



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5874

Projet de loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile

Date de dépôt : 22-04-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 03-02-2009

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-04-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
22-04-2008	Déposé	5874/00	<u>5</u>
11-06-2008	Avis du Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes sur le projet de loi (11.6.2008) et sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions dans lesquelles les victimes [...]	5874/03	<u>21</u>
01-07-2008	Avis de la Chambre des Employés Privés (1.7.2008)	5874/02	<u>24</u>
11-07-2008	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (11.7.2008)	5874/01	<u>31</u>
01-08-2008	1) Avis de la Chambre de Commerce (17.7.2008) 2) Avis du Comité du Travail Féminin (18.7.2008) 3) Avis commun de la Fondation Caritas, de l'a.s.b.l. Femmes en détresse et de la Fondation M [...]	5874/04	<u>34</u>
29-08-2008	Avis de la Chambre des Métiers (29.8.2008)	5874/05	<u>39</u>
15-09-2008	Avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions dans lesquelles les victimes de la traite des êtres humains [...]	5874/07	<u>42</u>
19-09-2008	Avis de la Chambre de Travail (19.9.2008)	5874/06	<u>51</u>
03-02-2009	Avis du Conseil d'Etat (3.2.2009)	5874/08	<u>56</u>
10-03-2009	Rapport de commission(s) : Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse Rapporteur(s) :	5874/09	<u>65</u>
10-03-2009	1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (10.3.2009) 2) Texte coordonné	5874/10	<u>82</u>
16-03-2009	Avis de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (16.3.2009)	5874/11	<u>89</u>
31-03-2009	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (31-03-2009) Evacué par dispense du second vote (31-03-2009)	5874/12	<u>98</u>
09-06-2009	Publié au Mémorial A n°129 en page 1778	5874	<u>101</u>

Résumé

N° 5874

Projet de loi

sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile

Le présent projet de loi a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains et de la protection et de l'assistance aux victimes couverts par :

- le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme,
- la directive 2004/81/CE 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,
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005.

C'est principalement la Convention du Conseil de l'Europe, centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes, qui sert de cadre et de fondement au présent projet de loi. Afin de mettre en œuvre cette convention, qui met l'accent sur l'adoption d'une approche multidisciplinaire et coordonnée alliant prévention, protection des droits humains de la victime et poursuite des trafiquants, la future loi propose essentiellement les éléments-clés suivants:

- l'intervention de services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains dès les premiers contacts de la victime avec la Police ;
- des missions et devoirs spécifiques à charge de la Police ;
- l'assistance aux victimes qui, selon le besoin et la volonté des victimes, peut être de nature linguistique, sociale, éducative, médicale, thérapeutique, financière ou encore une assistance judiciaire ;
- la protection des victimes ;
- la collecte de statistiques ;
- la coordination des activités menées dans le domaine de la lutte et de la prévention de la traite, l'évaluation de la mise en œuvre de la législation pertinente et le suivi de l'évolution du phénomène de la traite par un comité de suivi.

5874/00

N° 5874**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

*(Dépôt: le 22.4.2008)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (18.3.2008).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	5
4) Commentaire des articles	7
5) Fiche financière	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Arrêté de dépôt du projet de loi portant sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code de procédure civile.

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Egalité des chances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Egalité des chances est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code de procédure civile.

Palais de Luxembourg, le 18 mars 2008

La Ministre de l'Egalité des chances,
Marie-Josée JACOBS

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1. *Objet*

La présente loi a pour objet de prévenir la traite des êtres humains, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite et de prévoir un cadre de protection et d'assistance aux victimes.

Art. 2. *Définitions*

Aux fins de la présente loi, on entend par

„traite des êtres humains“: tout fait incriminé par les articles ... du Code pénal.

„victime“: toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains.

„services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“, ci-après dénommé „services d'assistance“: tout organisme de droit public ou privé dont l'objet consiste à assister, guider et conseiller des personnes victimes de la traite des êtres humains, notamment, en recherchant activement leur contact.

Art. 3. *Mesures d'assistance et de protection des victimes*

(1) En vue de leur rétablissement physique, psychologique et social, les victimes se voient accorder:

- a) un hébergement convenable et sûr, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins;
- b) une assistance linguistique, le cas échéant;
- c) une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente.

(2) L'assistance financière peut être accordée pendant une durée maximale de quinze mois, et peut être étendue au-delà de la limite de quinze mois visée ci-dessus pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.

(3) La personne citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article (...) sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

(4) Un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des paragraphes (1) point a) et (2) ci-dessus.

Art. 4. *Tutelle des victimes mineures non accompagnées*

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle selon la loi qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Art. 5. *Exercice d'une activité salariée par certaines victimes et accès à la formation*

(1) La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article (...) sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, conformément aux conditions fixées à l'article (...) de la loi précitée.

(2) La personne citoyenne de l'Union soumise au régime prévu à l'article (...) de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration 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 dans son pays d'origine.

Art. 6. *Conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance*

Les services d'assistance doivent posséder un agrément, en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et

thérapeutique. Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent collaborer en réseau, afin de garantir une action concertée de leurs activités et prestations, qu'elles soient de nature stationnaire ou ambulatoire. L'assistance financière et matérielle éventuelle est gérée par les services d'assistance, dans le cadre de l'article 11 de la loi précitée.

En outre, ils collaborent avec les instances étatiques compétentes, notamment avec les ministres ayant dans leurs attributions l'Égalité des chances, la Famille, l'Immigration, le Travail et/ou la Santé, la Police, les instances judiciaires et autres, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

L'article 458 du Code pénal s'applique par analogie à toute personne participant aux activités des services d'assistance.

Art. 7. Avertissement d'un service d'assistance et informations données par la police

Lorsque les services de police disposent d'indices qu'une personne est victime, ils en préviennent dans les meilleurs délais, avec l'autorisation du Procureur d'État, un service d'assistance et mettent celui-ci en mesure de prendre contact avec elle dans le plus court délai. Sans préjudice des informations visées à l'article (...) de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Art. 8. Missions du service d'assistance

Lors de son premier contact avec la victime, le service d'assistance l'informe sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives, et sur les prestations mises à sa disposition. Le service d'assistance l'accompagne dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté.

Art. 9. Collaboration entre services de police et services d'assistance

Les services de police et services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. A cet effet, ils échangent, le cas échéant, dans la mesure nécessaire, les informations qu'ils détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.

La collaboration entre les services de police et le service d'assistance prévue par le présent article est opérée sans préjudice des dispositions du Code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et des règlements pris en son exécution.

La collaboration entre service de police et service d'assistance est également requise en cas de doute sur l'état de victime d'une personne, en vue d'identifier la personne en tant que victime, s'il y a lieu.

Art. 10. Programmes éducatifs

Afin de décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite, il sera veillé à ce que les programmes éducatifs à destination des filles et des garçons au cours de leur scolarité soulignent la dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes.

Art. 11. Formation

Le personnel des services de police spécialisés dans la prévention ou la lutte contre la traite, 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.

Art. 12. Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains

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, y comprises les dispositions de la loi ... renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins et les articles ... de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration et examine les problèmes d'application concrets de la loi qui lui sont soumis par ses membres. Les analyses et évaluations du comité se feront dans le respect de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le comité soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utile.

Le comité est composé de représentantes et représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants et représentantes des services d'assistance et des associations agréées par l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

Art. 13. Statistiques

La Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article (...) de la loi relative à 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 12.

Art. 14. Complicité de traite des êtres humains

Est punie comme complice de l'infraction au sens de l'article 67 du Code pénal toute personne utilisant les services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

Art. 15. Disposition modificative

Dans le nouveau Code de procédure civile, deuxième partie, livre Ier, à la suite du titre VIIbis est inséré un titre VIIter, intitulé „De l'intervention de justice dans certains cas de violence“, libellé comme suit:

„TITRE VIIter

De l'intervention de justice dans certains cas de violence

Art. 1017-13. Lorsqu'une personne tente d'intimider une victime de la traite des êtres humains, un témoin, un collaborateur d'un service d'assistance ou d'une association visée à l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains, un membre de la famille ou une connaissance des personnes désignées ci-avant ou lorsqu'elle se prépare à commettre un acte de représailles contre l'une de ces personnes, le président du tribunal d'arrondissement prononce à son encontre, à la requête de la personne concernée, l'une ou plusieurs des interdictions et injonction suivantes:

- l'interdiction de se rendre en certains lieux;
- l'interdiction de prendre contact, de quelque façon que ce soit, avec la personne à protéger;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme et l'injonction de remettre contre récépissé les armes éventuelles auprès d'un service de police désigné.

Art. 1017-14. La demande est formée au greffe par requête faite par l'intéressé ou par son mandataire. Sont applicables les dispositions de l'article 1017-2 alinéas 2 à 4 et des articles 1017-3 à 1017-6.

Les parties peuvent se faire assister ou représenter par un collaborateur d'un service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains ou par un collaborateur d'une association agréée en vertu de l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains, qui, s'il n'est avocat, doit justifier d'un pouvoir spécial.“

Art. 16. Intitulé

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du ... relative à l'assistance et à la protection des victimes de la traite des êtres humains“.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains et de la protection et de l'assistance aux victimes couverts par le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme (ci-après „Protocole de Palerme“), par la directive 2004/81/CE 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 ainsi que par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005 (ci-après dénommée „Convention du Conseil de l'Europe“).

L'approbation de la Convention du Conseil de l'Europe et du Protocole de Palerme fait l'objet d'un projet de loi séparé, qui, en outre, contient les adaptations nécessaires de notre droit pénal et de notre procédure pénale. Ainsi, ce projet de loi donne une meilleure visibilité à l'incrimination de la traite en lui consacrant au Code pénal un chapitre distinct de celui contenant les dispositions relatives à l'exploitation sexuelle et au proxénétisme. De même, il modifie la définition de la traite pour l'étendre, au-delà de l'exploitation sexuelle, au trafic d'organes et au travail forcé. Le présent projet de loi fait référence au projet de loi précité pour ce qui concerne la définition de la traite.

Quant à la directive 2004/81/CE, celle-ci est transposée, pour ce qui concerne l'octroi d'un délai de réflexion et, le cas échéant, d'un titre de séjour aux victimes ressortissantes d'un pays tiers, par les articles 92 à 98 du projet de loi No 5802 1) portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration; 2) modifiant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection; le Code du travail; le Code pénal; 3) abrogeant la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'œuvre étrangère; la loi du 28 octobre 1920 destinée à endiguer l'affluence exagérée d'étrangers sur le territoire du Grand-Duché et l'immigration. L'assistance aux victimes ressortissantes d'un pays tiers prévue par les articles 7 et 9 de la directive sera régie par les dispositions du présent projet de loi. Celles-ci s'appliqueront toutefois également aux victimes ressortissantes du Luxembourg ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe, alors que seules les victimes ressortissantes d'un pays tiers tombent sous le champ d'application personnel de la directive 2004/81/CE.

C'est principalement la Convention du Conseil de l'Europe, centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes, qui sert de cadre et de fondement au présent projet de loi.

En effet, la Convention du Conseil de l'Europe, „tout en ayant pour point de départ le Protocole de Palerme, et en tenant compte des autres instruments juridiques internationaux – universels ou régionaux – pertinents dans la lutte contre la traite des êtres humains, vise à renforcer la protection assurée par ces instruments et à développer les normes qu'ils énoncent“¹, notamment en matière de protection des droits de la personne humaine des victimes de la traite, sans faire concurrence à ces autres instruments. Selon les termes des rédacteurs de la Convention du Conseil de l'Europe, la valeur ajoutée apportée par celle-ci est „tout d'abord d'affirmer que la traite constitue une violation des droits de la personne humaine et constitue une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain et que, par conséquent, il est nécessaire de renforcer le niveau de protection de toutes les victimes de la traite. Deuxièmement, la Convention vise toutes les formes et types de traite (nationale, transnationale, liée ou non au crime organisé, aux fins d'exploitation) au titre de son champ d'application, notamment aux fins des mesures de protection des victimes et de la coopération internationale. Troisièmement, la Convention met en place un mécanisme de contrôle, afin d'assurer une mise en oeuvre efficace de ses

¹ Voir le rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, paragraphe 6, dernière phrase.

*dispositions par les Parties. Enfin, la Convention intègre l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses dispositions.*²

Ainsi, afin de mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe, qui met l'accent sur l'adoption d'une approche multidisciplinaire et coordonnée alliant prévention, protection des droits humains de la victime et poursuite des trafiquants, le présent projet de loi propose essentiellement les éléments suivants:

- 1) l'intervention de services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains dès les premiers contacts de la victime avec la Police (cf. les articles 8 et 9 du présent projet de loi). Le concept de ces services est inspiré du service d'assistance aux victimes de violence domestique dont le rôle est défini à l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique. Toutefois, en raison des exigences de la Convention du Conseil de l'Europe et de la spécificité de la situation des victimes de la traite, l'intervention du service d'assistance aux victimes de la traite fait l'objet d'une description plus détaillée et a vocation à s'inscrire davantage dans la durée, et dans une prise en charge pouvant être soit ambulatoire, soit stationnaire notamment par des services agréés et conventionnés avec l'Etat.
- 2) des missions et devoirs spécifiques à charge de la Police. Il appartiendra à la Police de saisir un service d'assistance et de prodiguer un certain nombre d'informations à la victime: outre l'information sur le délai de réflexion et le titre de séjour pour les victimes ressortissantes de pays tiers (prévues par le projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration cité plus haut), le présent projet de loi prévoit que la Police avise la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale. Par ailleurs, pour permettre aux mesures inscrites dans la future loi de sortir leurs effets, le personnel des services de police concernés devra suivre des formations afin de développer et consolider ses compétences au niveau, notamment, de l'identification des victimes (voir l'article 11 du projet de loi) et, en cas de doute dans un cas concret, sur l'identité de victime d'une personne, est obligé de collaborer avec un service d'assistance afin de prendre une décision quant au statut de la victime (cf. article 9, alinéa 3 du présent projet de loi).
- 3) l'assistance aux victimes qui, selon le besoin et la volonté des victimes, peut être de nature linguistique, sociale, éducative, médicale, thérapeutique, financière ou encore une assistance judiciaire. L'assistance aux victimes mineures non accompagnées comprendra l'ouverture d'une tutelle (voir l'article 4 du projet de loi).
- 4) la protection des victimes. Non seulement la future loi disposera que le personnel des services de police et des services d'assistance devra tenir dûment compte des besoins de protection et de sécurité des victimes (cf. art. 9, alinéa 1), mais encore elle mettra en exergue l'obligation à charge de ces mêmes personnes de collaborer entre-elles afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes, notamment en échangeant les informations qu'elles détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle celles-ci se trouvent et ceci sans préjudice des dispositions du Code d'instruction criminelle (article 9, alinéa 2). En outre, le projet de loi prévoit d'accorder un hébergement sûr aux victimes (article 3) et suggère de mettre en place une procédure de référé-protection à l'encontre des personnes qui tenteraient d'intimider une victime (ou des personnes de son entourage ou encore des collaborateurs d'un service d'assistance ou autre organisme) (cf. article 15), à l'image des procédures établies, dans le domaine de la violence domestique, par la loi du 8.9.2003 sur la violence domestique.
Il convient de noter que le présent projet de loi à lui seul ne permet pas d'assurer une protection efficace des victimes. Dans ce contexte, l'adoption des dispositions contenues dans le projet de loi No 5156 *renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins permettant aux victimes, par exemple, de témoigner en conservant l'anonymat, sera primordiale.*
- 5) la collecte de statistiques. Le Luxembourg dispose de peu de données et d'informations sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle et encore moins sur la traite à d'autres fins. Au sujet de la traite en Europe, le rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe affirme dans son premier paragraphe: „*La traite des êtres humains est aujourd'hui un problème majeur en Europe. Chaque année, des milliers de personnes, en majorité des femmes et des enfants, sont victimes de la traite*

² Voir le paragraphe 36 du rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe.

à des fins d'exploitation sexuelle ou autres, dans leur pays comme à l'étranger. Tous les indicateurs vont dans le sens d'un accroissement du nombre des victimes.“ Disposer de statistiques est un prérequis indispensable à la formulation de politiques adéquates de prévention et de lutte contre la traite.

- 6) la coordination des activités menées dans le domaine de la lutte et de la prévention de la traite, l'évaluation de la mise en œuvre de la législation pertinente et le suivi de l'évolution du phénomène de la traite par un comité de suivi (article 12 du présent projet de loi). Ce comité sera le pendant national, aux compétences élargies, puisque étendues à la coordination des activités de prévention et de lutte, du groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé GRETA). Il s'agit du groupe d'experts indépendants au niveau du Conseil de l'Europe qui aura pour tâche de veiller à la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe (cf. article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe).

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er. Objet

Comme il a été souligné dans l'exposé des motifs, l'objet du présent projet de loi est la protection des droits des victimes et la mise en place d'un cadre de protection et d'assistance aux victimes, volets qui figurent à l'article 1er, paragraphe 1 b) de la Convention du Conseil de l'Europe, ainsi que la prévention de la traite, mentionnée à l'article 1er, paragraphe 1 a) de la Convention du Conseil de l'Europe.

Ad article 2. Définitions

La présente disposition renvoie pour la définition de la traite à celle proposée par le projet de loi dont question à l'exposé des motifs. Il convient de rappeler qu'elle vise non seulement la traite internationale, la traite à des fins d'exploitation sexuelle, mais aussi la traite purement nationale et la traite à des fins de prélèvement d'organe ou de travail forcé. Le consentement éventuel de la victime est sans incidence sur la responsabilité pénale des trafiquants. Finalement, en vertu de la définition en question, il n'est pas nécessaire qu'une personne ait été effectivement exploitée pour qu'il y ait traite: il suffit qu'une action telle que le recrutement, le transport, etc. de cette personne ait été commise en vue de son exploitation (exploitation sexuelle, exploitation de son travail, prélèvement d'organe).

La définition de „victime“ est identique à celle donnée par l'article 4, point e) de la Convention du Conseil de l'Europe.

La présente disposition offre également une définition des „services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“, quasi identique à celle du service d'assistance aux victimes de violence domestique, prévue par l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, à part le fait que l'article 2 du présent projet de loi présente l'ajout du terme „notamment“ avant „en recherchant activement leur contact“, afin de permettre aux services d'intervenir aussi au bénéfice des victimes qui les saisiront directement.

Ad article 3. Mesures d'assistance et de protection des victimes

L'article 3 du présent projet de loi tend à mettre en œuvre l'article 12, paragraphes 1er et 3 de la Convention du Conseil de l'Europe et les articles 7 et 9 de la directive 2004/81/CE. Conformément à la Convention du Conseil de l'Europe la présente disposition est appelée à s'appliquer indifféremment aux ressortissants et ressortissantes du Luxembourg, des autres Etats membres de l'Union européenne et de pays tiers.

Ad paragraphe (1) a)

En vertu de cette disposition, les victimes qui en ont besoin bénéficieront d'un hébergement convenable et sûr, d'une assistance sociale et socio-éducative, d'une assistance matérielle et financière, d'une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique. Les auteurs du présent projet de loi ont préféré employer cette terminologie, plus précise, pour couvrir les types d'assistance prévus à l'article 12, paragraphe 1er, points a et b et paragraphe 3 de la Convention du Conseil de l'Europe et aux articles 7, paragraphe 1er et 9, paragraphe 2 de la directive 2004/81/CE, sauf à préciser que l'assistance comprend

un hébergement convenable et sûr et, en cas d'insuffisance des ressources, une assistance matérielle et financière (voir le paragraphe 2 de la présente disposition commenté plus loin).

Ad paragraphe (1) b)

L'assistance linguistique prévue par la présente disposition donne suite aux dispositions de l'article 12, paragraphe 1er, point c) de la Convention du Conseil de l'Europe et de l'article 7, paragraphe 3 de la directive 2004/81/CE.

Ad paragraphe (1) c)

La loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire et portant modification a) de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; b) de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse; c) du code de procédure civile; d) du code des assurances sociales; e) de la loi du 7 juillet 1961 concernant les sociétés de secours mutuels, est applicable.

Ad paragraphe (2)

Lorsque la victime ne dispose pas de ressources suffisantes, une assistance matérielle et financière peut être accordée pendant une durée maximale de quinze mois. Il a été considéré que cette durée serait suffisante pour permettre à la victime de reprendre une „vie normale“ et indépendante. Toutefois, pour éviter des injustices, la durée de l'assistance pourra être étendue au-delà de la limite de quinze mois pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.

Ad paragraphe (3)

Afin de mettre sur un pied d'égalité les ressortissants et les ressortissantes des pays tiers avec les citoyens et citoyennes de l'Union européenne ou assimilé-e-s, la présente disposition prévoit que la personne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'assistance matérielle et financière, est censée remplir la condition visée à l'article 6 (1), point 2 du projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. En application de l'article 6 (1) du projet de loi No 5802, les citoyens et citoyennes de l'Union européenne, pour avoir le droit de séjourner sur le territoire luxembourgeois, doivent soit exercer en tant que travailleur et travailleuse une activité salariée ou une activité indépendante (point 1 de ladite disposition), soit suivre des études au Grand-Duché (point 3), soit disposer de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie (point 2). Or, les personnes victimes de la traite sont normalement sans travail et sans ressources. Puisque les articles 92 à 98 du projet de loi No 5802, transposant la directive 2004/81/CE, prévoient l'octroi d'un délai de réflexion et, le cas échéant, d'un titre de séjour aux victimes ressortissantes de pays tiers, qui tous les deux permettent à ces victimes de demeurer au Luxembourg, il s'agit de donner aux victimes ressortissantes des autres Etats membres de l'Union européenne ou assimilées le même droit de demeurer au Luxembourg, nonobstant le fait qu'elles représentent une charge pour notre système d'assistance sociale.

