux magistrats (juges et procureurs), aux inspecteurs de travail, au personnel des Douanes, aux avocats, au personnel travaillant dans les foyers d'accueil et de consultation pour personnes en situation de détresse, à la population migrante et aux services d'assistance aux victimes de la traite, au personnel impliqué dans l'aide sociale à l'enfance, aux travailleurs sociaux, au personnel travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et le centre de rétention pour migrants en situation irrégulière, au personnel diplomatique et consulaire, aux professionnels de santé, aux personnels des organisations syndicales, au personnel des communes, aux professionnels de l'enseignement, de l'éducation formelle et informelle.

Les autorités luxembourgeoises se donnent pour objectif d'assurer des formations harmonisées, qui permettront à l'ensemble des acteurs de disposer d'une base commune de connaissances en la matière. Le développement des sessions communes de formation sur la question de traite devra être privilégié. La formation des personnes concernées devrait également inclure différents volets, dont notamment le volet de la détection et de l'indemnisation des victimes. L'échange de bonnes pratiques entre autorités sera encouragé.

B) Campagne de sensibilisation et d'information

Le Gouvernement devrait poursuivre et intensifier ses efforts d'information et de sensibilisation du public.

Une campagne d'information et de sensibilisation de la traite des êtres humains à l'attention du grand public sera lancée début décembre par le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. Elle aura pour objectif de sensibiliser le public non seulement au phénomène de la traite, mais aussi à toutes les formes de traite et à les informer sur les instances à contacter, en cas de détection de victimes potentielles.

Des initiatives seront menées à destination des groupes vulnérables ainsi que dans les secteurs à risque. Les autorités devront accorder une attention particulière aux travailleurs migrants, aux gens du voyage, ainsi qu'aux travailleurs issus du secteur du bâtiment, de la restauration ainsi qu'aux mineurs non accompagnés. Un regard attentif sera porté sur l'activité prostitutionnelle et sur la mise en place d'un dispositif de parcours de sortie de la prostitution.

Le Gouvernement veillera à ce que les personnes vulnérables soient pleinement informées des mesures de protection dont elles pourront bénéficier. Les agents concernés, qui procéderont à l'identification, seront particulièrement vigilants à ce que les victimes de la traite se voient informer et proposer un délai de rétablissement et de réflexion.

Le public sera également informé des sanctions encourues par les personnes utilisant les services d'une personne, tout en sachant que celle-ci est victime de la traite. Ces personnes seront poursuivies comme co-auteurs, voire complices de l'infraction de traite des êtres humains.

Il faudra davantage renforcer les efforts pour que les victimes et les personnes qui les assistent soient pleinement informées des possibilités d'indemnisation qui existent en droit luxembourgeois.

La problématique de la traite des êtres humains pourrait également être abordée dans le milieu scolaire dans le cadre des cours communs d'éducation aux valeurs. Il sera veillé à éduquer les valeurs de l'égalité entre femmes et hommes, la lutte contre les stéréotypes et les violences sexuelles, notamment au titre de la prévention contre l'exploitation sexuelle dans le cadre de la traite et la commercialisation du sexe conformément au programme national de promotion de la santé sexuelle et affective.

Cette problématique sera également abordée dans le secteur du travail, et notamment dans les secteurs à risque tels que le bâtiment et la restauration. Les employeurs dans les secteurs à risque seront incités à s'assurer qu'aucun de leur fournisseur ou partenaire ne recourt à de la main d'œuvre

forcée. Un accent devra être mis sur les sanctions encourues par les employeurs lorsqu'ils recourent à de la main d'œuvre forcée dans un but dissuasif.

