**Résumé**

**1. Objet du projet de loi sous rubrique**

Le projet de loi a un double objectif :

* approuver, d’une part, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, à réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et la Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
* adopter, d’autre part, des dispositions pénales en application de ces deux traités ainsi qu’en application de la Décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

***1.1. Approbation de deux instruments juridiques***

Version moderne de l’esclavage, le commerce illégal d’êtres humains viole les droits de la personne et de la dignité humaine. Ce phénomène complexe, qui n’épargne aucun continent, comprend, à côté de l’exploitation du travail d’autrui, souvent dans des conditions insoutenables, l’exploitation sexuelle notamment des femmes et des enfants, l’exploitation de la mendicité et de la délinquance juvénile ainsi que l’esclavage domestique.

La traite des êtres humains constitue la forme la plus abjecte de la criminalité organisée internationale. Cette activité est, en effet, de plus en plus infiltrée par des organisations criminelles transnationales générant d’énormes recettes illicites souvent blanchies et réinjectées dans les marchés licites. Pour les Nations-Unies, la traite des êtres humains occuperait la troisième place des activités criminelles les plus lucratives après le trafic de drogue et le trafic d’armes[[1]](#footnote-1).

Le Luxembourg dispose d’un arsenal législatif ayant pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains et plus particulièrement contre l’exploitation sexuelle des enfants. La loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l’exploitation sexuelle des enfants et portant modification du Code pénal et du Code d’instruction criminelle a renforcé le dispositif de protection des personnes et des mineurs en adaptant notre législation nationale aux dispositions de l’action commune adoptée à l’échelle européenne et plus précisément à l’action commune arrêtée par le Conseil de l’Union européenne en date du 24 février 1997.

La loi de 1999 précitée a réprimé plus sévèrement les infractions sexuelles qui existaient déjà dans notre législation pénale et renforcé le dispositif de protection des mineurs d’âge, victimes de telles infractions. Elle a complété deux dispositions du Code pénal, à savoir l’article 379 et 379bis. L’article 379 du code pénal a été adapté en ce sens que l’exploitation d’un mineur âgé de moins de 18 ans à des fins de prostitution ou à des fins de production de spectacles ou de matériel à caractère pornographique ainsi que la facilitation de l’entrée, du transit, du séjour ou de la sortie d’un mineur de moins de 18 ans aux fins visés par l’article 379 du code pénal se trouvent pénalement punis. Quant à la peine d’emprisonnement déjà prévue au niveau de l’article 379, elle a été complétée d’une amende pénale.

La loi de 1999 précitée a également complété l’article 379 bis du code pénal, article qui traite de manière générale des infractions relatives au proxénétisme. Outre au fait, que la peine d’emprisonnement ait été complétée par une amende pénale, la loi de 1999 a augmenté la peine d’emprisonnement encourue lorsque la victime a été livrée à la prostitution et que l’auteur a abusé de la situation particulièrement vulnérable de cette personne en raison de sa situation administrative précaire ou illégale, d’un état de grossesse, d’une maladie, d’une infirmité ou d’une déficience physique ou mentale.

Le projet de loi sous rubrique, tout comme la loi de 1999, entend adapter le droit national aux principes arrêtés au niveau européen ou international. Comme le souligne à juste titre le Conseil d’Etat dans son avis du 7 octobre 2008, le projet de loi sous rubrique *« est une illustration de la mise en place progressive d’un droit international et de l’impact de ce droit sur le droit pénal national. (…) L’évolution constante du droit pénal international implique des adaptations ou reformulations successives des définitions des infractions, en fonction des impératifs de lutte contre la criminalité internationale, avec comme corollaire la nécessité d’une redéfinition périodique des dispositions pertinentes du Code pénal ».*

Or, depuis l’entrée en vigueur de la loi du 31 mai 1999, plusieurs instruments internationaux ont été adoptés, instruments qu’il s’agit d’approuver et de mettre en œuvre en modifiant et complétant l’arsenal législatif national.

La traite des êtres humains proliférant de manière préoccupante, il est apparu nécessaire de disposer d’une approche globale et internationale dans la lutte contre ce fléau. Les organisations internationales ont le mérite d’avoir développé une telle approche. Les deux instruments, que le projet de loi entend approuver, figurent parmi les initiatives des organisations internationales ayant pour but de lutter plus efficacement contre la traite des êtres humains.

* *Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée*

Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée visant à prévenir, à réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000, a été adopté à partir du constat qu’il n’existait, malgré la multitude de textes renfermant des règles et des dispositions visant à lutter contre l’exploitation des personnes, aucun instrument universel qui porte sur tous les aspects de la traite des personnes.

L’Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution en date du 9 décembre 1998, d’après laquelle, il a été décidé de créer un comité intergouvernemental spécial de composition non limitée chargé d’élaborer une convention internationale générale contre la criminalité transnationale organisée et d’examiner s’il y avait lieu d’élaborer notamment un instrument international de lutte contre la traite des femmes et des enfants. C’est ainsi qu’ont été négocié, en parallèle avec la Convention contre la criminalité transnationale organisée, trois protocoles additionnels dont celui relatif à la traite des personnes.