Ad paragraphe (4)

Le paragraphe (4) prévoit qu'un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des paragraphes (1), point a) et (2).

Ad article 4. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par une personne majeure responsable d'elle selon la loi qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Ad article 5. Exercice d'une activité salariée par certaines victimes et accès à la formation

(1) La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, à condition de remplir les conditions fixées à l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4 de la loi précitée (voir explications ad article 3 ad paragraphe (3) ci-dessus).

(2) Le citoyen de l'Union soumis au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration 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 dans son pays d'origine.

Ad article 6. Conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance

Cette disposition reprend le contenu des alinéas 3 et 4 de l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Les services d'assistance devront posséder un agrément, en application de l'article 2 et avoir signé une convention avec l'Etat au sens de l'article 11 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. La spécificité de la prise en charge des victimes issues de la traite nécessite une grande flexibilité liée particulièrement à leur sécurité, et implique que plusieurs organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique seront agréés en tant que service d'assistance. Pour que cette prise en charge soit optimale, ces services travailleront en réseau.

Les services d'assistance devront garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec les autres services impliqués, la Police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

Chaque personne participant aux activités des services sera tenue au secret professionnel.

Ad article 7. Avertissement d'un service d'assistance et informations données par la Police

L'encadrement des victimes de la traite par un service adoptant une approche proactive, c'est-à-dire allant à leur rencontre au lieu d'attendre qu'elles ne viennent le consulter d'elles-mêmes, revête une importance de premier ordre. En effet, les victimes ont très souvent perdu toute confiance en elles-mêmes et dans les autorités, souvent elles ne parlent pas une langue usuelle au Luxembourg et, en général, elles ont été tenues à l'écart de la société et ont du mal à s'y retrouver.

L'avertissement du service d'assistance par la Police est la condition sine qua non d'une approche proactive de ce service. En vertu de l'article 7 tel que proposé, donc, les services de police préviennent dans les meilleurs délais, après l'autorisation du Procureur d'Etat, un service d'assistance quand ils disposent d'indices qu'une personne est victime. Il est prévu que le service est alors *mis en mesure* de prendre contact avec la victime *dans le plus court délai*. L'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique quant à lui dispose que la Police communique au service d'assistance *l'adresse et l'identité* de la personne protégée. Or, l'expérience a montré que l'envoi d'une simple lettre par le service est insuffisant, voire inadéquat: plusieurs jours s'écoulent avant que la victime ne soit ainsi contactée et cette prise de contact est très impersonnelle et requiert une part active de la part de la victime. Par contre, si la Police „met le service en mesure de prendre contact“ avec la victime, elle peut être amenée à lui communiquer l'adresse et un numéro de téléphone de la victime ou encore organiser un entretien entre le service d'assistance et la victime dans les locaux de la police, si la victime le souhaite.

Le paragraphe de l'article 15, intitulé „Indemnisation et recours“, de la Convention du Conseil de l'Europe dispose: „*Chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.*“ Alors que pour la plupart des informations relatives à l'indemnisation de la victime, il appartiendra au service d'assistance de les donner, il est jugé plus opportun de confier cette tâche à la Police pour ce qui concerne les différentes possibilités de se constituer partie civile. En effet, le choix du moment où se constituer partie civile comporte des conséquences non négligeables et il est estimé que c'est au moment, où, le cas échéant, une personne s'apprête à porter plainte, c'est-à-dire lorsqu'elle se trouve au poste de police, qu'il est le plus indiqué de donner ce genre d'explications, qui, en outre, sont davantage du ressort de la Police que de celui d'un service d'assistance. Il en est de même des informations sur le déroulement de la procédure pénale, qui relèvent des informations à fournir en vertu de l'article 12, paragraphe 1er, point d) de la Convention du Conseil de l'Europe (voir le rapport explicatif, paragraphe 160).

Voilà pourquoi, la présente disposition prévoit in fine que, sans préjudice des informations en matière de délai de réflexion et de titre de séjour, visées à l'article 92 (1) proposé par le projet de loi

No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la Police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Ad article 8. Missions du service d'assistance

En application des dispositions de l'article 12, paragraphe 1er d)³ et de l'article 15, paragraphe 1er précité de la Convention du Conseil de l'Europe l'article 8 du présent projet de loi précise les missions d'information du service pour ce qui concerne son premier contact avec la victime: il informera la victime sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives lui permettant d'être indemnisée et sur les prestations mises à sa disposition.

La dernière phrase de l'article 8 proposé souligne que le service d'assistance accompagne la victime dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté. La future loi fait ainsi apparaître clairement que l'intervention du service n'est pas limitée à une intervention de crise, mais qu'il est le guide, l'interlocuteur principal de la victime tout au long de son parcours de rétablissement, si tel est son désir. Le bout de phrase „dans le respect de sa volonté“ est conforme à l'article 12, paragraphe 7 de la Convention du Conseil de l'Europe⁴.

Ad article 9. Collaboration entre services de police et services d'assistance

La présente disposition établit expressément deux cas de collaboration obligatoire entre les services de police et les services d'assistance.

Le but du premier est d'assurer, conformément à l'article 28⁵ de la Convention du Conseil de l'Europe, une protection effective et appropriée aux victimes et au personnel des services d'assistance en joignant les efforts de la police et des services d'assistance. Un exemple de collaboration consistera, le cas échéant, dans l'échange d'informations détenues de part et d'autre pour évaluer la situation de danger dans laquelle se trouvera la victime. Comme les membres de la police sont tenus au secret, tout comme le seront les collaborateurs et collaboratrices des services d'assistance (voir l'article suivant), il est indiqué explicitement que l'échange d'informations se fera dans la mesure nécessaire.

Le deuxième cas de collaboration contraignant concerne l'identification des victimes, lorsqu'il y a un doute dans le chef des agents et des agentes de police concerné-e-s sur l'état de victime d'une personne. En vertu de l'article 10, paragraphe 2 de la Convention du Conseil de l'Europe: „*Chaque Partie adopte les mesures législatives ou autres nécessaires pour identifier les victimes, le cas échéant, en collaboration avec d'autres Parties et avec des organisations ayant un rôle de soutien.*“ En outre, l'article 35 de la Convention du Conseil de l'Europe oblige chaque Partie à encourager les autorités de l'Etat, ainsi que les agents publics, à coopérer avec les organisations non gouvernementales, les autres organisations pertinentes et les membres de la société civile, afin d'établir des partenariats stratégiques pour atteindre les buts de la Convention.

Ad article 10. Programmes éducatifs

La présente disposition reprend le sens de l'article 6, d) de la Convention du Conseil de l'Europe, mais ajoute dans le contexte de la dignité et de l'intégrité de l'être humain le rapport avec la sexualité, particulièrement important dans le domaine de la traite à des fins d'exploitation sexuelle.

Ad article 11. Formation

Le présent article tient compte des engagements pris au titre de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 10 paragraphe 1 et de l'article 29 paragraphe 3 de la Convention du Conseil de l'Europe, dont le texte est le suivant:

„Art. 5 – Prévention de la traite des êtres humains

(...)

³ „*Chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social. Une telle assistance comprend au minimum ... d) des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît, ainsi que les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles peuvent comprendre.*“

⁴ „*Pour la mise en oeuvre des dispositions prévues au présent article, chaque Partie s'assure que les services sont fournis sur une base consensuelle et informée, prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable et les droits des enfants en matière d'hébergement, d'éducation et de soins convenables.*“

⁵ On reviendra sur l'article 28 de la Convention du Conseil de l'Europe à l'endroit du commentaire de l'article 18 du présent projet de loi.

2. Chaque Partie établit et/ou soutient des politiques et programmes efficaces afin de prévenir la traite des êtres humains par des moyens tels que: des recherches; des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation; des initiatives sociales et économiques et des programmes de formation, en particulier à l'intention des personnes vulnérables à la traite et des professionnels concernés par la traite des êtres humains.

(...)“

„Art. 10 – Identification des victimes

1. Chaque Partie s'assure que ses autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'identification des victimes, notamment des enfants, et dans le soutien à ces dernières et que les différentes autorités coopèrent entre elles ainsi qu'avec les organisations ayant un rôle de soutien, afin de permettre d'identifier les victimes dans un processus prenant en compte la situation spécifique des femmes et des enfants victimes et, dans les cas appropriés, de délivrer des permis de séjour suivant les conditions de l'article 14 de la présente Convention.

(...)“

„Art. 29 – Autorités spécialisées et instances de coordination

(...)

3. Chaque Partie dispense ou renforce la formation des agents responsables de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains, y compris la formation aux Droits de la personne humaine. Cette formation peut être adaptée aux différents services et est axée, le cas échéant, sur les méthodes utilisées pour empêcher la traite, en poursuivre les auteurs et protéger les droits des victimes, y compris la protection des victimes contre les trafiquants.

(...)“

En conséquence, la présente disposition prévoit que le personnel des services de police spécialisé dans la prévention ou la lutte contre la traite et celui des services d'assistance est tenu de suivre des cours de formation dispensés à leur attention et axés sur l'identification des victimes, les droits de la personne humaine, les méthodes utilisées pour empêcher la traite, pour en poursuivre les auteurs et les autrices et pour protéger les droits des victimes, y compris la protection des victimes contre les trafiquants.

Ad article 12. Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains

Le présent article prévoit la création d'un comité chargé du suivi et de la coordination des activités de prévention et de lutte contre la traite.

La création du groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé „GRETA“) qui fonctionnera sous la Convention du Conseil de l'Europe en tant que mécanisme de suivi, rendra nécessaire le fonctionnement d'un mécanisme de suivi national centralisant et analysant les données statistiques pertinentes et surveillant et évaluant la mise en œuvre de la législation pertinente en matière de la traite.

Par ailleurs, l'article 5, paragraphe 1er de la Convention du Conseil de l'Europe, qui requiert que „chaque Partie prend des mesures pour établir ou renforcer la coordination au plan national entre les différentes instances chargées de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains“.

Le comité sera composé de représentants et représentantes des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la future loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréées en vertu de l'article 11 ci-dessus.

C'est en application de l'article 17 de la Convention du Conseil de l'Europe que l'article 16 du projet de loi précise que lors de ses analyses et évaluations, le comité a recours à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

En effet, l'article 17 en question prévoit:

„Lorsqu'elle applique les mesures prévues au présent chapitre, chaque Partie vise à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et a recours à l'approche intégrée de l'égalité dans le développement, la mise en oeuvre et l'évaluation de ces mesures.“

La Convention du Conseil de l'Europe définit l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes comme suit:⁶

„L'approche intégrée consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques.“

Il est expressément prévu que le comité soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utile.

Ad article 13. Statistiques

La présente disposition est analogue à celle prévue à l'article III de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique et vise la collecte de données statistiques nécessaires pour analyser la situation en matière de traite des êtres humains et de mise en œuvre de la législation pertinente.

Ainsi, les différents acteurs et actrices sont chargé-e-s d'établir des statistiques ventilées par sexe, âge, Etat de provenance et mécanisme de traite et d'exploitation utilisé concernant les cas de traite des êtres humains, y compris le nombre de plaintes, de poursuites, de condamnations et de mesures de protection des victimes.

L'analyse de ces données appartiendra au comité régi par l'article 12 du présent projet de loi.

Il convient de noter que le plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains, annexé à la décision No 557 du Conseil permanent de l'OSCE, préconise de collecter des données distinctes relatives aux femmes, aux hommes et aux enfants victimes de la traite des êtres humains et d'améliorer l'étude et l'analyse de sujets tels que la nature et l'ampleur de la traite des êtres humains et des mécanismes de traite et d'exploitation utilisés par les groupes criminels organisés, afin d'élaborer des mesures efficaces et ciblées de prévention de la traite des êtres humains (cf. la rubrique IV. „Prévention de la traite des êtres humains“, action 1.1.).

Par ailleurs, le groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé „GRETA“), sollicitera ce genre de statistiques.

Ad article 14. Complicité de traite des êtres humains

En application de l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe, la présente disposition prévoit qu'est punie comme complice de l'infraction au sens de l'article 67 du Code pénal toute personne utilisant les services en vue de la prestation desquels l'infraction de traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

Suivant l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe: *„Chaque Partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, conformément à son droit interne, au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 paragraphe a de la présente Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains.“*

Même si la Convention du Conseil de l'Europe n'oblige pas à punir le client de la victime de la traite, mais uniquement à envisager de le faire et même si, en pratique, il sera difficile de prouver l'élément moral, le Gouvernement est d'avis que le client se rend coupable de complicité en favorisant la traite au lieu d'apporter secours à la victime.

Il est à noter que cette disposition vise tant le client d'une victime de la traite aux fins d'exploitation sexuelle que le client d'une victime de la traite aux fins de travail forcé ou de prélèvement d'organes (cf. le rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe, paragraphe 231) et qu'elle ne traite pas du recours aux services d'une personne prostituée en tant que telle (cf. rapport explicatif, paragraphe 233). En vertu des auteurs de la Convention du Conseil de l'Europe, cette situation ne peut tomber sous le coup de l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe que lorsque la personne prostituée est exploitée dans le cadre de la traite des êtres humains (cf. le rapport explicatif, paragraphe 233) et lorsque le client a conscience que la personne concernée est victime de la traite (même document, paragraphe 234).

⁶ Voir le rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe, paragraphe 213 qui cite le rapport de 1998 sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes: Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des „bonnes pratiques“ du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) du Conseil de l'Europe.

Ad article 15. Disposition modificative

La présente disposition prévoit l'introduction d'un référé-protection dans le nouveau Code de procédure civile au profit des victimes, des témoins et des collaborateurs et collaboratrices des services d'assistance et des associations, à l'image des mesures de protection spéciales créées par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique (voir notamment l'article 1017-8 du nouveau Code de procédure civile). Il est prévu que la demande sera formée au greffe par simple requête et que les dispositions de l'article 1017-2, alinéas 2 à 4 et des articles 1017-3 à 1017-6 s'appliqueront, ce qui permet à la victime le recours à une procédure très rapide et peu coûteuse. Assurer la sécurité physique des victimes de la traite est une obligation pour les Etats parties à la Convention du Conseil de l'Europe en vertu, notamment, de l'article 28 de la Convention du Conseil de l'Europe:

„1. Chaque Partie adopte les mesures législatives ou autres nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs ou après celles-ci, au profit:

- a) des victimes;*
- b) lorsque cela est approprié, des personnes qui fournissent des informations concernant des infractions pénales établies en vertu de l'article 18 de la présente Convention ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites;*
- c) des témoins qui font une déposition concernant des infractions pénales établies en vertu de l'article 18 de la présente Convention;*
- d) si nécessaire, des membres de la famille des personnes visées aux alinéas a et c.*

(...)

4. Chaque Partie adopte les mesures législatives ou autres nécessaires pour assurer, si nécessaire, une protection appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs ou après celles-ci, aux membres des groupes, fondations, associations ou organisations non gouvernementales qui exercent une ou plusieurs des activités énoncées à l'article 27, paragraphe 3.“

*

FICHE FINANCIERE

Les mesures financières qui ont déjà été prises dans le passé continueront à être mises en œuvre. L'avant-projet de loi n'a pas d'incidences financières, mais donne un cadre formel à des mesures qui sont d'ores et déjà appliquées. Ces mesures financières sont les suivantes:

L'article budgétaire 07.4.12.304 intitulé – Frais résultant de la prise en charge des victimes et des témoins dans le domaine de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice) a été doté d'un montant de 40.000 EUR. Ce crédit prend en charge des frais relatifs aux programmes de protection des victimes à l'étranger.

L'article budgétaire 24.0.33.000 intitulé – Participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement des centres d'accueil et des services pour femmes – a été doté d'un montant de 114.500 EUR pour permettre l'engagement de personnel qualifié pour assurer le fonctionnement du service d'assistance aux victimes de la traite. Les victimes sont prises en charge soit en stationnaire dans un centre d'accueil, soit en ambulatoire. Le prix de pension par jour dans un centre d'accueil classique est de 82,36 EUR (prise en charge stationnaire). Pendant les années 2003 à 2007, le total de la durée de séjour pour 10 femmes victimes de la traite (dont 1 victime de la traite par l'exploitation du travail) était de 68 mois. Pour 1 victime de la traite le coût dans un centre d'accueil est de 365 jours x 1 victime x 82,36 = 30.061 EUR/victime/an.

La prise en charge ambulatoire d'une femme en ambulatoire (en 2007) nécessite 324 heures de travail par an. Coût: 2 mois x 5.000 (salaire brute assistante sociale) = 10.000 EUR par an. Il faut y ajouter les frais de logement, de séjour et les frais médicaux. 12 mois x 1.000 EUR = 12.000 EUR.

En 2006, un groupe d'enquête spécial intitulé „traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle“ a été créé au sein de la Police grand-ducale. Ce service a été doté de 4 personnes. La police grand-ducale a compté 136 prostituées sur le trottoir, 60 en appartements et 150 en cabarets entre juin et septembre 2006. Sur l'année on peut estimer qu'il y a 700 prostituées sur le territoire (le Drop-In estime ce chiffre à 1.500). Les statistiques internationales disent que 10% des femmes prostituées sont victimes de la traite. Selon cette estimation, à peu près 70 personnes par an seraient alors victime de la traite à des fins d'exploitation sexuelle au Luxembourg. On n'a pas d'estimations concernant les autres formes d'exploitation de la traite.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/03

N° 5874³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

**AVIS DU COMITE INTERMINISTERIEL DE L'EGALITE
DES FEMMES ET DES HOMMES**

sur le projet de loi

(11.6.2008)

**et sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les
conditions dans lesquelles les victimes de la traite des êtres
humains ont accès à la formation prévue à l'article 97 de la
loi adoptée le 9 juillet 2008 à la Chambre des Députés portant
sur la libre circulation des personnes et l'immigration et à
l'article 5 de la loi du ... sur l'assistance et la protection des
victimes de la traite des êtres humains**

(8.7.2008)

Le Comité a analysé le projet de loi sous rubrique lors de la réunion du 11 juin 2008. Le Comité tient à souligner l'envergure du projet de loi portant non seulement sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, mais définissant également des mesures d'éducation des enfants (Art. 10), de formation du personnel des services de police et des services de l'immigration et de l'assistance leur permettant un encadrement de qualité des victimes (Art. 11), ainsi que la poursuite des complices de la traite des êtres humains (Art. 14).

Le Comité regrette pourtant que l'opportunité de réunir en un seul projet les trois projets de loi, à savoir le présent projet, le projet de loi No 5802 (adopté le 9 juillet à la Chambre des Députés) portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration et le projet de loi No 5860 relatif à la traite des êtres humains n'ait pas été saisie par le législateur, ce qui aurait permis une meilleure lisibilité des textes.

Lors de l'analyse détaillée du projet de loi, le Comité a relevé les points suivants qui nécessitent des précisions:

Article 1:

Définition à donner aux „droits de la personne humaine“

Article 2:

Clarification de l'explication donnée „notamment, en recherchant activement leur contact“ dans la définition des services d'assistance

Article 3,3:

Information à ajouter au commentaire des articles concernant la raison pour laquelle cette disposition se rapporte uniquement aux personnes citoyennes de l'Union européenne ou assimilées

Article 4:

Cohérence à établir quant à la désignation d'un tuteur et celle d'un administrateur ad hoc (article 92, 2 de la loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration adoptée le 9 juillet 2008 à la Chambre des Députés)

Article 5,1 et 2:

Utilisation d'une terminologie cohérente:

Personne citoyenne – victime citoyenne

Union européenne – Union

Article 6 alinéa 3:

Précision à apporter à „toute personne“ participant aux activités des services d'assistance par l'ajout „toute personne prestataire de services d'assistance“

Article 9:

Indication de la durée du délai de réflexion

Article 10:

Ajout d'un renvoi à un règlement grand-ducal afin de garantir la mise en œuvre de cette disposition

Article 11:

Reformulation de texte „le personnel des services ... à leur attention ... trafiquants“ en „le personnel des services ... à leur intention ... trafiquants“

Article 12:

Ajout „dénoté ci-après le Comité“ à insérer après „Il est créé un comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains“

Remarques complémentaires

Le Comité exprime sa préoccupation concernant la recherche de tuteurs soit d'administrateurs ad hoc des victimes mineures non accompagnées.

Le Comité relève qu'une exception au principe fondamental de la procédure pénale qu'est la présomption d'innocence aurait été un facteur de dissuasion pour les utilisateurs des prestations fournies par les victimes de la traite des êtres humains. Ne souhaitant pas remettre en question ce droit reconnu et appliqué au niveau européen et national, le Comité ne peut qu'espérer une application rigoureuse de l'article 14 traitant de la complicité.

Le Comité accueille favorablement l'approche multidisciplinaire et coordonnée mise en œuvre pour assurer la protection de la victime, approche qui est consolidée par la collaboration entre services de police et services d'assistance (article 9) et la création d'un Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains (article 12).

Le Comité exprime sa satisfaction quant au dépôt du projet de loi sous avis. Il relève que grâce au vote de cette loi le Luxembourg répondra à ses engagements internationaux, en l'occurrence également aux recommandations du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et garantira assistance et protection aux victimes de la traite des êtres humains.

*

Le Comité a analysé le projet de règlement sous rubrique lors de la réunion du 8 juillet 2008. Le Comité tient à souligner l'importance de la formation et de l'accompagnement psychologique des victimes de la traite des êtres humains.

Le Comité soutient les dispositions prévues dans ledit règlement de loi, qui permettent aux victimes de se réorienter professionnellement en suivant des cours d'orientation et d'initiation professionnelle ou bien des cours de formation professionnelle continue, afin d'améliorer leurs compétences professionnelles et leur niveau linguistique et/ou mathématique et qui créent ainsi des conditions plus favorables en vue d'une réintégration professionnelle.