Les campagnes de sensibilisation devront être disponibles et accessibles en plusieurs langues pour tenir compte du caractère multi culturel et multi national du pays ainsi que dans différents lieux publics pour sensibiliser un grand nombre de personnes qui, dans le cadre de leurs activités quotidiennes, pourront être confrontées à des pratiques d'exploitation et à des victimes d'exploitation. Cette information aura dans un premier temps lieu par une campagne audiovisuelle visant à sensibiliser le public sur la traite des êtres humains. Par la suite, il faudra mettre en place un suivi de celle-ci dans le but d'une meilleure prévention à moyen et long terme.

Dans les diverses actions et mesures de formation et de sensibilisation, il sera toujours veillé à intégrer la dimension de genre. Les ONG spécifiquement agréées contribueront également à la sensibilisation sur la traite. Un accent pourrait également être mis sur la lutte contre la pédopornographie sur Internet.

Des informations seront fournies aux étrangers qui envisagent de se rendre au Luxembourg et qui appartiennent à des groupes vulnérables, y compris les employés domestiques et notamment ceux des foyers diplomatiques, dans une langue qu'ils comprennent, afin de les mettre en garde contre les risques de traite, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils et de leur donner des informations sur leurs droits. A cet effet, une brochure d'information sera régulièrement mise à jour et publiée.

MESURE III) B-I

Campagne de sensibilisation sur la traite à destination du grand public et les publics à risques

C) Mesures de recherche et de prévention

L'article 11 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains dispose que « [l]a Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article 1er de la loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains établissent chaque année des statistiques ventilées par sexe, âge, Etat de provenance, mécanisme de traite et d'exploitation utilisé concernant les cas de traite des êtres humains. Les statistiques visées comprennent, notamment le nombre de plaintes, de poursuites, de condamnations, de mesures de protection des victimes et de mesures d'assistance aux victimes. Les données statistiques sont continuées au comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, créé en application de l'article 10. »

La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains désigne comme rapporteur national au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la

prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, la Commission consultative des Droits de l'homme. L'article 1 de la prédite loi dispose ainsi que « *le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés.* »

Un règlement grand-ducal relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains du 10 mars 2014 sur base de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains qui dispose qu' « *il est créé un comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, chargé de la mise en place du suivi et de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite. Le comité centralise et analyse les données statistiques qui lui sont transmises, surveille et évalue la mise en œuvre de la législation pertinente en matière de traite.* »

Le Gouvernement s'est donné des moyens pour mener des recherches aux fins de prévention et devrait continuer à appuyer les activités de recherche en matière de prévention de la traite de personnes dès lors que le développement d'initiatives préventives demeure un aspect important de la lutte contre toutes les formes de criminalité.

Le Gouvernement devrait particulièrement veiller à ce que la tenue des statistiques s'accompagne de toutes les mesures nécessaires au respect des droits des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

Le Gouvernement devrait également favoriser la mise en place des travaux de recherche sur les questions liées à la traite. Les résultats de ces recherches pourront effectivement aider les autorités publiques à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines pour lesquels une recherche approfondie serait nécessaire figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail (notamment dans les secteurs du bâtiment, de la restauration, du travail domestique et de l'agriculture) et la traite des enfants. Une telle mission pourrait être confiée à un Institut de recherche ou bien à l'Université du Luxembourg.

MESURE III) C-I

Réflexion sur la conduite de travaux de recherche

D) Moyens à disposition du Comité de suivi

Il est rappelé que le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains s'est vu octroyer un certain nombre de missions. Il est notamment chargé de la mise en place du suivi et de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite.

Ce dernier doit par ailleurs centraliser et analyser les données statistiques qui lui sont transmises, surveiller et évaluer la mise en œuvre de la législation pertinente en matière de traite.

Ledit comité est un groupe multidisciplinaire regroupant des représentants des ministères concernés, les autorités judiciaires et policières ainsi que des ONG œuvrant en matière de lutte contre la traite.