Le Protocole additionnel a pour objet de prévenir et de combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants, de protéger et d’aider les victimes d’une telle traite en respectant pleinement leurs droits fondamentaux et de promouvoir la coopération entre les Etats Parties en vue d’atteindre ces objectifs.

D’après ledit Protocole, l’expression de « traite des personnes » désigne 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, quant à elle, au minimum, l’exploitation de la prostitution d’autrui ou d’autres formes d’exploitation, le travail ou le service forcés, l’esclavage ou les pratiques analogies à l’esclavage, la servitude ou le prélèvement d’organes.

Les Etats Parties au Protocole s’engagent à adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour incriminer les comportements et les actes qui tombent sous cette définition de la traite. Le Protocole met aussi l’accent sur l’assistance et la protection des victimes de la traite des personnes. Il règle également le délicat problème du rapatriement en s’assurant que les droits de la victime soient respectés. Au niveau de la prévention et de la coopération, le Protocole prévoit entre autres que les Etats Parties établissent des politiques ou des programmes d’ensemble destinés à prévenir et combattre la traite des personnes et à protéger les victimes de cette traite contre une nouvelle victimisation. Les Etats Parties s’efforcent également au vœu dudit Protocole de prendre des mesures telles que des recherches, des campagnes d’information ainsi que des initiatives sociales et économiques, afin de prévenir et de combattre la traite des personnes. Les Etats Parties prennent des mesures ou renforcent celles existant notamment par le biais d’une coopération bilatérale ou multilatérale pour remédier aux facteurs qui rendent les personnes vulnérables à la traite tels que la pauvreté ou encore l’inégalité des chances. Le Protocole prévoit aussi un échange d’informations entre les services de détection, de répression, d’immigration ou d’autres services compétents des Etats Parties.

* *La Convention du Conseil de l’Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à signature le 16 mai 2005*

Cette Convention, tout comme le Protocole additionnel précité, constitue une autre initiative, cette fois-ci au niveau européen, de mettre en place une approche intégrée et multidisciplinaire dans la lutte contre la traite des personnes.

Cette Convention s’appuie entre autres sur la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et son Protocole additionnel précités, ainsi que sur la Décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et la Décision-cadre du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l’exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie. A noter dans ce contexte que les deux derniers instruments juridiques, à savoir les Décisions-cadres de 2002 et 2003, sont venus se substituer à l’action commune du 24 février 1997 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l’exploitation sexuelle des enfants.

La Convention de 2005 entend prévenir et combattre la traite des êtres humains en garantissant l’égalité entre les femmes et les hommes, en protégeant les droits de la personne humaine des victimes de la traite, en concevant un cadre complet de protection et d’assistance aux victimes et témoins, ainsi qu’en assurant des enquêtes et des poursuites efficaces.

La promotion de la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains fait également partie des objectifs de cette Convention dont la mise en œuvre passe à travers la mise en place d’un mécanisme de suivi spécifique. Cette Convention prévoit dans ce contexte la mise en place d’un groupe d’experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties.

***1.2. Mise en œuvre de la Décision-cadre de 2002***

Les États membres sont appelés à punir toute forme de recrutement, de transport, de transfert ou d’hébergement d'une personne qui a été privée de ses droits fondamentaux. L'ensemble des comportements criminels qui profitent de la situation de vulnérabilité physique ou mentale de la personne, est donc punissable. Le consentement de la victime est indifférent lorsque l’auteur de l’infraction réalise un des comportements typiques constitutifs d’exploitation au sens de la décision-cadre, à savoir :

* l’usage de la contrainte, de la force ou de menaces, y compris l’enlèvement ;
* l’usage de tromperie ou de la fraude ;
* l’abus d’autorité ou d’influence ou l’exercice de pression ;
* l’offre de paiements.

L’incitation à la traite des êtres humains ainsi que le fait d’être complice ou la tentative sont punissables.

La Décision-cadre prévoit également que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que la traite des êtres humains soit sanctionnée de manière effective, proportionnée et dissuasive. Elle prévoit aussi que les Etats membres sanctionnent les infractions précitées d’une peine privative de liberté, dont la peine maximale ne saurait être inférieure à huit ans, lorsque certaines circonstances se sont vérifiées, à savoir :

* la vie de la victime a été mise en danger, soit délibérément, soit du fait d’une négligence grave ;
* la victime était particulièrement vulnérable c.-à-d. qu’elle n’avait pas atteint la majorité sexuelle prévue par la législation nationale au moment de la l’infraction ou que l’infraction a été commise à des fins d’exploitation sexuelle de la prostitution d’autrui ou d’autres formes d’exploitation sexuelle ;
* l’infraction a été commise par recours à des violences graves ou a causé un préjudice grave dans le chef de la victime ;
* l’infraction a été commise dans le cadre d’une organisation criminelle au sens de l’action commune 98/733/JAI.