5874/02

N° 5874²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(1.7.2008)

Par lettre du 22 avril 2008, réf.: 185/bs, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de l'Egalité des chances, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

Par lettre du 2 juin 2008, réf.: 246/bs, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de l'Egalité des chances, a soumis le projet de règlement sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Le projet de loi soumis pour avis a pour objet de prévenir la traite des êtres humains, de protéger les droits des victimes de la traite et de prévoir un cadre de protection et d'assistance aux victimes.

1. Le contexte légal

2. Une loi du 31 mai 1999¹ a renforcé les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants en modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle.

Les dispositions qui en résultent sont les articles 379 et 379bis qui visent la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ainsi que l'exploitation sexuelle des mineurs. Cette loi avait comme objectif principal d'assurer la protection des mineurs en se basant sur l'action commune du 24 février 1997 du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants.

3. Cette forme de criminalité organisée se prolifère de façon préoccupante et il s'est avéré nécessaire de développer une approche intégrée et multidisciplinaire dans la lutte contre ce fléau. Cette approche a graduellement émergé à travers les initiatives récentes de plusieurs organisations internationales. Les voici dans l'ordre chronologique:

- *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, ouvert à signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000*

Au niveau des Nations Unies, le texte conventionnel international qui intéresse directement la traite des êtres humains est 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, ouvert à signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000 (ci-après le „Protocole de Palerme“).

L'approbation de la convention contre la criminalité transnationale organisée a été faite par une loi nationale du 18 décembre 2007.

¹ 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, Mémorial 78 du 21.6.1999, page 1686.

- *La décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains*

Au niveau de l'Union européenne, les deux principaux instruments adoptés depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam et visant expressément à harmoniser les législations en matière de traite des êtres humains sont la décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (la „décision-cadre sur la traite“) et la décision-cadre du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie.

Déposés à l'initiative de la Commission européenne, ces textes se substituent à l'action commune précitée du 24 février 1997 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants.

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

Au niveau du Conseil de l'Europe, a été ouverte pour signature le 16 mai 2005 la convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, ci-après „la Convention du Conseil de l'Europe“.

Elle se base sur les instruments précédents en promouvant essentiellement une approche multidisciplinaire dans la lutte contre la traite des êtres humains.

4. Les aspects traités dans ces instruments touchent de manière générale à la prévention de la traite, à la protection des victimes et à la poursuite des auteurs de ce crime. L'accent mis sur l'un ou l'autre aspect varie selon les instruments en fonction de leur base légale – pour les instruments de l'Union européenne – ou de leur objectif – pour le Protocole de Palerme et la Convention du Conseil de l'Europe.

5. Un projet de loi No 5860 émanant du ministère de la Justice approuve la Convention du Conseil de l'Europe et du Protocole de Palerme. Il a en outre pour but de mettre en oeuvre les dispositions pénales qui se trouvent dans les trois instruments précités, à savoir le Protocole de Palerme, la décision-cadre sur la traite et la Convention du Conseil de l'Europe. Il contient essentiellement une adaptation de la définition de la traite des êtres humains, de la détermination des circonstances aggravantes et du taux des sanctions.

6. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, l'adaptation législative est également en cours².

7. D'autres dispositions sont contenues dans notre législation actuelle. Il s'agit de l'incrimination des actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, de certains types de sanctions (sanctions privatives de liberté, sanctions pécuniaires, confiscation, fermeture temporaire ou définitive d'un établissement, interdiction à l'auteur des infractions de l'exercice de l'activité à l'occasion de laquelle les infractions ont été commises), de l'indemnisation des victimes et de certaines règles de compétence.

8. Enfin, 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 prévoit quelques obligations relatives à la législation sur l'immigration et à la protection sociale des victimes. Cette directive est transposée d'une part par le projet de loi No 5802³ élaboré par le ministère de l'Immigration et d'autre part par le présent projet de loi réalisé par le ministère de l'Egalité des chances.

9. En effet, le présent projet de loi a pour objet de traiter les volets concernant la prévention de la traite des êtres humains, la protection et l'assistance aux victimes couverts par le Protocole de Palerme, par la directive 2004/81/CE ainsi que par la Convention du Conseil de l'Europe. Il fait référence au projet de loi No 5860 pour ce qui concerne la définition de la traite.

² Projet de loi No 5718.

³ Projet de loi Nos 1) portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration; 2) modifiant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection; le Code du travail; le Code pénal; 3) abrogeant la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère; la loi du 28 octobre 1920 destinée à endiguer l'affluence exagérée d'étrangers sur le territoire du Grand-Duché et l'immigration.

En effet, ce projet No 5860 introduit un nouvel article 382-1 du Code pénal, qui définit la traite des êtres humains comme suit: „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:

- 1) de 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 contraires à la dignité humaine;
- 3) du prélèvement d’organes ou de tissus en violation de la législation en la matière.“

10. La CEP•L salue cette volonté gouvernementale, mais aurait préféré que soient centralisées dans un seul projet de loi toutes les dispositions applicables à la traite des êtres humains, ce dans un souci de clarté, de transparence et de sécurité juridiques.

2. Le projet de loi

Les éléments-clés du présent projet de loi sont décrits ci-dessous.

2.1. Mesures d’assistance et de protection des victimes (Articles 3 à 5 du projet de loi)

11. L’assistance aux victimes peut, selon le besoin et la volonté des victimes, être de nature linguistique, sociale, éducative, médicale, psychologique, thérapeutique, financière ou encore une assistance judiciaire.

La Chambre des employés privés salue la mise en place d’une assistance psychologique, qui à ses yeux revêt une importance capitale.

11bis. Selon l’article 5(2) du projet avisé, la personne citoyenne de l’Union soumise au régime prévu par la loi sur la libre circulation des personnes et l’immigration 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 dans son pays d’origine.

Quant aux ressortissants de pays tiers, leur droit aux mêmes formations résultera de la future loi relative à la libre circulation des personnes et l’immigration.

L’article 97 de cette même loi laisse à un règlement grand-ducal le soin d’en définir les conditions.

L’objet du projet de règlement grand-ducal soumis pour avis est justement de définir les conditions dans lesquelles les victimes de la traite des êtres humains ont accès à la formation.

Ce projet de règlement grand-ducal définit les voies de formation concernées, à savoir:

- 1) la formation des adultes organisée par le ministre de l’Education nationale, sur base de la loi du 19 juillet 1991 portant création d’un Service de la Formation des Adultes et donnant un statut légal au Centre de Langues Luxembourg;
- 2) les cours de formation professionnelle continue organisés conformément aux articles 46 et 47 (1) et (4) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l’enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue, à l’exclusion des cours organisés à l’intention des demandeurs d’emploi indemnisés ou non, ainsi que les cours d’orientation et d’initiation professionnelles organisés conformément au règlement grand-ducal du 24 août 2007;
- 3) les cours conçus pour améliorer ses compétences professionnelles ou la préparation de son retour assisté dans son pays d’origine, organisés par les services d’assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

D’autres dispositions, d’ordre plutôt technique, concernent les délais d’inscription et les connaissances prérequis pour suivre avec fruit les cours de formation en question.

Ainsi les victimes ont-elles accès aux cours dès l’obtention d’un titre de séjour et jusqu’au moment où cette autorisation de séjour prend fin sous réserve de prolongation.

Le projet de règlement grand-ducal subordonne l’admission aux cours de formation professionnelle continue à un certain niveau de connaissances linguistiques. Le ministre peut organiser des tests de

contrôle des connaissances des candidats en question. Si les connaissances linguistiques s'avèrent insuffisantes, une mise à niveau de celles-ci doit précéder la formation professionnelle continue.

Le cas échéant, la même procédure s'applique aux connaissances en mathématiques.

Par ailleurs, les victimes nécessitant une aide spécialisée, d'ordre moral ou psychologique, recevront un encadrement adapté à leur situation spécifique par les services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

11ter. Le projet de règlement grand-ducal ne donne lieu à aucun commentaire particulier de la CEP•L.

12. Le projet de loi prévoit d'accorder un hébergement convenable et sûr aux victimes.

12bis. La CEP•L se demande comment assurer cet hébergement convenable et sûr.

13. Lorsque la victime ne dispose pas de ressources suffisantes, une assistance matérielle et financière peut être accordée pendant une durée maximale de 15 mois. Cette durée pourra être prolongée pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.

Pour pouvoir bénéficier de cette aide financière, selon l'article 3 paragraphe 3 du projet avisé, „La personne citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article (...) sur la libre circulation des personnes et l'immigration“.

13bis. D'une part, une erreur matérielle s'est glissée dans cette disposition puisqu'il manque „de la loi“ après „l'article“.

D'autre part, ce renvoi n'est pas clair. Il serait préférable de répéter dans ce projet de loi la condition que doit remplir le bénéficiaire de l'assistance financière. Réitérant sa remarque générale formulée au point 11, la CEP•L est d'avis que le projet de loi doit être aussi complet que possible. Même s'il reprend une définition ou une règle posée par un autre texte légal, il ne doit pas obliger le lecteur à consulter cet autre texte, mais doit lui-même énoncer explicitement ladite définition ou règle, en faisant en outre référence au texte de base.

2.2. Tutelle des victimes mineures non accompagnées (Article 4 du projet de loi)

14. L'assistance aux victimes mineures non accompagnées en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers comprendra l'ouverture d'une tutelle.

2.3. Les services d'assistance (Article 6 du projet de loi)

15. Les services d'assistance doivent posséder un agrément, en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Les services d'assistance devront garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec les autres services impliqués, la police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

15bis. Le projet de loi prévoit que l'article 458 du Code pénal s'applique par analogie à toute personne participant aux activités des services d'assistance.

Or, tout un chacun ne connaît pas le contenu de cet article. La CEP•L préférerait donc que le projet de loi énonce clairement que toute personne participant aux activités des services d'assistance soit tenue au secret professionnel envers les informations confiées par les victimes dont elle s'occupe, sous peine des sanctions pénales édictées par l'article 458 du Code pénal.

2.4. Rôle de la police (Articles 8 et 9 du présent projet de loi)

16. Le projet de loi attribue des missions et devoirs spécifiques à la Police.

Il appartiendra à la Police de saisir un service d'assistance et de prodiguer un certain nombre d'informations à la victime: outre l'information sur le délai de réflexion et le titre de séjour pour les victimes

ressortissantes de pays tiers (prévue par le projet de loi No 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration cité plus haut), le présent projet de loi prévoit que la Police avise la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

En cas de doute dans un cas concret, sur l'identité de victime d'une personne, une collaboration avec un service d'assistance doit être établie afin de prendre une décision quant au statut de la victime.

2.5. La protection des victimes (Article 15 du projet de loi)

17. Le projet de loi avisé propose de mettre en place une procédure de référé-protection à l'encontre des personnes qui tenteraient d'intimider une victime (ou des personnes de son entourage ou encore des collaborateurs d'un service d'assistance ou autre organisme) à l'image des procédures établies, dans le domaine de la violence domestique, par la loi du 8.9.2003 sur la violence domestique.

18. *Les auteurs du projet de loi reconnaissent que ce projet de loi à lui seul ne permet pas d'assurer une protection efficace des victimes. Dans ce contexte, l'adoption des dispositions contenues dans le projet de loi No 5156 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins permettant aux victimes, par exemple, de témoigner en conservant l'anonymat, sera primordiale.*

2.6. Des formations spécifiques pour les professionnels impliqués (Article 11 du projet de loi)

19. Le personnel des services de police amené à agir dans la prévention ou la lutte contre la traite, comme celui des services d'assistance, devront suivre des formations axées sur l'identification des victimes, les droits de la personne humaine, les méthodes pour empêcher la traite, pour en poursuivre les auteurs, pour protéger les droits des victimes, y compris contre les trafiquants.

2.7. Des programmes éducatifs à des fins de prévention (Article 10 du projet de loi)

20. Le projet de loi prévoit qu'„il sera veillé à ce que les programmes éducatifs, à destination des filles et des garçons au cours de leur scolarité, soulignent la dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes“.

20bis. La CEP•L salue cette idée, mais souhaiterait que cette volonté soit inscrite d'une manière plus contraignante dans le projet de loi.

2.8. Le comité de suivi (Article 12 du présent projet de loi)

21. Le projet crée un comité de suivi, qui sera chargé de la coordination des activités menées dans le domaine de la lutte et de la prévention de la traite, l'évaluation de la mise en oeuvre de la législation pertinente, de la collecte de statistiques et du suivi de l'évolution du phénomène de la traite.

Ce comité se composera de représentants des instances publiques compétentes, des services d'assistance et des associations agréées.

22. La Chambre des employés privés approuve le projet de règlement grand-ducal, ainsi que le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 1er juillet 2008

Pour la Chambre des Employés privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/01

N° 5874¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(11.7.2008)

Par dépêche du 22 avril 2008, Madame le Ministre de l'Égalité des chances a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Aux termes de l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question „*a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains et de la protection et de l'assistance aux victimes*“. Il trouve sa base essentiellement dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que se féliciter de cette initiative, même si elle regrette que le département ministériel responsable ait donc mis près de trois ans pour accoucher d'un projet qui ne comporte que cinq pages, recopiées pour leur majeure partie d'un texte préexistant.

Ceci dit, il ne fait pas de doute que le projet est globalement accueilli avec satisfaction par les différents services d'assistance aux personnes visées.

Quant au texte proposé, il appelle les quelques remarques qui suivent.

ad intitulé

Pour lui donner le sens voulu, l'intitulé du projet doit être complété par l'ajout de la conjonction „*et*“ entre les mots „*humains*“ et „*modifiant*“, donc „*projet de loi sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le nouveau code de procédure civile*“.

ad article 3

Il est regrettable que le projet ne soit pas plus précis en ce qui concerne la définition de l'hébergement „*convenable et sûr*“ et des diverses assistances (sociale, matérielle, financière, médicale, psychologique, etc.), précisions qui sont laissées à un règlement grand-ducal – qui, bien sûr, n'était pas joint au dossier.

Ensuite, la Chambre déplore qu'aucune aide ou assistance explicite ne soit prévue pour les victimes qui souhaiteraient retourner dans leur pays d'origine.

ad article 5

Il serait souhaitable que le „*statut*“ de victime confirmée prime sur celui d'être „*victime citoyenne de l'Union européenne*“. En effet, une victime est une victime, indépendamment de son pays d'origine.

ad article 11

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est à se demander s'il ne faudrait pas ajouter l'Inspection du travail et des mines à l'énumération des services dont le personnel doit suivre des cours

de formation, étant donné que l'ITM pourra en premier lieu détecter une éventuelle exploitation de travailleurs sur un chantier par exemple.

Sous le bénéfice des quelques observations qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 juillet 2008.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

5874/04

N° 5874⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (17.7.2008)	1
2) Avis du Comité du Travail Féminin (18.7.2008)	3
3) Avis commun de la Fondation Caritas, de l'a.s.b.l. Femmes en détresse et de la Fondation Maison de la Porte Ouverte.....	3

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(17.7.2008)

Le projet de loi élargi tend à introduire des mesures d'assistance et de protection des victimes de la traite des êtres humains, telles qu'elles sont prévues par la directive 2004/81/CE *relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou qui ont fait l'objet d'une immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes*, ainsi que par la Convention du Conseil de l'Europe *sur la lutte contre la traite des êtres humains* ouverte à la signature des Etats membres depuis le 16 mai 2005.

La traite des êtres humains est une forme moderne de l'esclavage qui, suivant une note informative de mai 2006 du Conseil de l'Europe constituerait la troisième source de revenus illicites, après le trafic d'armes et le trafic des stupéfiants.

La Chambre de Commerce souscrit aux mesures d'assistance et de protection proposées par les auteurs du projet de loi sous avis.

Elle se doit toutefois d'émettre deux observations.

Le projet de loi No 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, auquel il est d'ailleurs fait référence dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, consacre le droit des citoyens de l'Union européenne et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres. La politique d'immigration s'applique essentiellement aux ressortissants des pays tiers à l'Union européenne. Pour les citoyens de l'Union européenne, hormis ceux qui proviennent de pays encore soumis à des régimes de dérogations transitoires, l'accès au marché du travail luxembourgeois est libre et non discriminatoire. Ce même projet de loi prévoit en ses articles 92 à 98 un régime spécial d'autorisation de séjour des personnes ressortissantes de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains. Les articles 92 à 98 précités tendent à transposer les dispositions de la directive européenne 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 qui ont trait à la procédure de délivrance du titre de séjour aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains et au délai de réflexion qui permettra aux dites „victimes de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions de sorte qu'ils puissent décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes“.

Il est donc superfétatoire de prévoir que la victime citoyenne de l'Union européenne est autorisée à exercer une activité salariée et avoir accès à la formation des adultes. Cette disposition ne devrait seulement concerner que les victimes des pays tiers à l'Union européenne. La Chambre de Commerce souligne à ce titre que l'article 95 du projet de loi 5802 précité limite la validité du titre de séjour délivré à une victime de la traite des êtres humains qui est ressortissante d'un pays tiers à une période maximale de 6 mois, période qui serait trop courte pour exercer une profession ou pour suivre une formation professionnelle.

La Chambre de Commerce constate en tout état de cause que les auteurs du projet de loi n'ont pas l'intention d'accorder l'accès au marché de travail ainsi que l'accès à la formation professionnelle aux victimes ressortissantes des pays tiers à l'Union européenne.

La Chambre de Commerce estime finalement que l'introduction d'un „référé protection“ en faveur des victimes de la traite des êtres humains, à l'image des procédures établies dans le domaine de la violence domestique par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, est inadéquate en l'espèce. La procédure proposée permettrait aux victimes de la traite des êtres humains, aux témoins, aux collaborateurs d'un service d'assistance ou d'une autre association, aux membres de la famille des victimes et aux connaissances desdites personnes, d'adresser une requête aux Président du Tribunal d'arrondissement afin d'interdire et d'enjoindre aux personnes qui tenteraient de les intimider:

- de se rendre en certains lieux
- de prendre contact de quelque façon que ce soit avec la personne à protéger
- de détenir ou de porter des armes et de remettre contre récépissé les armes auprès d'un service de police désigné.

Le code de procédure civile serait en conséquence complété par deux articles 1017-13 et 1017-14 complémentaires.

La Chambre de Commerce souligne que la situation est en l'espèce d'un autre ordre qu'en matière de violence domestique. La traite des êtres humains est une activité qui relève du crime organisé. Toute personne qui tenterait d'intimider les victimes devrait être considérée comme associée aux organisations mafieuses à l'origine du trafic des êtres humains et être poursuivie pénalement.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte des observations émises dans le présent avis.

*

AVIS DU COMITE DU TRAVAIL FEMININ

(18.7.2008)

Madame la Ministre,

Par la présente, je tiens à vous remercier de votre demande d'avis concernant le projet de loi sous rubrique. J'ai l'honneur de vous transmettre ci-après les réflexions du Comité du Travail Féminin du 17 juin 2008 à ce sujet.

Le Comité du Travail Féminin a pour mission d'étudier toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelles des femmes. L'objet principal du projet de loi sous avis dépasse les compétences précitées de ce Comité.

Partant, le CTF tient à féliciter les auteur(e)s du présent projet pour les deux volets identifiés dans le domaine de l'activité, de la formation et de la promotion professionnelles, à savoir l'accès à l'emploi (article 5) et le volet sur la formation (article 6).

En effet, ces dispositions permettront aux victimes visées par le présent texte de loi de bénéficier de moyens efficaces pour pouvoir réussir la réintégration dans leur société respective en toute dignité et dans le respect de la personne humaine.

Veillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments très distingués.

La Présidente,
Elisabeth WEBER

*

AVIS COMMUN DE LA FONDATION CARITAS, DE L'A.S.B.L. FEMMES EN DETRESSE ET DE LA FONDATION MAISON DE LA PORTE OUVERTE

Nous saluons la volonté du gouvernement de prendre en charge les différents volets de la traite des êtres humains en initiant trois projets de loi censés transposer les obligations internationales à savoir:

- Le protocole de Palerme,
- la Convention du Conseil de l'Europe et
- la décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002

Notre avis censé porter essentiellement sur le projet de loi déposé en dernier au Parlement, à savoir celui sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains, ne pourra pas faire abstraction du projet de loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, ce dernier définissant le cadre dans lequel assistance et protection pourront être accordées.

Dans le cadre de l'aide aux victimes de la traite humaine nous notons avec satisfaction le souci du Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration de vouloir, dans son projet de loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, accorder aux victimes présumées de la traite un délai de réflexion et de rétablissement de 90 jours allant ainsi au-delà de ce que prévoit la Convention du Conseil de l'Europe.

Nous saluons par ailleurs la possibilité que prévoit le projet de loi de pouvoir accorder une autorisation de séjour pour des „motifs humanitaires d'une exceptionnelle gravité“. Partant de la constatation que les victimes identifiées ont en général été soumises à des situations d'une exceptionnelle gravité, nous estimons que l'autorisation de séjour devrait leur être délivrée avec bienveillance et diligence, afin de ne pas rajouter au traumatisme vécu. Il est de plus évident qu'en aucun cas la délivrance d'une telle autorisation de séjour ne devrait être tributaire de la disposition de la victime de collaborer avec la justice ou de témoigner. Vu les conséquences extrêmement lourdes que la collaboration avec la justice et le fait de témoigner représentent tant pour la victime elle-même que souvent aussi pour les membres de sa famille, bon nombre des victimes ne sont pas prêtes à collaborer ou à témoigner. Ceci n'enlève cependant rien au fait qu'elles sont victimes et doivent être protégées en tant que telles; les renvoyer contre leur gré dans leur pays c'est souvent les renvoyer à la case de départ, à l'origine de leur traite.