Afin de permettre au Comité de suivi d'assurer pleinement et en toute indépendance sa mission, comme par exemple de promouvoir et d'organiser des mesures de prévention comme des campagnes et supports de sensibilisation, des formations, inviter ou s'adjoindre des experts en matière de traite, il serait utile de lui octroyer une enveloppe budgétaire afin de mieux organiser ses travaux et de mettre en œuvre notamment les mesures concrètes proposées dans le présent plan d'action.

MESURE III) D-I

Envisager d'accorder au Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains des moyens financiers afin de mettre en œuvre ses missions

E) Collaboration internationale

Au Luxembourg, un certain nombre d'instruments, telle que la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne, sert de cadre législatif à la coopération internationale en matière de traite. Selon l'article 7 de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, les affaires d'entraide judiciaire sont traitées comme affaires urgentes ou prioritaires.

Le Gouvernement devrait être particulièrement attentif au développement de la coopération internationale et soutenir une approche multidisciplinaire et coordonnée de la traite des êtres humains. La présence des représentants luxembourgeois aux conférences et séminaires internationaux est vivement encouragée et souhaitée, ce qui permettra de développer davantage la coopération avec les Etats parties aux instruments internationaux.

Une bonne collaboration internationale est également recommandée lorsqu'il s'agit d'organiser le rapatriement et le retour des victimes dans leur pays d'origine. Le Gouvernement devrait développer davantage la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite pour s'assurer qu'il soit procédé à une évaluation fiable des risques, que le retour soit effectivement sûr et qu'une réintégration efficace ait lieu.

Le retour des victimes de la traite doit s'effectuer dans le respect de ses droits fondamentaux, de la sécurité et de la dignité de la personne, ce qui suppose une protection contre les représailles et la re-victimisation.

Les propositions de coopération multidisciplinaire en matière de traite des êtres humains devront être approfondies, en accordant une place centrale aux victimes de la traite des êtres humains.

F) Résumé des mesures proposées

MESURE I) A-I : Approuver et faire usage de la feuille de route établie par la Police Grand-ducale	Mise en œuvre : Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains
MESURE I) A-II : Faciliter le processus d'identification	Mise en œuvre: Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (Inspection du Travail et des Mines) ; Ministère de la Sécurité intérieure, Ministère de l'Economie
MESURE I) B-I : Mettre sur pied un accueil et un encadrement adéquat pour les victimes de sexe masculin et ses victimes mineures	Mise en œuvre: Ministère de l'Egalité des chances, Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, Ministère de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Ministère de la Santé
MESURE I) B-II : Renforcer le statut des victimes	Mise en œuvre : Ministère de l'Egalité des chances ; Ministère de l'Education nationale de l'Enfance et de la Jeunesse ; Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, OLAI ; Ministère de la Justice ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, Direction de l'Immigration ; Ministère de la Sécurité intérieure, Ministère de la Justice (Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains) ; Ministère de la Santé
MESURE II) 4-I : Adapter de façon ponctuelle la législation pour faciliter les poursuites en matière de lutte contre la traite des êtres humains	Mise en œuvre : Ministère de la Justice
MESURE III) A-I : Assurer et mettre en place des formations régulières destinées aux professionnels concernés et inciter les différents acteurs à suivre ces formations	Mise en œuvre; Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains (Ministère de la Justice, Ministère de la Sécurité intérieure, : Ministère de l'Egalité des chances Ministère du Travail et de l'Emploi, Ministère de l'Education nationale , de l'Enfance et la Jeunesse, Ministère de la Famille et de l'Intégration, Ministère de la Santé, Ministère de l'Economie)
MESURE III) B-I : Campagne de sensibilisation sur la traite à destination du grand public et les publics à risques	Mise en œuvre : le Comité de suivi de la lutte contre la traite
MESURE III) C-I : Réflexion sur la conduite de travaux de recherche	Mise en œuvre : Ministère de la Justice (Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains)

MESURE III) D-I : Envisager d'accorder au Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains des moyens financiers afin de mettre en œuvre ses missions	Mise en œuvre : Gouvernement
---	------------------------------