La Décision-cadre prévoit également des sanctions à l’encontre des personnes morales qui peuvent également être tenues responsables des infractions précitées, dès lors que celles-ci sont commises pour leur compte par toute personne agissant soit individuellement soit en tant que membre d’un organe de la personne morale en cause, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, soit sur base d’un pouvoir de représentation de la personne morale soit sur base d’une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale en cause, soit encore sur base d’une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.

In fine on peut encore relever l’introduction de critères d’attribution afin d’éviter qu’un crime ne reste impuni en raison d’un conflit de compétence.

**2. La création d’une infraction autonome de traite des êtres humains**

Il échet de noter d’emblée, qu’un certain nombre de dispositions, qui se trouvent dans les trois instruments juridiques précités, ne nécessitent pas d’adaptation particulière. Il en est ainsi, par exemple des dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales, leur adaptation législative ayant été prévue dans le cadre d’un autre projet de loi pendant actuellement devant la Chambre des Députés, à savoir le projet de loi 5718 1. introduisant la responsabilité pénale des personnes morales dans le Code pénal et dans le Code d’instruction criminelle ; 2. modifiant le Code pénal, le Code d’instruction criminelle et certaines autres dispositions législatives. D’autres dispositions n’ont pas besoin d’être adaptées, car elles sont d’ores et déjà prévues dans notre législation nationale. Il s’agit de l’incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d’identité, de certains types de sanctions, de l’indemnisation des victimes et de certaines règles de compétence. Les autres obligations, dont certaines sont aussi contenues dans la directive du Conseil 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 et relatives à la législation sur l’immigration et à la protection sociale des victimes, ont été élaborées en parallèle notamment avec le ministère des Affaires sociales et de l’Immigration et se trouvent ainsi incluses dans la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l’immigration. A noter encore dans ce contexte qu’un autre projet de loi 5874 portant sur l’assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code de procédure civile, a été élaboré par la Ministre de l’Egalité des chances et est actuellement pendant devant la Chambre des Députés.

Pour être complet, il échet de remarquer que les modifications apportées au Code pénal s’inscrivent dans la suite de la loi du 31 mai 1999 précitée.

Afin de mettre en exergue le caractère particulier de la traite des êtres humains, le projet de loi propose de créer un chapitre nouveau dans le Code pénal consacré à la traite des êtres humains et partant de créer une infraction spécifique, à savoir celle de la traite des êtres humains. En effet, les dispositions du Code pénal introduites par la loi du 31 mai 1999 précitée, même si elles visent la traite des êtres humains, concernent aussi la prostitution et l’exploitation sexuelle. Par ailleurs, ces dispositions ont pour objet principal d’assurer la protection des mineurs. Le projet de loi sous rubrique a le mérite de traiter l’infraction de la traite des êtres humains à part, de manière autonome et non plus ensemble avec d’autres infractions souvent connexes.

Il est utile de rappeler que l’infraction de la traite des êtres humains est différente de celle de trafic des êtres humains ou encore de l’immigration clandestine. Bien que liées, la lutte contre la traite des êtres humains et la lutte contre le trafic illicite des migrants sont deux concepts distincts. L’amalgame entre ces deux types d’infractions s’explique sans aucun doute par le fait que la traite des êtres humains a le plus souvent été combattue via la législation sur l’immigration et plus précisément son renforcement.

Le trafic illicite de migrants est un épiphénomène de l’immigration. Dans ce type d’infraction, ce sont avant tout les intérêts de l’Etat qui sont mis en cause vu que les frontières ont été franchies en violation de la législation sur l’immigration. L’élément « exploitation », qui est une caractéristique de la traite des êtres humains, fait en principe défaut dans le cadre de l’infraction de trafic illicite de migrants. L’intention de départ n’est pas ici l’exploitation des victimes du trafic en vue d’une quelconque activité, mais le franchissement de frontières. Dans le cadre d’une activité de traite des êtres humains, le franchissement d’une frontière est un élément de l’infraction, mais il n’en constitue pas pour autant l’objet.

Par ailleurs, l’aspect international, nécessairement inhérent au concept du trafic, n’est pas nécessaire pour définir la traite. La traite des êtres humains peut être nationale ou internationale.

Le projet de loi sous rubrique définit la traite des êtres humains comme étant le fait de recruter, de transporter, de transférer, d’héberger, d’accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle sur elle en vue de 1) la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d’agression ou d’atteintes sexuelles ; 2) de l’exploitation du travail ou des services de cette personne sous la forme de travail ou de services forcés ou obligatoires, de servitude, d’esclavage, ou de pratiques analogues et en général dans des conditions contraire à la dignité humaine ; 3) du prélèvement d’organes ou de tissus en violation de la législation en la matière ; 4) de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré. Ce faisant, le projet de loi modifie la définition de la traite des êtres humains telle qu’elle résulte de la loi de 1999.

1. Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe, Unicef/UNOHCHR/OSCE-ODIHR, 2002, 254p. [↑](#footnote-ref-1)