Le projet de loi déposé par la Ministre de l'Égalité des chances définit l'assistance et la protection de victimes de la traite des êtres humains.

Si nous saluons la volonté d'assistance et de protection contenues dans ce projet, nous regrettons toutefois que la protection et l'assistance soient réservées aux seules victimes qui acceptent de témoigner et de collaborer avec la justice (cf. alinéa ci-dessus). La victime identifiée doit avoir d'abord droit à une protection et une assistance parce qu'elle est victime d'un crime et non parce qu'elle peut aider la justice dans la poursuite des responsables de la traite.

Nous notons aussi le souci du législateur de favoriser la collaboration entre intervenants. Si nous saluons le principe de cette approche, nous en soulignons aussi les limites inhérentes aux objectifs propres à chaque corps de métier. Les services d'assistance ne doivent en aucun cas être contraints à déroger à leur finalité primaire qui est celle de protéger les personnes qui leur sont confiées et de veiller à leur bien-être.

L'article 3 prévoit des mesures d'assistance dont les conditions et critères d'attribution restent à définir étant donné qu'il faudra attendre un règlement grand-ducal ultérieur. Vu l'importance de cette aide qui constitue un des piliers clés de cette proposition de loi, nous soulignons la nécessité de définir les besoins (art. 3(1) a) ainsi que les termes „motifs réels et sérieux“, d'en déterminer les critères ainsi que les organes auxquels il incombe d'en juger.

Nous soulignons dans ce contexte que les victimes, ayant souvent vécu dans des conditions aux antipodes de toute normalité et causant bien souvent des traumatismes au niveau de leur personnalité, ont du mal à se familiariser et à s'adapter à leur nouvelle vie et ont le plus souvent besoin d'un encadrement et d'une assistance à long terme. Attendre de la victime une autonomisation rapide revient à ne pas tenir compte du contexte particulier dans lequel la victime a été confinée, ni de ses traumatismes subis.

A cet égard nous exprimons notre souhait pour être consultés lors de l'élaboration de ces règlements grand-ducaux.

Concernant l'article 5, et nous inscrivant toujours dans le cadre de la protection de la victime, nous estimons que ce statut prime sur celui de l'origine géographique. Ainsi, et tout particulièrement pour les ressortissants de pays tiers, nous demandons à ce que les procédures soient simplifiées à leur égard, et traitées rapidement, notamment concernant l'accès aux formations et au travail, pour leur faciliter une intégration dans un contexte difficile. En outre, le principe de la préférence communautaire, s'il doit être maintenu dans ce cadre-ci, devra être appliqué avec souplesse et bienveillance. Le règlement grand-ducal prévu par l'article 92 (2) devra en tenir compte.

Concernant l'article 11, nous saluons le fait que la définition de la traite telle que retenue dans le projet de loi englobe au-delà de l'exploitation sexuelle aussi l'exploitation par le travail et la traite liée à l'exploitation d'organes. Nous soulignons la nécessité de bien tenir compte des trois domaines et demandons que la formation prévue s'adresse également à l'inspection du travail, aux agents de la douane et qu'une ouverture soit prévue pour les ambassades et consulats.

Nous constatons que l'assistance en cas de retour n'est pas abordée. Si nous soutenons que l'autorisation de séjour devrait être accordée aux victimes identifiées, nous n'excluons cependant pas que des victimes choisissent le retour dans leur pays d'origine. A cet égard nous estimons qu'un vrai programme lié au retour et visant à éviter une nouvelle victimisation doit être défini.

5874/05

N° 5874⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(29.8.2008)

Par sa lettre du 22 avril 2008, Madame la Ministre de l'Égalité des chances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi a pour objet de prévenir la traite des êtres humains, de protéger les droits de la personne humaine, des victimes de la traite et de prévoir un cadre de protection et d'assistance aux victimes.

Parmi la panoplie de mesures d'assistance prévues en faveur des victimes figurent par exemple l'assistance sociale et socio-éducative, l'assistance médicale, l'assistance matérielle et financière, l'assistance judiciaire ou encore l'assistance linguistique.

Le projet de loi définit par ailleurs les conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance. Il se propose également d'améliorer la coopération de la police avec ces différents services.

De plus, des programmes éducatifs à l'attention des élèves au cours de leur scolarité et une formation spécifique pour les services de police et de l'immigration sont institués.

Finalement, un comité de suivi et de 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, est créé.

La Chambre des Métiers est d'avis que le projet de loi est utile et nécessaire en ce qu'il contribue à améliorer la prévention de la traite des êtres humains et l'assistance aux victimes de ce phénomène ignoble, difficilement maîtrisable dans le monde globalisé dans lequel nous vivons.

En ce qui concerne la forme du projet, la Chambre des Métiers regrette que les différentes mesures concernant le phénomène de la traite des êtres humains soient éparpillées dans plusieurs textes législatifs, en l'occurrence dans la loi récemment votée sur l'immigration et dans le projet de loi No 5860 du Ministre de la Justice lequel entend, d'une part, transposer un protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et, d'autre part, une Convention du Conseil de l'Europe.

Comme le projet de loi sous avis ne concerne pas „principalement“ l'artisanat au sens de l'article 5 de l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945 portant réorganisation de la Chambre des Artisans, notre chambre professionnelle n'entend pas effectuer un commentaire détaillé quant au fond.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre des Métiers peut approuver le projet de loi dans son principe.

Luxembourg, le 29 août 2008

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/07

N° 5874⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DES FEMMES
DU LUXEMBOURG****sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal
déterminant les conditions dans lesquelles les victimes de la
traite des êtres humains ont accès à la formation prévue à
l'article 97 de la loi adoptée le 9 juillet 2008 à la Chambre des
Députés portant sur la libre circulation des personnes et l'im-
migration et à l'article 5 de la loi du ... sur l'assistance et la
protection des victimes de la traite des êtres humains**

(15.9.2008)

Par lettre du 22 avril 2008, Madame la Ministre de l'Égalité des chances a bien voulu demander l'avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg (CNFL) sur le projet de loi No 5874.

Le projet de loi dont question a pour objet la prévention de la traite des êtres humains tout comme la protection et l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains. Il porte approbation des dispositions en la matière telles que reprises par:

- le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (ci-après, Protocole de Palerme), ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme;
- la directive 2004/81/CE 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;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après, Convention du Conseil de l'Europe), signée à Varsovie le 16 mai 2005.

D'emblée, le CNFL note que le projet de loi sous avis est directement lié à deux autres projets de loi, à savoir le projet de loi No 5860 relatif à la traite des êtres humains et le projet de loi No 5802 portant sur la libre circulation des personnes¹. Partant, l'analyse du CNFL inclura ponctuellement ces deux textes sans toutefois avoir la prétention d'exhaustivité.

Par lettre du 2 juin 2008, Madame la Ministre de l'Égalité des chances a également demandé l'avis du CNFL sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions dans lesquelles certaines victimes de la traite des êtres humains ont accès à la formation. Le CNFL a procédé à l'analyse dudit projet de règlement grand-ducal ensemble avec l'article 5 du projet de loi sous avis.

*

¹ Loi adoptée le 9 juillet 2008 (Mémorial A No 138 du 10.9.2008). Le présent avis maintient la dénomination „projet de loi No 5802“.

INTRODUCTION

La traite des êtres humains est souvent qualifiée de fléau de nos sociétés contemporaines. Les fins pour lesquelles les personnes sont exploitées sont multiples; exploitation sexuelle, travail forcé, esclavage domestique, prélèvement d'organes. Dans tous les cas, il s'agit d'atteintes flagrantes aux droits fondamentaux de la personne.

L'Organisation Internationale du Travail (OIT), estime qu'au moins 2,4 millions de personnes, majoritairement des femmes et des enfants, de par le monde seraient tous les ans victimes de la traite laquelle générerait environ 32 milliards de dollars de profits annuels. Le Bureau International du Travail (BIT) estime à 44% la proportion de personnes victimes de la traite à des fins exclusivement sexuelles, à 32% les victimes exploitées à des fins économiques et à 25% un mélange des deux. Ainsi, selon ces estimations, quelque 69% des personnes victimes de la traite des êtres humains seraient exploitées à des fins sexuelles. Dans son rapport de 2006, l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) confirme ces chiffres tout en précisant que **80% des personnes victimes de la traite sont des femmes et des filles**.

La persistance des inégalités entre femmes et hommes alimente manifestement le phénomène de la traite des êtres humains. Il n'est donc pas étonnant que la plupart des organisations tant internationales qu'européennes ou nationales insistent systématiquement sur l'importance qu'il convient d'accorder à cet aspect.

Ainsi, tant la Convention du Conseil de l'Europe² que le Protocole de Palerme³ s'inscrivent dans cet esprit. Les deux instruments font de la „garantie de l'égalité entre femmes et hommes“ un élément incontournable dans le combat contre la traite des êtres humains.

Le CNFL regrette que les projets de loi déposés en application des instruments du Conseil de l'Europe ne reprennent pas ou peu cet esprit des textes auxquels ils se réfèrent.

Le fait que le Ministère de l'Égalité des chances, dont la mission consiste dans la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, se soit vu chargé d'élaborer le présent projet de loi pourrait être interprété comme indicateur du souci du Gouvernement d'intégrer l'égalité entre femmes et hommes dans ses actions de lutte contre la traite des êtres humains.

Le CNFL craint toutefois que ce choix ne porte à confusion. En effet, ainsi que déjà évoqué, le projet de loi sous avis ne fait, en fin de compte, qu'accessoirement référence à la notion d'égalité entre femmes et hommes.

Le CNFL en est à se demander s'il n'aurait pas été plus judicieux de procéder par un texte unique à confier au Ministère de la Justice, lequel, conformément à l'engagement du Gouvernement⁴, aurait été tenu d'intégrer la dimension du genre dans ces travaux. Cette démarche aurait certainement également présenté l'avantage d'une meilleure lisibilité et visibilité de l'engagement de combattre la traite des êtres humains.

*

ANALYSE DU PROJET DE LOI

Les commentaires du CNFL seront présentés à la suite des articles correspondants du projet de loi.

Article 1er. Objet

La présente loi a pour objet de prévenir la traite des êtres humains, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite et de prévoir un cadre de protection et d'assistance aux victimes.

² voir notamment: Chapitre III-Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.

³ voir notamment: Article 2 – Objet.

⁴ suivant programme gouvernemental, „(...) le Gouvernement s'engage à procéder à une évaluation selon la perspective de genre dans ses actions politiques pour prévenir l'impact différent sur les femmes et les hommes, éviter des conséquences négatives non intentionnelles et améliorer la qualité et l'efficacité des politiques“.

Selon le commentaire des articles, l'article 1er reprendrait l'Article 1 de la Convention du Conseil de l'Europe en ses paragraphes *a* et *b*.

Ainsi qu'évoqué en introduction au présent avis, le CNFL regrette que les auteur-e-s du projet de loi n'aient pas intégré l'esprit de la Convention du Conseil de l'Europe de façon visible. En son Article 1, celle-ci insiste explicitement sur l'importance qu'il convient d'accorder à l'égalité entre femmes et hommes en la matière.

Le CNFL s'étonne de ce que l'adoption d'une Convention fasse si peu état d'un élément qui, selon celle-ci est pourtant essentiel!

Le CNFL constate également qu'en son objet, le projet de loi ne fait pas mention de la protection et de l'assistance aux témoins, élément qui figure toutefois à l'Article 1, paragraphe *b* de la Convention des Nations Unies et qui fait l'objet de l'article 15 du projet de loi.

En considération de ce qui précède, le CNFL recommande d'adapter l'art. 1 en suivant de façon plus fidèle les dispositions de la Convention des Nations Unies dont il s'inspire et qui se lisent comme suit:

„Article 1

Objet de la Convention

1. La présente Convention a pour objet:

- a) de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes;*
- b) de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces;*
- c) (...)*

Article 2. Définitions

Aux fins de la présente loi on entend par
 „traite des êtres humains“: tout fait incriminé par les articles ... du Code Pénal.
 „victime“: toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains.
 „services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“, ci-après dénommé „services d'assistance“: tout organisme de droit public ou privé dont l'objet consiste à assister, guider et conseiller des personnes victimes de la traite des êtres humains, notamment, en recherchant activement leur contact.

La définition de la „*traite des êtres humains*“ proposée au titre de l'article 3 du projet de loi No 5860 s'appuie sur les définitions fournies tant par la Convention du Conseil de l'Europe et le Protocole de Palerme que par la législation belge en la matière. Le souci d'inclure toutes les formes que peut revêtir la traite des êtres humains est apparent. Le CNFL ne peut que s'en féliciter.

Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur l'adaptabilité dont font preuve les personnes et les organisations criminelles qui „organisent“ la traite des êtres humains. Le CNFL renvoie ici à l'étude „*Traite des êtres humains: recrutement par internet*“⁵ réalisée par Athanassia P. Sykiotou pour le Conseil de l'Europe, étude qui analyse de façon détaillée l'usage que les trafiquant-e-s font des nouvelles technologies (téléphonie, Internet ...) dans le cadre de la traite des êtres humains.

La définition de la „*victime*“ quant à elle correspond à celle formulée dans les textes auxquels le projet de loi sous avis se réfère. On relèvera que dans le commentaire des articles, les auteur-e-s soulignent que le consentement éventuel de la victime ne saurait avoir une conséquence sur la responsabilité pénale des trafiquant-e-s. Ceci est un élément central, notamment dans le domaine de l'exploitation à des fins sexuelles. En effet, le consentement de la victime est ici souvent avancé pour justifier l'exploitation qui, une fois consentie, n'en serait plus une. Il sera certainement de grande importance de sensibiliser les professionnels du domaine de la traite des êtres humains et le grand public à cet élément.

⁵ Traite des êtres humains: recrutement par internet, L'usage abusif d'internet pour le recrutement des victimes de la traite des êtres humains, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques-Conseil de l'Europe (2007).

Le projet de loi porte création de „*services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains*“. Le commentaire des articles renvoie aux services d'assistance aux victimes de violence domestique créés par la loi du 8 septembre 2003. Le CNFL craint que s'instaure une confusion entre traite des êtres humains et violence domestique. Afin d'éviter ceci, il faudrait choisir une dénomination plus spécifique dans le cadre du présent projet de loi.

Article 3. Mesures d'assistance et de protection des victimes

- (1) En vue de leur rétablissement physique, psychologique et social, les victimes se voient accorder:
- a) un hébergement, convenable et sûr, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins;
 - b) une assistance linguistique, le cas échéant;
 - c) une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente.
- (2) L'assistance financière peut être accordée pendant une durée maximale de quinze mois, et peut être étendue au-delà de la limite de quinze mois visée ci-dessus pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.
- (3) La personne citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article (...) sur la libre circulation des personnes et l'immigration.
- (4) Un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des paragraphes (1) point a) et (2) ci-dessus.

La mise à disposition d'un hébergement convenable et sûr constitue un engagement des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe.

Bien que le présent article vise à mettre en oeuvre l'Article 12 de la Convention du Conseil de l'Europe, le CNFL attire l'attention sur le fait que, en son Article 28, paragraphe 5, cette même Convention propose aux Parties d'envisager la conclusion d'accords ou d'arrangements avec d'autres Etats afin d'assurer la protection des victimes, témoins et personnes collaborant avec les autorités judiciaires. En raison de l'exiguïté du territoire national, il pourra s'avérer très difficile d'assurer le secret des hébergements mis à disposition des personnes à protéger. Le CNFL encourage fortement le Gouvernement de conclure des accords avec d'autres Etats afin de permettre une protection optimale des concerné-e-s.

Le CNFL note que le projet de loi prévoit l'octroi d'une aide financière aux victimes, ce bien qu'une telle mesure ne fasse pas partie des obligations auxquelles le Luxembourg s'est engagé. Cette disposition est certainement de nature à contribuer de façon positive au rétablissement des personnes concernées. Le CNFL ne peut que s'en féliciter.

De même, le CNFL apprécie que les auteur-e-s aient eu le souci d'accorder un niveau de protection identique aux victimes, que celles-ci soient ressortissantes de l'Union Européenne ou d'un pays tiers.

Article 4. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle selon la loi qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sont ici reprises. D'une façon générale, les instruments du Conseil de l'Europe accordent une grande importance à la protection des enfants-victimes. Sans procéder à une analyse détaillée qui impliquerait la mise en parallèle de textes supplémentaires, le CNFL recommande fortement de vérifier la conformité des dispositions existantes en la matière en droit national avec celles des textes actuellement en voie de transposition.

Article 5. Exercice d'une activité salariée par certaines victimes et accès à la formation

(1) La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article (...) sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, conformément aux conditions fixées à l'article (...) de la loi précitée.

(2) La personne citoyenne de l'Union soumise au régime prévu à l'article (...) de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration 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 dans son pays d'origine.

La contribution à la prévention de la traite des êtres humains par l'exercice d'une activité salariée par les victimes et leur formation est, aux yeux du CNFL, un élément important.

En se référant au commentaire des articles, on constate que le régime auquel il est porté dérogation en faveur des victimes de la traite des êtres humains est celui des citoyennes et des citoyens européens dont l'activité salariale reste, transitoirement, conditionnée par l'obtention d'une autorisation de travail⁶.

Le CNFL aimerait attirer l'attention sur l'Article 12, paragraphe f de la Convention du Conseil de l'Europe lequel reconnaît le droit à l'éducation pour les enfants.

L'article 5 du projet sous avis ne concerne pas les victimes ressortissantes d'un pays tiers. Cet aspect fait, en effet, l'objet de l'article 97 du projet de loi No 5802 qui confie à un règlement grand-ducal le soin de déterminer les conditions quant au volet de la formation. Le projet de règlement grand-ducal dont question a été soumis pour avis au CNFL, avis qu'il se propose de présenter ci-après.

Le projet de règlement grand-ducal détermine les conditions d'accès à la formation des victimes de la traite des êtres humains dont il est question à l'article 5 du projet de loi sous avis tout comme de celles concernées par l'article 97 du projet de loi No 5802.

De façon générale, le CNFL soutient cette mesure d'accompagnement qu'il identifie comme un facteur susceptible de soutenir les victimes et de favoriser leur rétablissement.

Toutefois, le CNFL regrette que conformément à l'article 97 du projet de loi No 5802, les victimes ressortissantes de pays tiers n'auront pas accès à la formation pendant le délai de réflexion de 90 jours prévu à l'article 93 du même projet de loi. En effet, selon l'article 97, ces facultés ne seront ouvertes qu'aux personnes qui remplissent les conditions énumérées à l'article 95 en vue de l'obtention d'un titre de séjour d'une durée de 6 mois renouvelable. Les conditions visent principalement à permettre de poursuivre les auteur-e-s présumés d'infractions dans le cadre de la traite des êtres humains.

Le CNFL demande à ce que l'assistance aux victimes ressortissantes de pays tiers soit renforcée pour ce qui est de l'accès à la formation. De son avis, il serait essentiel de permettre aux personnes concernées de suivre une formation dès le début du délai de réflexion.

Article 6. Conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance

Les services d'assistance doivent posséder un agrément, en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent collaborer en réseau, afin de garantir une action concertée de leurs activités et prestations, qu'elles soient de nature stationnaire ou ambulatoire. L'assistance financière et matérielle éventuelle est gérée par les services d'assistance, dans le cadre de l'article 11 de la loi précitée.

En outre, ils collaborent avec les instances étatiques compétentes, notamment avec les ministres ayant dans leurs attributions l'Egalité des chances, la Famille, l'Immigration, le Travail et/ou la Santé, la Police, les instances judiciaires et autres, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

Cet article n'appelle aucun commentaire particulier de la part du CNFL.

⁶ Art. 6., paragraphe (3) du projet de loi No 5802.

Article 7. Avertissement d'un service d'assistance et informations données par la police

Lorsque les services de police disposent d'indices qu'une personne est victime, ils en préviennent dans les meilleurs délais, avec l'autorisation du Procureur d'Etat, un service d'assistance et mettent celui-ci en mesure de prendre contact avec elle dans les plus courts délais. Sans préjudice des informations visées à l'article (...) de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Cet article n'appelle aucun commentaire particulier de la part du CNFL.

Article 8. Mission du service d'assistance

Lors de son premier contact avec la victime, le service d'assistance l'informe sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives, et sur les prestations mises à sa disposition. Le service d'assistance l'accompagne dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté.

Cet article n'appelle aucun commentaire particulier de la part du CNFL.

Article 9. Collaboration entre services de police et services d'assistance

Les services de police et services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. A cet effet, ils échangent, le cas échéant, dans la mesure nécessaire, les informations qu'ils détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.

La collaboration entre les services de police et le service d'assistance prévue par le présent article est opérée sans préjudice des dispositions du Code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et des règlements pris en son exécution.

La collaboration entre service de police et service d'assistance est également requise en cas de doute sur l'état de victime d'une personne, en vue d'identifier la personne en tant que victime, s'il y a lieu.

Le CNFL aimerait ici insister sur le rôle d'assistance et d'accompagnement dévolu aux services d'assistance. Ceux-ci ne sauraient être chargés d'effectuer des démarches susceptibles de briser la confiance que les victimes auront placée en eux.

Article 10. Programmes éducatifs

Afin de décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite, il sera veillé à ce que les programmes éducatifs à destination des filles et des garçons au cours de leur scolarité soulignent la dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes.

Cette disposition rejoint une proposition de longue date du CNFL. Il est absolument nécessaire de sensibiliser les filles et les garçons au phénomène de l'égalité entre femmes et hommes. Le CNFL ne peut que féliciter le Gouvernement de cette initiative qui s'inscrit dans une logique de prévention.

Article 11. Formation

Le personnel des services de police spécialisés dans la prévention ou la lutte contre la traite, 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.

La formation tout comme la formation continue des professionnel-le-s est sans aucun doute de nature à rendre la mise en oeuvre de la législation plus efficace. Le CNFL regrette toutefois que seuls les services de police, les services de l'immigration et les services d'assistance soient visés au présent article. Il aimerait remarquer que d'autres professions et services sont impliqués dans la lutte contre le phénomène de la traite des êtres humains. Tel est, par exemple le cas, des services de l'Inspection du Travail et des Mines, des professions juridiques, des professions de santé et des ambassades et consulats.

Article 12. Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains

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 oeuvre de la législation pertinente en matière de traite, y comprises les dispositions de la loi ... renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins et les articles ... de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration et examine les problèmes d'application concrets de la loi qui lui sont soumis par ses membres. Les analyses et évaluations du comité se feront dans le respect de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le comité soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utile.

Le comité est composé de représentantes et de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en oeuvre de la présente loi ainsi que de représentants et de représentantes des services d'assistance et des associations agréées par l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

Cet article qui porte création d'un comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains et en fixe la composition et les missions précise que les analyses et évaluations du comité se feront dans le respect de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ainsi que développé en introduction, la Convention du Conseil de l'Europe accorde une grande importance au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes dans son ensemble. Le CNFL approuve cette approche et se réjouit que les auteur-e-s du projet de loi aient intégré cet aspect dans le cadre de l'analyse et du suivi à effectuer par le comité nouvellement créé. De l'avis du CNFL, il est important que le règlement grand-ducal d'application annoncé précise un nombre minima de réunions et la remise de rapports périodiques.

Article 13. Statistiques

La Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article (...) de la loi relative à 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 le cas de traite des êtres humains. Les statistiques visées comprennent, notamment, le nombre de plaintes, de poursuites, de condamnations, de mesures de protections 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 12.

Le CNFL note que les critères selon lesquels les statistiques devront être ventilées sont énumérés de façon limitative. Il estime qu'une énumération exemplative serait plus opportune.

Article 14. Complicité de traite des êtres humains

Est punie comme complice de l'infraction au sens de l'article 67 du Code pénal toute personne utilisant les services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

L'Article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe encourage les Parties à adopter des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser en connaissance de cause les services en vue desquels la traite des êtres humains est commise.

Le CNFL félicite le Gouvernement d'avoir répondu favorablement à cet encouragement. Bien que la preuve de cette incrimination soit certainement difficile à rapporter, cette disposition met l'accent sur l'influence importante de la demande de services, aspect bien trop souvent négligé, et responsabilise tout un-e chacun-e par rapport au phénomène de la traite des êtres humains.

Article 15. Disposition modificative

Dans le nouveau Code de procédure civile, deuxième partie, livre 1er, à la suite du titre VIIbis est inséré un titre VIIter, intitulé „De l'intervention de justice dans certains cas de violences“, libellé comme suit:

„TITRE VIIter

De l'intervention de justice dans certains cas de violence

Art. 1017-13. Lorsqu'une personne tente d'intimider une victime de la traite des êtres humains, un témoin, un collaborateur d'un service d'assistance ou d'une association visée à l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains, un membre de la famille ou une connaissance des personnes désignées ci-avant ou lorsqu'elle se prépare à commettre un acte de représailles contre l'une de ces personnes, le président du tribunal d'arrondissement prononce à son encontre, à la requête de la personne concernée, l'une ou plusieurs des interdictions et injonction suivantes:

- l'interdiction de se rendre en certains lieux;
- l'interdiction de prendre contact, de quelque façon que ce soit, avec la personne à protéger;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme et l'injonction de remettre contre récépissé les armes éventuelles auprès d'un service de police désigné.

Art. 1017-14. La demande est formée au greffe par requête faite par l'intéressé ou par son mandataire. Sont applicables les dispositions de l'article 1017-2 alinéas 2 à 4 des articles 1017-3 à 1017-6.

Les parties peuvent se faire assister ou représenter par un collaborateur d'un service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains ou par un collaborateur d'une association agréée en vertu de l'article (...) de la loi relative à la traite des êtres humains, qui, s'il n'est avocat, doit justifier d'un pouvoir spécial.“

Cet article n'appelle aucun commentaire de la part du CNFL.

Luxembourg, le 15 septembre 2008

Anik RASKIN

*Chargée de Direction du Conseil National
des Femmes du Luxembourg*

Astrid LULLING

*Présidente du Conseil National
des Femmes du Luxembourg*

5874/06

N° 5874⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(19.9.2008)

Par lettre en date du 22 avril 2008, Mme la Ministre de l'Egalité des Chances a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi portant sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code de procédure civile.

Le projet de loi a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains et de la protection et de l'assistance aux victimes en se basant sur trois instruments supranationaux différents, à savoir

- 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, ouvert à signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000
- la directive 2004/81/CE 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
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à signature le 16 mai 2005.

Toutefois, les trois instruments cités ci-dessus faisant l'objet d'une transposition dans la législation nationale par des projets de lois à part, le projet de loi sous avis concerne en premier lieu la Convention du Conseil de l'Europe, centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes.

La Chambre de travail aurait préféré un projet de loi unique sur la traite des êtres humains qui engloberait l'ensemble des dispositions qui sont maintenant dispersées sur trois projets de loi différents, étant donné qu'une telle manière de procéder aurait indéniablement accru la lisibilité de la législation.

*

ANALYSE DES ARTICLES

Ad article 3

Cet article prévoit les mesures d'assistance et de protection des victimes de la traite des êtres humains.

En matière d'assistance linguistique, notre chambre demande de préciser qu'il s'agit d'une assistance en matière de traduction et d'interprétation, comme le prévoit également la Convention du Conseil de l'Europe.

Pour ce qui est de l'assistance financière, limitée en principe à quinze mois, notre chambre renvoie au projet de loi organisant l'aide sociale¹, qui dispose en son article 28 relatif au secours humanitaire que l'office social peut dispenser un secours urgent à la personne dans le besoin, qui se trouve sur son territoire de compétence sans pour autant remplir les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale.

Ad article 5

Le champ d'application de cet article, qui concerne l'exercice d'une activité salariée par certaines victimes et l'accès à la formation, est limité aux personnes citoyennes de l'Union européenne.

Or, l'article 11 de la directive 2004/81/CE, qui concerne justement les ressortissants des pays tiers, dispose que „[l]es Etats membres définissent les règles selon lesquelles le bénéficiaire du titre de séjour est autorisé à accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement“. La Chambre de travail se demande partant si l'article 5 du projet de loi ne devrait pas s'appliquer également aux ressortissants d'Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne.

Quant au paragraphe (2) de cet article, la Chambre de travail estime que les personnes soumises au régime de l'article 6, paragraphe (3) de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration ne devraient pas seulement pouvoir suivre des cours de formation des adultes, des cours de formation professionnelle et des cours conçus pour améliorer leurs compétences professionnelles ou la préparation de leur retour dans le pays d'origine, mais qu'elles devraient avoir accès à toutes les branches de l'enseignement. En effet, la directive 2004/81/CE, dans son article 11, cite expressément l'enseignement à côté du travail et de la formation professionnelle.

Ad article 6

Notre chambre demande que, pour avoir droit à l'agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, un service d'assistance doit remplir des critères en matière de qualité, d'honorabilité et de qualification de son personnel. Ces conditions devraient normalement être prévues dans un règlement grand-ducal.

Ad article 7

Pour ce qui est des missions du service d'assistance, notre chambre estime qu'il serait utile de prévoir une disposition expresse permettant au service d'assister et de soutenir les victimes au cours des procédures pénales, ainsi que le prévoit l'article 27, paragraphe 3 de la Convention du Conseil de l'Europe².

Ad article 10

Cet article prévoit des programmes éducatifs à destination des filles et garçons dans les écoles ayant pour objectif de rendre les jeunes attentifs à la dignité et l'intégrité de chaque être humain ainsi qu'à la nécessité d'éliminer toutes les formes de discrimination, le tout dans l'espoir de décourager la demande qui favorise les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite.

¹ Document parlementaire No 5830

² Chaque Partie assure, au moyen de mesures législatives ou autres, aux conditions prévues par son droit interne, aux groupes, fondations, associations ou organisations non gouvernementales qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime qui y consent au cours des procédures pénales concernant l'infraction établie conformément à l'article 18 de la présente Convention.

Tout en souscrivant entièrement à cet objectif, notre chambre rend attentif au fait que cette disposition est celle du seul point d de l'article 6 de la Convention du Conseil de l'Europe, l'article en question prévoyant en effet encore d'autres mesures en matière de découragement de la demande.

D'autre part, la Chambre de travail regrette qu'il n'y ait pas de dispositions plus concrètes en matière de programmes scolaires, ceci pour éviter que l'article en question ne s'arrête au stade des bonnes intentions.

Ad article 13

A la dernière phrase de cet article, notre chambre propose de remplacer „Les données statistiques sont continuées au comité de suivi ...“ par „Les données statistiques sont transmises au comité de suivi ...“.

Ad article 15

Cet article a pour objet de modifier le Nouveau Code de procédure civile en insérant un titre VIIter, intitulé „De l'intervention de la justice dans certains cas de violence“, dans la deuxième partie, livre Ier dudit code.

Si notre chambre approuve cette disposition modificative, elle note cependant avec un certain malaise que l'exposé des motifs fait référence au projet de loi No 5156 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins, dont notamment le droit ouvert aux victimes de témoigner en conservant l'anonymat permettrait une meilleure protection.

La Chambre de travail, qui note au passage que l'article 28 de la Convention du Conseil de l'Europe relatif à la protection des victimes ne prévoit pas le témoignage anonyme, estime que la protection doit se faire par d'autres moyens que le témoignage anonyme, qui remet en question des principes fondamentaux comme le délibéré contradictoire et la présomption d'innocence. Ainsi, l'article 28 de la Convention prévoit par exemple la protection physique, l'attribution d'un nouveau lieu de résidence ou encore le changement d'identité.

Notre chambre rappelle que le Conseil de l'ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, dans son avis relatif au projet de loi 5156, se prononce également contre le témoignage anonyme, dont la nécessité en matière de protection des témoins contre des représailles ne se serait pas encore manifestée au Luxembourg.

En outre, le Conseil de l'ordre relève que „[l]e témoignage anonyme pose évidemment des problèmes graves au regard de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit en son article 6 § 1 le droit à un procès équitable et plus particulièrement en son article 6 § 3 d) le droit pour toute personne accusée d'„interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge.“³.

Sous réserve des observations faites ci-dessus, la Chambre de travail a l'honneur de communiquer qu'elle marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 19 septembre 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Marcel MERSCH

Le Directeur,
René PIZZAFERRI

³ Document parlementaire No 5156¹, p. 7

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/08

N° 5874⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant sur l'assistance et la protection des victimes
de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code
de procédure civile**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(3.2.2009)

Par dépêche du 24 avril 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Egalité des chances. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, ainsi qu'une fiche financière.

Au jour de l'adoption du présent avis, le Conseil d'Etat s'est trouvé saisi de l'avis de la Chambre des employés privés en date du 15 juillet 2008, de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics en date du 29 juillet 2008, de l'avis de la Chambre de commerce en date du 1er août 2008, de l'avis de la Chambre des métiers en date du 11 septembre 2008, ainsi que de l'avis de la Chambre de travail en date du 15 octobre 2008.

Le Conseil d'Etat s'était également vu transmettre les avis du Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes, du Comité du travail féminin, de la Fondation Caritas, de l'a.s.b.l. Femmes en détresse et de la Fondation Maison de la Porte ouverte par dépêches en date du 1er août 2008.

L'avis du Conseil national des femmes du Luxembourg lui a été communiqué par dépêche du 15 octobre 2008.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains, de la protection, de la sécurité et de l'assistance aux victimes. Il repose essentiellement sur la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le projet de loi *No 5860* relatif à la traite des êtres humains (1) portant approbation: a) du 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, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005; (2) modifiant le Code pénal; et (3) modifiant le Code d'instruction criminelle, élaboré par le ministre de la Justice, fut avisé par le Conseil d'Etat les 7 octobre 2008 et 19 décembre 2008. Ce projet vise à approuver formellement les deux traités cités dans l'intitulé et à adopter les dispositions pénales en application de ces deux traités ainsi qu'en exécution de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. Les modifications à apporter au Code pénal par le projet de loi *No 5860*, non encore adopté par la Chambre des députés, s'inscrivent dans la suite de 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, qui avait modifié les articles 379 et suivants du Code pénal.

Le projet de loi sous avis s'inspire largement de l'esprit dans lequel fut élaborée la Convention du Conseil de l'Europe en mettant également l'accent sur la prévention, la protection des victimes, la garantie

des droits de la personne humaine et l'application du principe de non-discrimination. Il doit être lu en relation avec la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Les articles 92 à 98 de cette loi ne sont toutefois applicables qu'aux victimes de la traite originaires de pays tiers. Le présent projet doit encore être analysé en rapport avec le projet de loi *No 5156* renforçant les droits des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins, examiné par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 novembre 2008. Le projet sous avis ne contient pas de nouvelles dispositions pénales, à l'exception de l'article 14 qui entend introduire, en dehors du Code pénal, un délit consistant en l'utilisation de services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

Le Conseil d'Etat souhaite réitérer la position exprimée dans son avis précité du 7 octobre 2008 sur le projet de loi *No 5860* en approuvant formellement toutes les mesures utiles permettant de faire barrage au phénomène de la traite d'êtres humains, un fléau qui constitue l'esclavage des temps modernes et qui implique le recrutement, le transport d'hommes ou de femmes ou d'enfants en vue de les exploiter, particulièrement dans le domaine du travail forcé et de la prostitution.

Ceci dit, l'efficacité du combat contre ce phénomène dépend moins d'un développement tous azimuts de nouvelles procédures coulées dans des dispositions légales que d'une application résolue et rigoureuse des textes existants par les organes de répression et par les services d'assistance d'ores et déjà en place. Le Conseil d'Etat estime que les instruments légaux en vigueur et ceux actuellement en cours d'adoption permettraient d'agir tant dans le cadre de la prévention que dans celui de la répression et de l'assistance aux victimes. Le projet de loi ne fournit aucune information au sujet de l'importance du phénomène des traites, mis à part une estimation figurant dans la fiche financière et basée sur des „statistiques internationales“ non autrement identifiées.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains tend à renforcer essentiellement la protection assurée par le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme.

L'accent est mis davantage sur la protection des droits des victimes de la traite moyennant une stratégie en trois volets. Le premier volet tend à prévenir la traite et comporte essentiellement des actions de prévention et de sensibilisation ainsi que des mesures destinées à décourager la demande. Un deuxième volet s'attache particulièrement à la protection des victimes et plus particulièrement à leur identification sous cette qualité. Ce faisant, le projet rejoint les dispositions des articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2008 précitée. Le Luxembourg s'est conformé à ces obligations dans le cadre de cette loi. Le troisième volet de la Convention qui porte sur la punition des auteurs est reflété dans le projet de loi *No 5860* examiné par le Conseil d'Etat, le 7 octobre 2008.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du projet est à modifier. Dans la suite de l'article 94 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, il y a lieu d'y inclure la notion de „sécurité“. Par ailleurs, la conjonction „et“ doit être placée entre les termes „êtres humains“ et „modifiant“, si les dispositions modifiant le Nouveau Code de procédure civile étaient maintenues. Le Conseil d'Etat proposera un intitulé à l'endroit de l'examen de l'article final du projet de loi.

Article 1er

Cet article n'a aucun contenu normatif. Il ne fait que répéter l'intitulé du projet de loi et annoncer le contenu des articles suivants. Il est dès lors à omettre.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

L'article définit les notions de „traite des êtres humains“, de „victime“ et de „services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“ dans le contexte du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec la définition retenue de la traite des êtres humains qui renvoie aux faits incriminés par le projet de loi *No 5860*. Celle des „services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“ ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat se demande si la définition légale de la victime n'est pas trop restrictive. Elle semble en effet sous-entendre que n'est à considérer comme victime que la personne soumise à la traite visée par le Code pénal. Or, la preuve de cette condition légale est souvent le résultat d'enquêtes judiciaires longues et complexes et ne se dégage finalement que d'une condamnation pénale des auteurs de la traite. Or, le souci de protection de la victime potentielle est largement antérieur. Il débute au plus tard au moment de la dénonciation d'un acte de traite (généralement contesté vigoureusement par son auteur). Le besoin d'aide est certainement le plus pressant à ce stade où la victime se trouve dans une situation particulièrement précaire et vulnérable. C'est dans cet esprit que le projet de loi vise clairement dans ses articles 7 et 9, alinéa 3, à instaurer une protection précoce de toute personne susceptible d'être victime. L'article 92 de la loi du 29 août 2008 précitée vise également la victime présumée, c'est-à-dire la personne à l'égard de laquelle il y a des indices qu'il s'agit d'une victime. La même approche se dégage d'une circulaire du Service public fédéral intérieur belge du 26 septembre 2008 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains. Le texte sous avis va au-delà du projet de loi *No 5156* renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins, examiné par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2008, dans la mesure où il instaure un régime de prévention, de protection et d'assistance spécifiques.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de retenir la définition suivante:

„„Victime“: toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains.“

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article vise à instaurer, au profit des victimes, des mesures concrètes consistant dans l'attribution d'un hébergement, d'une assistance sociale et socio-éducative, d'une assistance matérielle, financière, médicale, psychologique ou thérapeutique, ainsi que d'une assistance linguistique et judiciaire. Il complète la loi précitée du 29 août 2008 en incluant également les victimes originaires de pays membres de l'Union européenne.

Les articles 94 et 97 de la loi du 29 août 2008 se limitent à préciser que les personnes, au sujet desquelles la Police dispose d'indices qu'elles sont victimes des infractions visées aux articles 379 et suivants du Code pénal, auront accès „aux mesures de protection et d'assistance“, sans autrement préciser ces mesures.

L'énoncé, dans une disposition légale, que les victimes se voient accorder un „hébergement convenable et sûr“ constitue une déclaration d'intention généreuse qu'il sera difficile de préciser dans le cadre d'un règlement grand-ducal prévu au paragraphe 4 de l'article sous examen.

La personne qui se déclare victime d'un acte de traite a le droit d'être prise en charge par les services d'assistance existants ou à développer. Ces services auront recours aux infrastructures de logements protégés et subventionnés. Le réseau social existant a l'obligation d'assister les victimes de toute sorte de crimes et délits dans leurs efforts en vue du rétablissement de conditions de vie dignes. Il s'entend que les victimes d'un acte de traite visées par le projet de loi méritent certainement un traitement prioritaire dans ce contexte. Le Conseil d'Etat rappelle que les déclarations d'intention et les formulations d'objectifs, les déclarations de principe ne doivent pas entrer dans un texte normatif. Les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations.

Cette assistance est transposée en droit luxembourgeois à l'égard des victimes originaires de pays tiers dans le cadre de la loi du 29 août 2008 précitée et est assurée à tous les justiciables dans le cadre du projet de loi *No 5156* renforçant les droits des victimes d'infractions pénales, examiné par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2008. Le projet sous examen s'adresse dès lors, au-delà des victimes originaires de pays tiers, également aux victimes de la traite originaires d'un pays membre de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat estime que, d'une manière générale, les mesures instaurées par les articles 3, 5 et 7 à 11 du projet gagneraient à figurer dans un programme d'action gouvernemental qui, à l'instar de l'approche adoptée en Belgique, aboutirait à la publication d'une circulaire à l'intention des acteurs publics et privés. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat note que la fiche financière jointe au projet précise qu'il n'est d'ailleurs nullement prévu d'introduire de nouveaux services ou de nouvelles mesures financières („les mesures financières qui ont déjà été prises dans le passé continueront à être mises en œuvre. L'avant-projet de loi n'a pas d'incidences financières mais donne un cadre formel à des mesures qui sont d'ores et déjà appliquées. Ces mesures financières sont les suivantes: ...“).

Il paraît également superfétatoire de répéter dans la présente loi que la victime d'un acte de traite se voit accorder „une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente“. Le contraire serait en effet surprenant et même choquant.

Selon le paragraphe 2 de l'article sous examen, l'assistance financière visée au paragraphe 1er serait limitée à quinze mois mais pourrait être étendue au-delà „pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime“.

Le Conseil d'Etat part de la prémisse que toute aide, de toute nature, prodiguée à des victimes supposées d'un délit, n'est accordée que pour autant qu'il existe des motifs réels et/ou sérieux et aussi longtemps mais pas plus longtemps que la période où la victime est dans le besoin. Il ne conçoit dès lors pas l'intérêt de fixer dans la loi une période maximale pendant laquelle l'aide est accordée.

Concernant le paragraphe 3 de l'article 3 du projet de loi, le Conseil d'Etat note une contradiction entre le texte et le commentaire de l'article: Alors que le texte du projet ne vise que la „personne“ (faudrait-il lire „victime“?) citoyenne de l'Union ou assimilée, le commentaire de l'article énonce que cette disposition aurait vocation à s'appliquer également aux ressortissants de pays tiers.

La libre circulation ne joue que pour les citoyens européens qui ne constituent pas une charge pour le système d'assistance sociale du pays d'accueil et elle n'est pas encore étendue aux citoyens originaires des nouveaux pays membres qui sont la Roumanie et la Bulgarie. Le projet de loi précise dès lors audit paragraphe 3 que les citoyens européens victimes de la traite sont censés remplir les conditions de séjour les rendant accessibles aux mesures d'assistance et de protection.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition est nécessaire alors qu'elle vise également les victimes mineures originaires des pays membres de l'Union ou assimilés. La situation des mineurs non accompagnés issus de pays tiers est régie par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 1er dispose que la victime citoyenne de l'Union européenne, et soumise à ce titre au régime prévu à l'article 6 (3) de la loi du 29 août 2008, peut exercer une activité salariée. Si cet article n'est pas cité dans le texte du projet de loi dans la mesure où, au moment du dépôt du projet de loi sous avis, la loi du 29 août 2008 n'était pas encore adoptée, il figure néanmoins dans le commentaire des articles. L'intention des auteurs du projet n'était pas d'offrir aux victimes provenant de pays tiers la possibilité d'exercer une activité salariée. Le Conseil d'Etat rappelle que la situation et les droits des victimes de la traite, originaires de pays tiers, sont d'ores et déjà réglés aux articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2009. Y est prévu exclusivement la possibilité d'obtenir un titre de séjour de six mois au maximum, renouvelable une fois.

Selon le paragraphe 2, la personne (victime?) citoyenne de l'Union 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 dans son pays d'origine“.

Pour les personnes originaires de l'Union européenne, cette disposition est trop restrictive et s'avère incompatible avec le principe de libre circulation. Il ne saurait être question de leur prodiguer des cours destinés à préparer leur retour dans leur pays d'origine. Il ne peut exister à leur égard une quelconque restriction au libre accès à l'enseignement. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à voir supprimer le paragraphe 2 sous peine d'opposition formelle.

Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat)

Cet article précise les conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance. L'article s'apparente au contenu des alinéas 3 et 4 de l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Selon l'alinéa 1, les services d'assistance „doivent collaborer en réseau“. Le réseau ainsi visé n'est pas précisé.

Le Conseil d'Etat conçoit la nécessité d'imposer dans le texte de la loi une obligation de collaboration réciproque entre les services d'assistance et les instances étatiques et plus particulièrement la Police. Il suggère dès lors de reproduire le libellé de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique plutôt que de citer nommément tous les ministères visés. Le Conseil d'Etat constate d'ailleurs que, si pas moins de cinq ministères sont énumérés, le ministère de la Justice ne

figure pas dans cette liste. Il est proposé de regrouper les alinéas 1 et 2. Le texte se lirait dès lors comme suit:

„Les services d’assistance doivent posséder un agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l’Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT). Outre les conditions prévues à l’article 2 de la loi précitée, les services d’assistance doivent garantir que leurs activités s’effectuent en collaboration avec la Police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.“

A l’alinéa 3 (2 selon le Conseil d’Etat), il y a lieu de supprimer la précision que l’article 458 du Code pénal s’appliquerait „par analogie“. Cet article ne s’applique en effet pas par analogie, mais il s’applique directement. Il est toutefois préférable de préciser clairement son application à tous les intervenants. Le Conseil d’Etat propose le libellé suivant:

„Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d’un service d’assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l’article 458 du Code pénal.“

Le Conseil d’Etat rappelle dans ce contexte que l’obligation du secret professionnel ne s’oppose pas à la communication des données entre services et instances soumises à l’égard de la même personne au secret professionnel.

Article 7 (6 selon le Conseil d’Etat)

Alors qu’à l’article 6 (5 selon le Conseil d’Etat), il est fait référence à „la Police“, les articles 7 et 11 évoquent les „services de police“. Le Conseil d’Etat propose de s’en tenir à la désignation „la Police“. Dans la mesure où le procureur d’Etat n’intervient pas dans le cadre de l’identification des victimes, il n’y a pas lieu d’instituer dans la loi une autorisation du procureur d’Etat préalablement à l’entrée en contact de la Police avec le service d’assistance. Il va sans dire que la collaboration instituée par la loi sous avis avec le service d’assistance n’interfère nullement avec les obligations résultant de l’article 23 du Code d’instruction criminelle.

Le Conseil d’Etat s’interroge par ailleurs sur la nécessité d’imposer à la Police une obligation d’informer la victime „sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale“.

Pareilles informations, souvent redoutablement complexes, ne tombent pas dans les compétences d’un agent de police. La Police a l’obligation de mettre la victime ou victime présumée en contact avec un service d’assistance. Ce service est certainement mieux outillé pour assurer ou faire assurer à la victime les informations nécessaires, soit par un de ses collaborateurs, soit par un avocat, le cas échéant nommé dans le cadre de la loi modifiée du 18 août 1995 concernant l’assistance judiciaire et portant modification a) de la loi du 10 août 1991 sur la profession d’avocat; b) de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse; c) du code de procédure civile; d) du code des assurances sociales; e) de la loi du 7 juillet 1961 concernant les sociétés de secours mutuels. D’ailleurs, l’article 8 du projet impose la même obligation aux services d’assistance.

Le Conseil d’Etat estime que la Police aura rempli parfaitement son rôle si elle veille à prodiguer aux personnes identifiées comme étant des victimes ou des victimes potentielles les conseils généraux de bon sens pour garantir leur protection en attendant leur prise en charge par les services appropriés.

Article 8

Cet article fixe, de manière assez floue, la mission du service d’assistance. La mission du service résulte à suffisance de la définition figurant à l’article 2 du projet. L’article 8 est dès lors à omettre.

Article 9 (7 selon le Conseil d’Etat)

A l’alinéa 1 de l’article sous examen, il y a lieu de remplacer l’expression „les services de police“ par „la Police“. Ce même alinéa renvoie à la notion de „délai de réflexion“. Or, cette notion a été introduite dans le cadre des articles 93, 94 et 95 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l’immigration pour empêcher l’éloignement pendant ledit délai. Une décision d’éloignement peut en l’état actuel de la législation également être prononcée à l’égard d’un citoyen communautaire qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer sa subsistance ainsi que pour des

raisons d'ordre public. Aucun délai de réflexion n'est actuellement institué pour les victimes de la traite originaires d'un pays membre de l'Union européenne. Si les auteurs du projet de loi décidaient d'introduire cette notion dans le cadre de la présente loi, il y aurait lieu de fixer le délai de réflexion avec précision pour les citoyens originaires de l'Union européenne.

L'alinéa 2 de cet article est superfétatoire alors qu'il ne fait que renvoyer en termes généraux à d'autres dispositions légales en vigueur. Le choix des auteurs du projet pourrait conduire à la conclusion que les textes normatifs non expressément énumérés ne s'appliqueraient pas, ce qui est évidemment un non-sens.

L'alinéa 3 pourra être omis si la définition de la victime dans le contexte de la présente loi, proposée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat) est retenue.

Article 10

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'intérêt de reprendre dans la loi sous avis l'article 6 d) de la Convention du Conseil de l'Europe dans ces termes vagues. Si personne ne peut contester la nécessité d'inclure dans les programmes éducatifs – qui sont les mêmes pour les garçons et les filles, donc inutile de le préciser dans le présent projet de loi –, la „dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes“, le Conseil d'Etat estime que le projet sous avis n'est pas l'endroit approprié pour rappeler les grands principes en la matière. La détermination du contenu des programmes scolaires devrait rester cantonnée dans le giron du ministère de l'Education nationale et dans les lois portant organisation de l'enseignement fondamental et secondaire.

Le libellé de l'article contient d'ailleurs une forme de déclaration d'intention sans contenu normatif. Le Conseil d'Etat insiste à ce que cet article soit supprimé.

Article 11

Cette disposition est encore sans contenu normatif. Il coule de source que les agents de police, les acteurs des autres administrations et les services d'assistance œuvrant dans le domaine de la traite doivent obtenir une formation adéquate. Il s'agit là d'une application du principe qu'à tout niveau l'Etat doit agir par un personnel qualifié au risque d'engager sa responsabilité. Concernant les services agréés, le principe est d'ailleurs rappelé à l'article 2 c) de la loi précitée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Le programme de formation spécifique de la Police est à intégrer, le cas échéant dans un projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de fonctionnement de l'Ecole de Police, qui est en phase d'être avisé par le Conseil d'Etat.

Article 12 (8 selon le Conseil d'Etat)

Au vu des explications fournies par les auteurs du projet de loi, l'institution d'un comité de suivi paraît nécessaire pour accompagner l'application de la loi. Le Conseil d'Etat propose d'omettre la phrase *in fine* de l'alinéa 2 de l'article dans la mesure où le principe de traitement égalitaire entre les hommes et les femmes résulte d'ores et déjà de l'article 10bis(1) de la Constitution et des instruments de droit international.

L'alinéa 3 est à libeller comme suit:

„Le comité est composé de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréés.“

Selon le dernier alinéa de l'article sous examen, un règlement grand-ducal précisera la composition du comité de suivi et déterminera son organisation et son fonctionnement. Le Conseil d'Etat rappelle qu'une telle disposition ne suffit pas pour fixer le montant d'une éventuelle indemnité à allouer aux membres de la commission. Selon l'article 99 de la Constitution, les jetons de présence de membres d'une commission relèvent du domaine de la loi formelle. En application de l'article 32(2) de la Constitution, il est indispensable que le principe de l'indemnisation soit arrêté dans la loi même. Le Conseil d'Etat propose dès lors de modifier le dernier alinéa en précisant que le règlement grand-ducal y prévu précise „sa composition, son organisation et son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres de la commission“.

Article 13

Aux termes de cet article, la Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains se voient obligés d'établir chaque année des statistiques en rapport avec la traite des êtres humains. Le Conseil d'Etat rappelle que la collecte des données statistiques et le traitement de ces données relèvent de la compétence du Service central de la statistique et des études économiques dont la mission légale est précisément de procéder à l'observation statistique des phénomènes démographiques, économiques et sociaux. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations sur cette question dans le cadre de son avis du 20 mai 2008 relatif à la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg. Les divers services, ministères et juridictions devraient dès lors se limiter à collecter des données à transmettre, le cas échéant, au comité de suivi institué à l'article 12 (8 selon le Conseil d'Etat) du projet. La simple collecte de données n'exige toutefois pas une intervention spécifique du législateur. L'article pourrait dès lors être omis.

Article 14

L'article sous examen crée un nouveau délit consistant à „utiliser les services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains“. Selon l'article, toute personne agissant de la sorte est punie comme complice de l'infraction de traite. Le texte de l'article s'inspire de l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe ainsi libellé: „Chaque Partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, conformément à son droit interne, au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 a) de la présente Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains“. Les auteurs du projet ont estimé que même si la Convention n'oblige pas à punir le client de la victime de la traite et même si en pratique il était difficile de prouver l'élément moral, il y aurait lieu de rendre le client coupable de complicité en favorisant la traite au lieu d'apporter secours à la victime.

Le Conseil d'Etat peut suivre les auteurs du projet dans leur volonté d'ériger en infraction le fait, pour toute personne, de recourir sciemment à des services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise. Il s'étonne néanmoins que pareille disposition n'ait pas été incluse dans le projet de loi *No 5860* relatif à la traite des êtres humains et ne soit pas intégrée dans le Code pénal. En tout état de cause, l'infraction ne saurait consister dans une sorte de complicité alors que, par son éventuel recours délibéré au service d'une personne victime de la traite, l'auteur n'aura pas participé directement ou indirectement à la commission de l'infraction de traite. Il est dès lors illogique de se référer à l'article 67 du Code pénal, alors que les cas de figure y visés de complicité d'un crime ou d'un délit ne sont nullement donnés en l'espèce. Selon l'article 67 du Code pénal:

„Seront punis comme complices d'un crime ou d'un délit:

Ceux qui auront donné des instructions pour le commettre;

Ceux qui auront procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen qui a servi au crime ou au délit, sachant qu'ils devaient y servir;

Ceux qui hors le cas prévu par le paragraphe 3 de l'article 66, auront, avec connaissance, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs du crime ou du délit dans les faits qui l'ont préparé ou facilité, ou dans ceux qui l'ont commencé.“

Il va de soi que la complicité visée à l'article 14 du projet ne rentre dans aucune des catégories visées ci-avant. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement au libellé de l'article 14. Si les auteurs souhaitaient innover en la matière en créant un nouveau délit – aucun autre Etat n'a, à la connaissance du Conseil d'Etat, légiféré sur la question –, il y aurait lieu de créer une infraction autonome à insérer dans le Code pénal dans le cadre du projet de loi *No 5860* examiné par le Conseil d'Etat, le 7 octobre 2008.

Article 15

Aux termes de cet article, il est prévu d'insérer dans le Nouveau Code de procédure civile un nouveau titre *7ter* intitulé „*De l'intervention de justice dans certains cas de violence*“ et organisant une procédure particulière à l'égard des auteurs d'une tentative d'intimidation d'une victime de la traite.

Le Conseil d'Etat partage les appréhensions de la Chambre de commerce qui rappelle fort opportunément que, contrairement au phénomène de violences domestiques, les auteurs d'une tentative

d'intimidation d'une victime de la traite des êtres humains sont nécessairement des criminels particulièrement endurcis et dangereux faisant partie du crime organisé. Il ne paraît guère opportun d'instituer une compétence du juge civil dans ce domaine de prédilection du juge pénal. Il n'est d'ailleurs pas raisonnable d'ajouter une procédure particulière exorbitante du droit commun pour des situations qui ne risquent pas de se reproduire fréquemment. Le Conseil d'Etat note que, selon ses informations, les articles 1017-7 et 1017-8 du Nouveau Code de procédure civile institués par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ne semblent guère être appliqués. Il paraît dès lors inopportun de maintenir la disposition sous avis.

Article 16

L'article 16 entend introduire un intitulé abrégé. En tenant compte des observations figurant *in fine* des considérations générales et de la position du Conseil d'Etat relative à l'article 15 du projet, l'intitulé intégral du projet pourrait être maintenu. Cet intitulé serait dès lors libellé comme suit en y omettant le terme „portant“ qui d'ailleurs ne figurait pas dans l'intitulé du projet dans la version soumise au Conseil d'Etat: „*Loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains*“. L'article 16 est dès lors à omettre.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 février 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

5874/09

N° 5874⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,
DE L'EGALITE DES CHANCES ET DE LA JEUNESSE**

(10.3.2009)

La Commission se compose de: Mme Marie-Josée FRANK, Présidente; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, Rapportrice; Mme Nancy ARENDT épouse KEMP, MM. Eugène BERGER, Xavier BETTEL, Mmes Claudia DALL'AGNOL, Lydie ERR, M. Aly JAERLING, Mme Viviane LOSCHETTER, M. Jean-Paul SCHAAF et Mme Vera SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi fut déposé à la Chambre des Députés par Madame la Ministre de l'Egalité des chances le 22 avril 2008. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 3 février 2009.

Ont également émis un avis les instances suivantes:

- le Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes le 11 juin 2008;
- la Chambre des Employés privés le 1er juillet 2008;
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 11 juillet 2008;
- la Chambre de Commerce le 17 juillet 2008;
- le Comité du Travail Féminin le 18 juillet 2008;
- en commun, la Fondation Caritas, l'a.s.b.l. Femmes en détresse et la Fondation Maison de la Porte Ouverte;
- la Chambre des Métiers le 29 août 2008;
- le Conseil National des Femmes du Luxembourg le 15 septembre 2008;
- la Chambre de Travail le 19 septembre 2008.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse s'est réunie une première fois en date du 22 septembre 2008. Lors de cette réunion, la Ministre de l'Egalité des chances a présenté le projet de loi sous rubrique aux membres de la commission parlementaire qui ont ensuite désigné Mme Sylvie Andrich-Duval comme rapportrice.

L'avis du Conseil d'Etat a été examiné au cours de la réunion du 18 février 2009.

Le 10 mars 2009, les membres de la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse ont décidé de compléter le texte du projet de loi par un certain nombre d'adaptations techniques. Ensuite, ils ont procédé à l'examen et à l'adoption du présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains et de la protection et de l'assistance aux victimes couverts par:

- le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme (ci-après „Protocole de Palerme“),
- la directive 2004/81/CE 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,
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005 (ci-après dénommée „Convention du Conseil de l'Europe“).

L'approbation de la Convention du Conseil de l'Europe et du Protocole de Palerme a fait l'objet d'un texte séparé, le projet de loi No 5860 relatif à la traite des êtres humains. Ce dernier a été adopté par la Chambre des Députés en date du 11 février 2009, et approuve, en outre, les dispositions pénales en application de ces deux traités ainsi qu'en exécution de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. Ainsi, cette nouvelle loi donne une meilleure visibilité à l'incrimination de la traite en lui consacrant au Code pénal un chapitre distinct de celui contenant les dispositions relatives à l'exploitation sexuelle et au proxénétisme. De même, elle modifie la définition de la traite pour l'étendre, au-delà de l'exploitation sexuelle, au trafic d'organes et au travail forcé. Le présent projet de loi fait d'ailleurs référence à la loi précitée pour ce qui concerne la définition de la traite.

Quant à la directive 2004/81/CE, celle-ci est transposée, pour ce qui concerne l'octroi d'un délai de réflexion et, le cas échéant, d'un titre de séjour aux victimes ressortissantes d'un pays tiers, par les articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. La Convention du Conseil de l'Europe de son côté dispose en son article 13, 1 que: „*Chaque Partie prévoit dans son droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne concernée est une victime. Ce délai doit être d'une durée suffisante pour que la personne concernée puisse se rétablir et échapper à l'influence des trafiquants et/ou prenne, en connaissance de cause, une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Pendant ce délai, aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à son égard. Cette disposition est sans préjudice des activités réalisées par les autorités compétentes dans chacune des phases de la procédure nationale applicable, en particulier pendant l'enquête et la poursuite des faits incriminés. Pendant ce délai, les Parties autorisent le séjour de la personne concernée sur leur territoire.*“ Ce délai est fixé par le Luxembourg à 90 jours pour laisser plus de temps à la victime en vue de son rétablissement physique, psychologique et social.

L'assistance aux victimes ressortissantes d'un pays tiers prévue par les articles 7 et 9 de la directive sera régie par les dispositions du présent projet de loi. Celles-ci s'appliqueront toutefois également aux victimes ressortissantes du Luxembourg ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe, alors que seules les victimes ressortissantes d'un pays tiers tombent sous le champ d'application personnel de la directive 2004/81/CE.

Cependant, c'est principalement la Convention du Conseil de l'Europe, centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes, qui sert de cadre et de fondement au présent projet de loi. En effet, la Convention du Conseil de l'Europe, „*tout en ayant pour point de départ le Protocole de Palerme, et en tenant compte des autres instruments juridiques internationaux – universels ou régionaux – pertinents dans la lutte contre la traite des êtres humains, vise à renforcer la protection assurée par ces instruments et à développer les normes qu'ils énoncent*“, notamment en matière de protection des droits de la personne humaine des victimes de la traite, sans faire concurrence à ces autres instruments.

Selon les termes des rédacteurs de la Convention du Conseil de l'Europe, la valeur ajoutée apportée par celle-ci est „*tout d'abord d'affirmer que la traite constitue une violation des droits de la personne humaine et constitue une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain et que, par conséquent, il est nécessaire de renforcer le niveau de protection de toutes les victimes de la traite. Deuxièmement, la Convention vise toutes les formes et types de traite (nationale, transnationale, liée ou non au crime*

organisé, aux fins d'exploitation) au titre de son champ d'application, notamment aux fins des mesures de protection des victimes et de la coopération internationale. Troisièmement, la Convention met en place un mécanisme de contrôle, afin d'assurer une mise en œuvre efficace de ses dispositions par les Parties. Enfin, la Convention intègre l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses dispositions."

Le présent projet doit encore être analysé en rapport avec le projet de loi No 5156 renforçant les droits des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins.

Le projet sous rubrique ne contient pas de nouvelles dispositions pénales, à l'exception de l'article 14 qui entend introduire, en dehors du Code pénal, un délit consistant en l'utilisation de services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

*

III. LES ELEMENTS-CLES DU PROJET DE LOI

Afin de mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe, qui met l'accent sur l'adoption d'une approche multidisciplinaire et coordonnée alliant prévention, protection des droits humains de la victime et poursuite des trafiquants, le présent projet de loi propose essentiellement les éléments-clés suivants:

- *l'intervention de services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains dès les premiers contacts de la victime avec la Police (cf. les articles 8 et 9 du présent projet de loi).*

Le concept de ces services est inspiré du service d'assistance aux victimes de violence domestique dont le rôle est défini à l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique. Toutefois, en raison des exigences de la Convention du Conseil de l'Europe et de la spécificité de la situation des victimes de la traite, l'intervention du service d'assistance aux victimes de la traite fait l'objet d'une description plus détaillée et a vocation à s'inscrire davantage dans la durée, et dans une prise en charge pouvant être soit ambulatoire, soit stationnaire notamment par des services agréés et conventionnés avec l'Etat.

- *des missions et devoirs spécifiques à charge de la Police.*

Il appartiendra à la Police de saisir un service d'assistance et de prodiguer un certain nombre d'informations à la victime: outre l'information sur le délai de réflexion et le titre de séjour pour les victimes ressortissantes de pays tiers (prévue par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration citée plus haut), le présent projet de loi prévoit que la Police avise la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale. Par ailleurs, pour permettre aux mesures inscrites dans la future loi de sortir leurs effets, le personnel de la Police devra suivre des formations afin de développer et consolider ses compétences au niveau, notamment, de l'identification des victimes (voir l'article 11 du projet de loi).

- *l'assistance aux victimes qui, selon le besoin et la volonté des victimes, peut être de nature linguistique, sociale, éducative, médicale, thérapeutique, financière ou encore une assistance judiciaire.*

L'assistance aux victimes mineures non accompagnées comprendra l'ouverture d'une tutelle (voir l'article 4 du projet de loi).

- *la protection des victimes.*

Non seulement la future loi disposera que le personnel de la Police et des services d'assistance devra tenir dûment compte des besoins de protection et de sécurité des victimes (cf. article 9, alinéa 1), mais encore elle mettra en exergue l'obligation à charge de ces mêmes personnes de collaborer entre-elles afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes, notamment en échangeant les informations qu'elles détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle celles-ci se trouvent. En outre, le projet de loi prévoit d'accorder un hébergement aux victimes (article 3) et suggère de mettre en place une procédure de référé-protection à l'encontre des personnes qui tenteraient d'intimider une victime (ou des personnes de son entourage ou encore des collaborateurs d'un service d'assistance ou autre organisme) (cf. article 15), à l'image des procédures établies, dans le domaine de la violence domestique, par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Il convient de noter que le présent projet de loi à lui seul ne permet pas d'assurer une protection efficace des victimes. Dans ce contexte, l'adoption des dispositions contenues dans le projet de loi No 5156 „renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins“ permettant aux victimes, par exemple, de témoigner en conservant l'anonymat, sera primordiale.

– *la collecte de statistiques.*

Le Luxembourg dispose de peu de données et d'informations sur la traite aux fins d'exploitation sexuelle et encore moins sur la traite à d'autres fins. Au sujet de la traite en Europe, le rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe affirme dans son premier paragraphe: „*La traite des êtres humains est aujourd'hui un problème majeur en Europe. Chaque année, des milliers de personnes, en majorité des femmes et des enfants, sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle ou autres, dans leur pays comme à l'étranger. Tous les indicateurs vont dans le sens d'un accroissement du nombre des victimes.*“

Disposer de statistiques est un prérequis indispensable à la formulation de politiques adéquates de prévention et de lutte contre la traite.

– *la coordination des activités menées dans le domaine de la lutte et de la prévention de la traite, l'évaluation de la mise en œuvre de la législation pertinente et le suivi de l'évolution du phénomène de la traite par un comité de suivi (article 12 du présent projet de loi).*

Ce comité sera le pendant national, aux compétences élargies, puisque étendues à la coordination des activités de prévention et de lutte, du groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé GRETA). Il s'agit du groupe d'experts indépendants au niveau du Conseil de l'Europe qui a pour tâche de veiller à la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe (cf. article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe).

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat approuve formellement, de manière générale, toutes les mesures utiles permettant de faire barrage au phénomène de la traite des êtres humains. La Haute Corporation estime que l'efficacité du combat contre ce phénomène dépend moins d'un développement tous azimuts de nouvelles procédures coulées dans des dispositions légales que d'une application résolue et rigoureuse des textes existants par les organes de répression et par les services d'assistance d'ores et déjà en place. En outre des instruments légaux en vigueur, ceux actuellement en cours d'adoption permettraient d'agir tant dans le cadre de la prévention que dans celui de la répression et de l'assistance aux victimes.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que, d'une manière générale, les mesures instaurées par les articles 3, 5 et 7 à 11 du projet de loi sous rubrique gagneraient à figurer dans un programme d'action gouvernemental qui, à l'instar de l'approche adoptée en Belgique, aboutirait à la publication d'une circulaire à l'intention des acteurs publics et privés. Or, il s'avère que la transposition de la Convention du Conseil de l'Europe devrait se faire plutôt par une loi que par un programme gouvernemental.

Pour d'autres précisions, il est renvoyé aux documents parlementaires y relatifs et au commentaire des articles ci-après.

*

V. LES AVIS DES DIFFERENTES INSTANCES

Un certain nombre d'avis ont été émis sur le projet de loi sous rubrique.

D'un point de vue générale, les différentes instances ayant émis un avis saluent unanimement l'élaboration d'une loi en la matière, bien qu'elles déplorent en même temps que le Gouvernement n'ait pas centralisé dans un seul projet de loi toutes les dispositions applicables à la traite des êtres humains, et ceci dans un souci de clarté, de transparence et de sécurité juridiques.

Pour plus de détails concernant les avis des différentes instances, il est renvoyé aux documents parlementaires afférents.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du projet est à modifier. La Haute Corporation propose d'y inclure la notion de „sécurité“ s'inscrivant ainsi dans la suite de l'article 94 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est d'avis que la conjonction „et“ doit être placée entre les termes „êtres humains“ et „modifiant“, si les dispositions modifiant le Nouveau Code de procédure civile étaient maintenues, ce qui est le cas. La proposition du Conseil d'Etat de prévoir un intitulé à l'endroit de l'examen de l'article final du projet de loi, qui se libelle comme suit: „*Loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains*“ est donc modifiée par les membres de la commission parlementaire, la nouvelle formulation du titre étant la suivante: „*Loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile*“.

Article 1er

L'article 1er du texte initial qui définissait l'objet du présent projet de loi a été omis par les membres de la commission parlementaire sur avis du Conseil d'Etat car il ne faisait que répéter l'intitulé du projet de loi et annoncer le contenu des articles suivants.

Article 2 (nouvel article 1er)

Le nouvel article 1er, anciennement article 2, définit les notions de „*traite des êtres humains*“, de „*victime*“ et de „*services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains*“.

Le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec les définitions retenues de la traite des êtres humains et des „*services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains*“.

Les discussions de la commission se sont portées autour de la définition de la victime. Pour sa part, le Conseil d'Etat se demande si la définition légale de victime n'est pas trop restrictive. Selon la Haute Corporation, la définition retenue semble sous-entendre que n'est à considérer comme victime que la personne soumise à la traite visée par le Code pénal. Or, la preuve de cette condition légale est souvent le résultat d'enquêtes judiciaires longues et complexes et ne se dégage finalement que d'une condamnation pénale des auteurs de la traite. Cependant, pour la Haute Corporation, le souci de protection de la victime potentielle est largement antérieur, débutant au plus tard au moment de la dénonciation d'un acte de traite. Le Conseil d'Etat précise que le besoin d'aide est certainement le plus pressant à ce stade où la victime se trouve dans une situation particulièrement précaire et vulnérable. D'après la Haute Corporation, c'est dans cet esprit que le projet de loi vise clairement dans ses articles 7 et 9, alinéa 3, à instaurer une protection précoce de toute personne susceptible d'être victime.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de retenir la définition suivante: „*„Victime“: toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains.*“

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse se rallie aux observations du Conseil d'Etat et adopte la proposition rédactionnelle émise par la Haute Corporation.

Article 3 (nouvel article 2)

Cet article vise à instaurer, au profit des victimes, des mesures concrètes consistant dans l'attribution d'un hébergement, d'une assistance sociale et socio-éducative, d'une assistance matérielle, financière, médicale, psychologique ou thérapeutique, ainsi que d'une assistance linguistique et judiciaire.

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat remarque que dans le paragraphe (1) point a) de l'article 3, l'énoncé selon lequel les victimes se voient accorder un „*hébergement convenable et sûr*“ constituerait une déclaration d'intention généreuse qu'il sera difficile de préciser dans le cadre d'un règlement grand-ducal prévu au paragraphe (4) de l'article en question. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat tient à rappeler „que les déclarations d'intention et les formulations d'objectifs, les déclarations de principe ne doivent pas entrer dans un texte normatif. Les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations“.

La commission parlementaire a fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat.

Pour le Conseil d'Etat, il paraît également superfétatoire de répéter sous le point c) du paragraphe (1) de l'article 3, que la victime d'un acte de traite se voit accorder „*une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente*“. La Haute Corporation estime que le contraire serait en effet surprenant et même choquant.

Dans ce cas précis, la commission parlementaire ne se rallie pas aux observations de la Haute Corporation. Pour avoir la sécurité que les victimes ont droit à l'assistance judiciaire indépendamment du fait si elles se constituent partie civile ou non, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse décide de maintenir le point c) du paragraphe (1) de l'article 3.

Dans son avis du 3 février 2009, la Haute Corporation attire également l'attention sur le fait que selon le paragraphe (2) de l'article 3, l'assistance financière visée au paragraphe (1) du même article serait limitée à quinze mois bien qu'elle pourrait être étendue au-delà „*pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime*“.

En ce qui concerne le principe d'une assistance financière, le Conseil d'Etat suggère de partir de la prémisse que toute aide, de toute nature, prodiguée à des victimes supposées d'un délit, ne peut être accordée que pour autant qu'il existe des motifs réels et/ou sérieux et aussi longtemps, mais pas plus longtemps que la période où la victime est dans le besoin. Par conséquent, la Haute Corporation éprouve des difficultés à concevoir l'intérêt de fixer dans le projet de loi sous rubrique une période maximale pendant laquelle l'aide est accordée.

Les membres de la commission parlementaire partagent l'avis du Conseil d'Etat et décident de supprimer la durée maximale durant laquelle une assistance financière peut être accordée aux victimes de la traite.

Concernant le paragraphe (3) de l'article 3 du projet de loi sous rubrique, la Haute Corporation note une contradiction entre le texte et le commentaire de l'article: „Alors que le texte du projet ne vise que la „*personne*“ (faudrait-il lire „*victime*“?) citoyenne de l'Union ou assimilée, le commentaire de l'article énonce que cette disposition aurait vocation à s'appliquer également aux ressortissants de pays tiers.“

Le Conseil d'Etat rappelle que la libre circulation ne joue que pour les citoyens européens qui ne constituent pas une charge pour le système d'assistance sociale du pays d'accueil et qu'elle n'est pas encore étendue aux citoyens originaires des nouveaux pays membres qui sont la Roumanie et la Bulgarie. Le projet de loi précise dès lors audit paragraphe (3) que les citoyens européens victimes de la traite sont censés remplir les conditions de séjour les rendant accessibles aux mesures d'assistance et de protection. Il est à souligner que la victime citoyenne de l'Union européenne ou assimilée est censée remplir de fait la condition visée à l'article 6, paragraphe (1) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. L'article 6, paragraphe (1) en question précise que „*Le citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire pour une durée de plus de trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes:*

1. *il exerce en tant que travailleur une activité salariée ou une activité indépendante;*
2. *il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés à l'article 12, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie;*
3. *il est inscrit dans un établissement d'enseignement public ou privé agréé au Grand-Duché de Luxembourg conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, pour y suivre à titre principal des études ou, dans ce cadre, une formation professionnelle, tout en garantissant disposer de ressources suffisantes pour lui-même et pour les membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour le système d'assistance sociale et d'une assurance maladie.“*

La victime citoyenne de l'Union européenne étant bénéficiaire d'une assistance financière suivant le présent projet de loi, ceci est considéré comme équivalent à la condition de disposer de ressources suffisantes.

La commission parlementaire est néanmoins d'accord pour remplacer dans le paragraphe (3) de l'article 3 les termes „*La personne citoyenne de l'Union européenne*“ par la formulation „*La victime citoyenne de l'Union européenne*“.

Le commentaire des articles du projet de loi sous rubrique précise que, dans le présent article, il est procédé à la mise en œuvre de l'article 12 paragraphes (1) et (3) de la Convention du Conseil de l'Europe et des articles 7 et 9 de la directive 2004/81/CE. Conformément à la Convention du Conseil de l'Europe la présente disposition est appelée à s'appliquer indifféremment aux ressortissants et ressortissantes du Luxembourg, des autres Etats membres de l'Union européenne et des pays tiers.

Article 4 (nouvel article 3)

Cet article régit les dispositions concernant la tutelle des victimes mineures non accompagnées des pays membres de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers.

Article 5 (nouvel article 4)

L'article 5 limite l'exercice d'une activité salariée et l'accès à la formation aux victimes citoyennes de l'Union européenne.

En ce qui concerne le paragraphe (1) de l'article 5, le Conseil d'Etat souligne qu'il fait référence à l'article 6, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, selon lequel la victime citoyenne de l'Union européenne peut exercer une activité salariée. Néanmoins, la Haute Corporation constate que l'article en question n'est pas cité dans le texte du projet de loi sous rubrique alors qu'il figure dans le commentaire des articles.

Etant donné que la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration a été adoptée entre temps par la Chambre des Députés, la commission parlementaire décide de suivre le Conseil d'Etat en complétant le paragraphe (1) de l'article 5 par l'indication précise de l'article auquel il fait référence.

L'intention des auteurs du projet n'était pas d'offrir aux victimes provenant de pays tiers la possibilité d'exercer une activité salariée. Le Conseil d'Etat rappelle que la situation et les droits des victimes de la traite, originaires de pays tiers, sont d'ores et déjà réglés aux articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2008. Y est prévue exclusivement la possibilité d'obtenir un titre de séjour de six mois au maximum, renouvelable une fois.

Le Conseil d'Etat estime que le paragraphe (2) de l'article 5, disposant que la victime citoyenne de l'Union européenne 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 dans son pays d'origine*“ est trop restrictif pour les personnes originaires de l'Union et s'avère incompatible avec le principe de libre circulation. Pour la Haute Corporation, il ne saurait être question de leur prodiguer des cours destinés à préparer leur retour dans leur pays d'origine et il ne peut exister à leur égard une quelconque restriction au libre accès à l'enseignement. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à voir supprimer le paragraphe (2) sous peine d'opposition formelle.

Les membres de la commission parlementaire partagent l'avis de la Haute Corporation et décident de supprimer le paragraphe (2) de l'article 4.

Article 6 (nouvel article 5)

L'article 6 précise les conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance. L'article s'apparente au contenu des alinéas 3 et 4 de l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat suggère d'abord que les auteurs du projet de loi sous rubrique doivent préciser dans l'alinéa 1 de l'article 6, le réseau dans lequel les services d'assistance sont obligés à collaborer ensemble. Dans le même contexte, la Haute Corporation estime qu'il est nécessaire d'imposer dans le texte de la loi une obligation de collaboration réciproque entre les services d'assistance et les instances étatiques et plus particulièrement la Police. Par conséquent, le Conseil d'Etat suggère de reproduire le libellé de l'article II, alinéa 2 de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique plutôt que de citer nommément tous les ministères visés.

La Haute Corporation constate d'ailleurs que, si pas moins de cinq ministères sont énumérés, le ministère de la Justice ne figure pas dans cette liste. Il est proposé de regrouper les alinéas 1 et 2. Le texte se lirait dès lors comme suit:

„Les services d'assistance doivent posséder un agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT). Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec la Police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.“

Les membres de la commission parlementaire partagent l'avis de la Haute Corporation et reprennent la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat concernant les alinéas 1 et 2 de l'article 6.

En ce qui concerne le nouvel alinéa 2, anciennement alinéa 3, de l'article 6, le Conseil d'Etat propose de supprimer la précision que l'article 458 du Code pénal s'appliquerait *„par analogie“*. En effet, la Haute Corporation précise que l'article en question ne s'applique pas par analogie, mais il s'applique directement. Le Conseil d'Etat propose dès lors le libellé suivant:

„Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un service d'assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.“

La Haute Corporation rappelle dans ce contexte que l'obligation du secret professionnel ne s'oppose pas à la communication des données entre services et instances soumises à l'égard de la même personne au secret professionnel.

La commission parlementaire adopte la version rédactionnelle émise par le Conseil d'Etat.

Article 7 (nouvel article 6)

Cet article précise que si la Police dispose d'indices qu'une personne est victime de la traite, elle doit prévenir un service d'assistance ainsi qu'informer la victime sur les procédures judiciaires et administratives existantes.

Dans son avis, le Conseil d'Etat remarque que les auteurs du projet de loi sous rubrique se réfèrent à l'article 6, à *„la Police“* alors que dans les articles 7 et 11 ils évoquent les *„services de police“*. La Haute Corporation propose de s'en tenir tout au long du texte à la désignation *„la Police“*.

La commission parlementaire reprend la proposition faite par le Conseil d'Etat de s'en tenir tout au long du projet de loi à la désignation *„la Police“*.

Ensuite, le Conseil d'Etat estime que dans la mesure où le procureur d'Etat n'intervient pas dans le cadre de l'identification des victimes, il n'y a pas lieu d'instituer dans la loi une autorisation du Procureur d'Etat préalablement à l'entrée en contact de la Police avec le service d'assistance. Néanmoins, la Haute Corporation tient à préciser que la collaboration instituée par le projet de loi sous rubrique avec le service d'assistance n'interfère nullement avec les obligations résultant de l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse fait sienne cette suggestion de la Haute Corporation.

Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs sur la nécessité d'imposer à la Police une obligation d'informer la victime *„sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale“*. Pour la Haute Corporation, pareilles informations, souvent redoutablement complexes, ne tombent pas dans les compétences d'un agent de police. Comme la Police a l'obligation de mettre la victime ou victime présumée en contact avec un service d'assistance, il appartient à ce service *„pour assurer ou faire assurer à la victime les informations nécessaires“*. Le Conseil d'Etat estime que la Police aura rempli parfaitement son rôle si elle veille à prodiguer aux personnes identifiées comme étant des victimes ou des victimes potentielles les conseils généraux de bon sens pour garantir leur protection en attendant leur prise en charge par les services appropriés.

La commission parlementaire ne partage pas l'avis du Conseil d'Etat et estime que cette mission importante revient à la Police dont les acteurs seraient d'ailleurs à former spécialement en la matière (cf. article 11 du projet de loi sous rubrique).

Article 8 (nouvel article 7)

Cet article fixe les missions du service d'assistance en précisant que ce dernier informera la victime sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives lui permettant d'être indemnisée et sur les prestations mises à sa disposition.

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'article 8 définit de manière assez floue la mission du service d'assistance. De plus, la Haute Corporation estime que la mission du service d'assistance résulte à suffisance de la définition figurant à l'article 1 du projet de loi. Par conséquent, le Conseil d'Etat propose d'omettre l'article 8.

La commission parlementaire ne retient pas cette proposition de la Haute Corporation et maintient l'article 8 argumentant que la transposition de la Convention du Conseil de l'Europe devrait se faire plutôt par une loi que par un programme gouvernemental.

Article 9 (nouvel article 8)

Concernant l'alinéa 1 de l'article 9, le Conseil d'Etat remarque qu'il renvoie à la notion de „délai de réflexion“ alors que cette notion a été introduite dans le cadre des articles 93, 94 et 95 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration pour empêcher l'éloignement pendant ledit délai. Une décision d'éloignement peut en l'état actuel de la législation également être prononcée à l'égard d'un citoyen communautaire qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer sa subsistance ainsi que pour des raisons d'ordre public. Aucun délai de réflexion n'est actuellement institué pour les victimes de la traite originaires d'un pays membre de l'Union européenne. Si les auteurs du projet de loi décidaient d'introduire cette notion dans le cadre de la présente loi, alors la Haute Corporation suggère de fixer le délai de réflexion avec précision pour les citoyens originaires de l'Union européenne.

Les membres de la commission parlementaire ne partagent pas l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne le délai de réflexion. En effet, les victimes citoyennes de l'Union européenne sont censées remplir les conditions de l'article 6 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et disposent donc de fait de moyens de subsistance propres.

Ensuite, le Conseil d'Etat juge superfétatoire l'alinéa 2 de l'article 9 puisqu'il ne fait que renvoyer en termes généraux à d'autres dispositions légales en vigueur. D'après la Haute Corporation, le choix des auteurs du projet de loi pourrait conduire à la conclusion que les textes normatifs non expressément énumérés ne s'appliqueraient pas, ce qui serait évidemment un non-sens.

Enfin, le Conseil d'Etat propose de faire économie de l'alinéa 3 de l'article 9 si la définition de la victime dans le contexte du présent projet de loi, proposée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1er, est retenue.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer les alinéas 2 et 3 de l'article 9.

Article 10

L'article 10 du texte initial prévoyait des programmes éducatifs afin de décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite.

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'intérêt de reprendre dans le projet de loi sous rubrique l'article 6 d) de la Convention du Conseil de l'Europe dans ces termes vagues. Si personne ne peut contester la nécessité d'inclure dans les programmes éducatifs „la dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes“, le Conseil d'Etat estime que le présent projet de loi n'est pas l'endroit approprié pour rappeler les grands principes en la matière. D'après la Haute Corporation, „la détermination du contenu des programmes scolaires devrait rester cantonnée dans le giron du ministère de l'Education nationale et dans les lois portant organisation de l'enseignement fondamental et secondaire“. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à ce que cet article soit supprimé.

Les membres de la commission parlementaire se rallient à la proposition du Conseil d'Etat de faire économie de l'article 10.

Article 11 (nouvel article 9)

Le nouvel article 9, anciennement article 11, dispose que les membres du personnel de la Police spécialisés dans la prévention ou la lutte contre la traite, des services de l'immigration et des services d'assistance sont obligés de suivre des cours de formation.

Pour le Conseil d'Etat, l'article 9 est sans contenu normatif puisqu'il coule de source que les agents de police, les acteurs des autres administrations et les services d'assistance œuvrant dans le domaine de la traite doivent obtenir une formation adéquate. Selon la Haute Corporation il s'agit là d'une application du principe qu'à tout niveau l'Etat doit agir par un personnel qualifié au risque d'engager sa responsabilité. Concernant les services agréés, le principe est d'ailleurs rappelé à l'article 2 c) de la loi précitée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Le Conseil d'Etat propose d'intégrer le programme de formation spécifique de la Police, le cas échéant dans un projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de fonctionnement de l'Ecole de Police, qui est en phase d'être avisé par le Conseil d'Etat.

La commission parlementaire ne fait pas sienne les observations du Conseil d'Etat et décide de maintenir le libellé initial de l'article 11, la formation spécifique en question ne s'adressant pas uniquement au personnel de la Police, mais à tous ceux qui travaillent dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Pour la commission parlementaire, cette disposition vaut mieux que de prévoir une formation générale, mais moins approfondie pour tous les acteurs concernés.

Article 12 (nouvel article 10)

L'article 12 crée un comité chargé du suivi et de la coordination des activités de prévention et de lutte contre la traite.

Concernant l'article 12, le Conseil d'Etat propose d'omettre la phrase *in fine* de l'alinéa 2 dans la mesure où le principe de traitement égalitaire entre les hommes et les femmes résulte d'ores et déjà de l'article 10bis(1) de la Constitution et des instruments de droit international.

La commission parlementaire reprend la proposition faite par la Haute Corporation de supprimer la phrase en question.

En ce qui concerne l'alinéa 3 de l'article 12, qui définit la composition du comité de suivi, le Conseil d'Etat propose de libeller cet alinéa comme suit:

„Le comité est composé de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréés.“

La commission parlementaire se rallie à la proposition rédactionnelle faite par la Haute Corporation.

Enfin, concernant le dernier alinéa de l'article 12 disposant qu'un règlement grand-ducal précisera la composition du comité de suivi et déterminera son organisation et son fonctionnement, le Conseil d'Etat rappelle qu'une telle disposition ne suffit pas pour fixer le montant d'une éventuelle indemnité à allouer aux membres de la commission. Selon l'article 99 de la Constitution, les jetons de présence de membres d'une commission relèvent du domaine de la loi formelle. En application de l'article 32(2) de la Constitution, il est indispensable que le principe de l'indemnisation soit arrêté dans la loi même. Le Conseil d'Etat propose dès lors de modifier le dernier alinéa en précisant que le règlement grand-ducal y prévu précise *„sa composition, son organisation et son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres de la commission“* (lire „du comité“ étant donné qu'il s'agit d'une erreur matérielle de la part du Conseil d'Etat concernant la dénomination de l'instance nouvellement créée).

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse fait sienne cette suggestion du Conseil d'Etat.

Article 13 (nouvel article 11)

L'article 13 oblige la Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains d'établir chaque année des statistiques en rapport avec la traite des êtres humains.

Le Conseil d'Etat rappelle que la collecte des données statistiques et le traitement de ces données relèvent de la compétence du Service central de la statistique et des études économiques dont la mission légale est précisément de procéder à l'observation statistique des phénomènes démographiques, économiques et sociaux. Par conséquent, les divers services, ministères et juridictions devraient, selon le Conseil d'Etat, se limiter à collecter des données à transmettre, le cas échéant, au comité de suivi institué à l'article 12 du projet de loi sous rubrique. La simple collecte de données n'exige toutefois pas une intervention spécifique du législateur. Ainsi, la Haute Corporation suggère de faire abstraction de l'article 13.

Les membres de la commission parlementaire ne partagent pas l'avis du Conseil d'Etat et décident de maintenir l'article 13 étant donné que l'expérience montre que les données sont normalement collectées à la base et que les statistiques établies par le STATEC ne sont pas suffisantes dans le domaine de la traite des êtres humains.

Article 14

L'article 14 crée un nouveau délit consistant à utiliser les services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

Dans son avis du 3 février 2009, le Conseil d'Etat peut suivre les auteurs du projet de loi dans leur volonté d'ériger en infraction le fait, pour toute personne, de recourir sciemment à des services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise. Il s'étonne néanmoins que pareille disposition n'ait pas été incluse dans le projet de loi *No 5860* relatif à la traite des êtres humains et ne soit pas intégrée dans le Code pénal. En tout état de cause, l'infraction ne saurait consister dans une sorte de complicité alors que, par son éventuel recours délibéré au service d'une personne victime de la traite, l'auteur n'aura pas participé directement ou indirectement à la commission de l'infraction de traite. Pour la Haute Corporation, il est dès lors illogique de se référer dans l'article 14 du projet de loi à l'article 67 du Code pénal, alors que les cas de figure y visés de complicité d'un crime ou d'un délit ne sont nullement donnés en l'espèce. Le Conseil d'Etat rappelle que selon l'article 67 du Code pénal:

„Seront punis comme complices d'un crime ou d'un délit:

Ceux qui auront donné des instructions pour le commettre;

Ceux qui auront procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen qui a servi au crime ou au délit, sachant qu'ils devaient y servir;

Ceux qui hors le cas prévu par le paragraphe 3 de l'article 66, auront, avec connaissance, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs du crime ou du délit dans les faits qui l'ont préparé ou facilité, ou dans ceux qui l'ont commencé.“

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'Etat insiste que la complicité visée à l'article 14 du projet de loi ne rentre dans aucune des catégories de l'article 67 du Code pénal. La Haute Corporation s'oppose dès lors formellement au libellé de l'article 14. Si les auteurs du projet de loi sous rubrique souhaitaient innover en la matière en créant un nouveau délit – aucun autre Etat n'a, à la connaissance du Conseil d'Etat, légiféré sur la question –, il y aurait lieu de créer une infraction autonome à insérer dans le Code pénal dans le cadre du projet de loi *No 5860* examiné par le Conseil d'Etat le 7 octobre 2008.

S'y ajoute qu'il s'avère difficile de déterminer quand il y a effectivement prostitution forcée, complicité d'un délit ou bien crime de traite.

La commission fait donc sienne la suggestion du Conseil d'Etat.

Article 15 (nouvel article 12)

Cet article prévoit d'insérer dans le Nouveau Code de procédure civile un nouveau titre *7ter* intitulé *„De l'intervention de justice dans certains cas de violence“* et organisant une procédure particulière à l'égard des auteurs d'une tentative d'intimidation d'une victime de la traite.

Le Conseil d'Etat est d'avis que, contrairement au phénomène de violences domestiques, les auteurs d'une tentative d'intimidation d'une victime de la traite des êtres humains sont nécessairement des criminels particulièrement endurcis et dangereux faisant partie du crime organisé. Dès lors, il ne paraît guère opportun pour la Haute Corporation d'instituer une compétence du juge civil dans ce domaine

de prédilection du juge pénal. Le Conseil d'Etat estime qu'il n'est d'ailleurs pas raisonnable d'ajouter une procédure particulière exorbitante du droit commun pour des situations qui ne risquent pas de se reproduire fréquemment. Le Conseil d'Etat note que, selon ses informations, les articles 1017-7 et 1017-8 du Nouveau Code de procédure civile institués par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ne semblent guère être appliqués. Par conséquent, la Haute Corporation recommande d'omettre l'article 15.

Les membres de la commission parlementaire ne partagent pas l'avis de la Haute Corporation et décident de maintenir l'article 15 dans son intégralité. En effet, la mise en œuvre de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique permet de conclure que les requêtes en introduction de retour au domicile suite à une mesure d'expulsion sont en nette augmentation. Ainsi, des prolongations sont prononcées dans pratiquement 60% des requêtes formulées. D'ailleurs, après une première phase d'adaptation, les acteurs en la matière recourent de plus en plus fréquemment aux diverses autres interdictions et injonction en matière de violence domestique.

Article 16 (nouvel article 13)

L'article en question entend introduire un intitulé abrégé.

En tenant compte des observations figurant *in fine* des considérations générales et de la position du Conseil d'Etat relative à l'article 15 du projet, l'intitulé intégral du projet pourrait être maintenu. Cet intitulé serait dès lors libellé comme suit en y omettant le terme „portant“ qui d'ailleurs ne figurait pas dans l'intitulé du projet dans la version soumise au Conseil d'Etat: „*Loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains*“.

La Haute Corporation propose dès lors d'omettre l'article 16. Etant donné que les membres de la commission parlementaire ont décidé de maintenir les dispositions prévues dans l'article 15 initial, modifiant le Nouveau Code de procédure civile, il s'avère opportun de garder un intitulé abrégé du projet de loi sous rubrique.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse recommande en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

5874

PROJET DE LOI

**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

Art. 1er. Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par

„traite des êtres humains“: tout fait incriminé par les articles 382-1 et 382-2 du Code pénal.

„victime“: toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains.

„services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“, ci-après dénommé „services d'assistance“: tout organisme de droit public ou privé dont l'objet consiste à assister, guider et conseiller des personnes victimes de la traite des êtres humains, notamment, en recherchant activement leur contact.

Art. 2. Mesures d'assistance et de protection des victimes

(1) En vue de leur rétablissement physique, psychologique et social, les victimes se voient accorder:

- a) un hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins;
- b) une assistance linguistique, le cas échéant;
- c) une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente.

(2) L'assistance financière peut être accordée pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.

(3) La victime citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article 6, paragraphe (1), point 2 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

(4) Un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des paragraphes (1) point a) et (2) ci-dessus.

Art. 3. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle selon la loi qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Art. 4. Exercice d'une activité salariée par certaines victimes et accès à la formation

La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, conformément aux conditions fixées à l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4 de la loi précitée.

Art. 5. Conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance

Les services d'assistance doivent posséder un agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT). Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec la Police, les instances judiciaires

et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un service d'assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Art. 6. *Avertissement d'un service d'assistance et informations données par la Police*

Lorsque la Police dispose d'indices qu'une personne est victime, elle en prévient dans les meilleurs délais un service d'assistance et met celui-ci en mesure de prendre contact avec elle dans le plus court délai. Sans préjudice des informations visées à l'article 92 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la Police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Art. 7. *Missions du service d'assistance*

Lors de son premier contact avec la victime, le service d'assistance l'informe sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives, et sur les prestations mises à sa disposition. Le service d'assistance l'accompagne dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté.

Art. 8. *Collaboration entre Police et services d'assistance*

La Police et les services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. A cet effet, ils échangent, le cas échéant, dans la mesure nécessaire, les informations qu'ils détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.

Art. 9. *Formation*

Le personnel de la Police spécialisé dans la prévention ou la lutte contre la traite, 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.

Art. 10. *Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains*

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 et examine les problèmes d'application concrets de la loi qui lui sont soumis par ses membres.

Le comité soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utiles.

Le comité est composé de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréées.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation, son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres du comité.

Art. 11. *Statistiques*

La Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article 1er de la présente loi, 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.

Art. 12. Disposition modificative

Dans le Nouveau Code de procédure civile, deuxième partie, livre Ier, à la suite du titre VIIbis est inséré un titre VIIter, intitulé „De l'intervention de justice dans certains cas de violence“, libellé comme suit: „Titre VIIter.– De l'intervention de justice dans certains cas de violence

Art. 1017-13. Lorsqu'une personne tente d'intimider une victime de la traite des êtres humains, un témoin, un collaborateur d'un service d'assistance ou d'une association visée à l'article 1er de la loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, un membre de la famille ou une connaissance des personnes désignées ci-avant ou lorsqu'elle se prépare à commettre un acte de représailles contre l'une de ces personnes, le président du tribunal d'arrondissement prononce à son encontre, à la requête de la personne concernée, l'une ou plusieurs des interdictions et injonction suivantes:

- l'interdiction de se rendre en certains lieux;
- l'interdiction de prendre contact, de quelque façon que ce soit, avec la personne à protéger;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme et l'injonction de remettre contre récépissé les armes éventuelles auprès d'un service de police désigné.

Art. 1017-14. La demande est formée au greffe par requête faite par l'intéressé ou par son mandataire. Sont applicables les dispositions de l'article 1017-2 alinéas 2 à 4 et des articles 1017-3 à 1017-6.

Les parties peuvent se faire assister ou représenter par un collaborateur d'un service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains ou par un collaborateur d'une association agréée en vertu de l'article 1er de la loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, qui, s'il n'est avocat, doit justifier d'un pouvoir spécial.“

Art. 13. Intitulé

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains“.

Luxembourg, le 10 mars 2009

La Rapportrice,
Sylvie ANDRICH-DUVAL

La Présidente,
Marie-Josée FRANK

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/10

N° 5874¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (10.3.2009).....	1
2) Texte coordonné.....	3

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(10.3.2009)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre le texte coordonné tel que retenu par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse dans sa réunion du 10 mars 2009 dans le cadre de l'adoption de son rapport.

La Commission a très largement suivi le Conseil d'Etat en ses propositions formulées dans son avis du 3 février 2009.

Par ailleurs, des adaptations techniques se sont avérées nécessaires du fait que, depuis le dépôt du texte de loi sous rubrique, deux projets de loi auxquels il fait référence ont été adoptés par la Chambre des Députés¹ et un projet de loi se trouve en cours de procédure².

1) Les articles suivants ont été complétés par la référence exacte aux dispositions et/ou à l'intitulé de ces textes:

- à l'article 1er (article 2 initial), la définition de la „traite des êtres humains“ se lit comme suit:
„tout fait incriminé par les articles 382-1 et 382-2 du Code pénal“;

1 **5860** – Projet de loi relatif à la traite des êtres humains, (1) portant approbation: (a) du 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, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et (b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005; (2) modifiant le Code pénal ; et (3) modifiant le Code d'instruction criminelle

5802 – Loi du 29 août 2008 1) portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration; 2) modifiant – la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection; – la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; – le Code du travail; – le Code pénal; 3) abrogeant – la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère; – la loi du 26 juin 1953 portant fixation des taxes à percevoir en matière de cartes d'identité pour étrangers; – la loi du 28 octobre 1920 destinée à endiguer l'affluence exagérée d'étrangers sur le territoire du Grand-Duché

2 **5156** – Projet de loi renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins

- l'article 2 (article 3 initial), paragraphe (3) est complété comme suit:
„La victime citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article 6, paragraphe (1), point 2 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.“
 - L'article 4 (article 5 initial) prend le libellé suivant:
„La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, conformément aux conditions fixées à l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4 de la loi précitée.“
 - La seconde phrase de l'article 6 (article 7 initial) se lit comme suit:
„Sans préjudice des informations visées à l'article 92 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la Police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.“
 - La première phrase de l'article 11 (article 13 initial) est complétée comme suit:
„ ... agréées en vertu de l'article 1er de la présente loi ...“.
A la dernière phrase, la référence à l'article 12 doit être remplacée par celle à l'article 10 suite à l'adaptation de la numérotation des articles.
 - L'article 12 (article 15 initial) est complété à l'endroit des articles 1017-13 et 1017-14 du Nouveau Code de procédure civile par la référence à „l'article 1er de la loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains“.
- 2) A l'article 10 (article 12 initial) est omise la référence à la „loi ... renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins“ pour la raison qu'il s'agit d'un texte qui n'est pas encore en vigueur³. Dans le souci d'une meilleure lisibilité, la référence à la loi du 29 août 2008 précitée a également été omise.
- 3) Au dernier alinéa de l'article 10 (article 12 initial) relatif au comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, la Commission a procédé au redressement d'une erreur de terminologie qui s'est malencontreusement glissée dans l'avis du Conseil d'Etat, à savoir l'emploi du terme „commission“ au lieu de celui de „comité“.
- La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse considère que ces adaptations ne constituent pas des amendements. Elle tient néanmoins à en informer le Conseil d'Etat avant le vote du projet de loi 5874.

*

Copie de la présente est adressée pour information à Mme Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de l'Egalité des chances.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

³ 5156 – Projet de loi renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile

Art. 1er. Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par

„traite des êtres humains“: tout fait incriminé par les articles 382-1 et 382-2 du Code pénal.

„victime“: toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains.

„services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“, ci-après dénommé „services d'assistance“: tout organisme de droit public ou privé dont l'objet consiste à assister, guider et conseiller des personnes victimes de la traite des êtres humains, notamment, en recherchant activement leur contact.

Art. 2. Mesures d'assistance et de protection des victimes

(1) En vue de leur rétablissement physique, psychologique et social, les victimes se voient accorder:

- a) un hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins;
- b) une assistance linguistique, le cas échéant;
- c) une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente.

(2) L'assistance financière peut être accordée pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime.

(3) La victime citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, est censée remplir la condition visée à l'article 6, paragraphe (1), point 2 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

(4) Un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des paragraphes (1) point a) et (2) ci-dessus.

Art. 3. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle selon la loi qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Art. 4. Exercice d'une activité salariée par certaines victimes et accès à la formation

La victime citoyenne de l'Union européenne soumise au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, peut exercer une activité salariée, conformément aux conditions fixées à l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4 de la loi précitée.

Art. 5. Conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance

Les services d'assistance doivent posséder un agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT). Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec la Police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée.

Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un service d'assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Art. 6. *Avertissement d'un service d'assistance et informations données par la Police*

Lorsque la Police dispose d'indices qu'une personne est victime, elle en prévient dans les meilleurs délais un service d'assistance et met celui-ci en mesure de prendre contact avec elle dans le plus court délai. Sans préjudice des informations visées à l'article 92 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, la Police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Art. 7. *Missions du service d'assistance*

Lors de son premier contact avec la victime, le service d'assistance l'informe sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives, et sur les prestations mises à sa disposition. Le service d'assistance l'accompagne dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté.

Art. 8. *Collaboration entre Police et services d'assistance*

La Police et les services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. A cet effet, ils échangent, le cas échéant, dans la mesure nécessaire, les informations qu'ils détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.

Art. 9. *Formation*

Le personnel de la Police spécialisé dans la prévention ou la lutte contre la traite, 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.

Art. 10. *Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains*

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 et examine les problèmes d'application concrets de la loi qui lui sont soumis par ses membres.

Le comité soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utile.

Le comité est composé de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréées.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation, son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres du comité.

Art. 11. *Statistiques*

La Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article 1er de la présente loi, 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.

Art. 12. Disposition modificative

Dans le Nouveau Code de procédure civile, deuxième partie, livre Ier, à la suite du titre VIIbis est inséré un titre VIIter, intitulé „De l'intervention de justice dans certains cas de violence“, libellé comme suit: „Titre VIIter.– De l'intervention de justice dans certains cas de violence

Art. 1017-13. Lorsqu'une personne tente d'intimider une victime de la traite des êtres humains, un témoin, un collaborateur d'un service d'assistance ou d'une association visée à l'article 1er de la loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, un membre de la famille ou une connaissance des personnes désignées ci-avant ou lorsqu'elle se prépare à commettre un acte de représailles contre l'une de ces personnes, le président du tribunal d'arrondissement prononce à son encontre, à la requête de la personne concernée, l'une ou plusieurs des interdictions et injonction suivantes:

- l'interdiction de se rendre en certains lieux;
- l'interdiction de prendre contact, de quelque façon que ce soit, avec la personne à protéger;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme et l'injonction de remettre contre récépissé les armes éventuelles auprès d'un service de police désigné.

Art. 1017-14. La demande est formée au greffe par requête faite par l'intéressé ou par son mandataire. Sont applicables les dispositions de l'article 1017-2 alinéas 2 à 4 et des articles 1017-3 à 1017-6.

Les parties peuvent se faire assister ou représenter par un collaborateur d'un service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains ou par un collaborateur d'une association agréée en vertu de l'article 1er de la loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, qui, s'il n'est avocat, doit justifier d'un pouvoir spécial.“

Art. 13. Intitulé

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du ... sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains“.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874/11

N° 5874¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME**

(16.3.2009)

Conformément à l'article 2 (2) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg (CCDH), la CCDH a pris la décision de mener une réflexion sur le 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 et de la porter à la connaissance du gouvernement sous la forme d'un avis.

*

1. INTRODUCTION

Le présent avis se propose d'analyser le 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.

Le projet de loi 5874, déposé à la Chambre des Députés par la Ministre de l'Égalité des chances le 22 avril 2008, a pour objet la prévention de la traite des êtres humains ainsi que la protection et l'assistance aux victimes couvertes par le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transfrontalière organisée. Ce protocole vise la prévention, la répression et la punition de la traite des personnes, dont les victimes sont en particulier des femmes et des enfants. Il a été ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme d'où sa désignation de „Protocole de Palerme“.

Le projet de loi répond en deuxième lieu à la directive 2004/81/CE du Conseil de l'Union européenne 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 qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

En troisième lieu le projet de loi donnera satisfaction à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005.

„L'industrie mondiale du sexe est une entreprise qui engendre d'énormes profits et qui est fondée sur la marchandisation des femmes et des jeunes filles (...). On estime que l'industrie illégale de sexe tourne autour de 5-7 milliards de \$US par an (...). L'ONU estime que quelque 4 millions de personnes, principalement des jeunes filles et des femmes sont transportées annuellement aux fins de la traite à l'intérieur ou à l'extérieur des pays. 70% des 252 millions de £ que les utilisateurs d'internet ont dépensé en 2001 a profité aux sites pornographiques (Rapport du Parlement européen sur les conséquences de l'industrie du sexe dans l'UE, 2003). L'industrie du sexe dans les Etats membres de l'UE est devenue une affaire des plus lucratives. Aux Pays-Bas où la prostitution est légale, l'industrie du sexe génère presque 1 milliard de \$US par an. Cela montre à quel point c'est

*profitable aussi bien pour les trafiquants que pour les propriétaires d'établissements de divertissement (UNESCE – United Nations Economic Commission for Europe, 2004)*¹

Approuvée par l'Assemblée Générale du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme le 2 décembre 1949, la **Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, esclavage, travail forcé, trafic de personnes**, fournit la base pour les mécanismes internationaux des droits humains qui depuis lors ont été reconnus dans le but de combattre la traite.

Le Protocole de Palerme, cité ci-dessus, fait figure de protocole additionnel à la Convention de l'ONU contre la criminalité organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le projet de loi 5860 relatif à la traite des êtres humains² (volet Justice), qui a été adopté par la Chambre des Députés en date du 11 février 2009, prévoit les adaptations nécessaires du droit pénal national et de la procédure pénale. L'élément important du Protocole de Palerme est que, dans la lutte contre la traite des êtres humains, le consentement éventuel de la victime est sans incidence sur la responsabilité pénale des trafiquants.

Sigma Huda, l'ancienne rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des personnes³, en particulier des femmes et des enfants, développe, dans son rapport de décembre 2004, les raisons qui s'opposent à la légalisation de la prostitution et de l'industrie du sexe. L'approche du rapport de Sigma Huda se fonde sur les droits humains et met l'accent sur la poursuite des auteurs.⁴

La Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains „(...) affirme que la traite constitue une violation des droits de la personne humaine et constitue une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain et que, par conséquent, il est nécessaire de renforcer le niveau de protection de toutes les victimes de la traite (...). La Convention vise toutes les formes et types de traite (nationale, transnationale, liée ou non au crime organisé, aux fins d'exploitation) au titre de son champ d'application, notamment aux fins des mesures de protection des victimes et de la coopération internationale. (...) La Convention met en place un mécanisme de contrôle, afin d'assurer une mise en oeuvre efficace de ses dispositions par les Parties. Enfin, la Convention intègre l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses dispositions.“⁵

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 affirme dans ses articles 34 et 35:

Article 34:

„Les Etats parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. A cette fin, les Etats prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher:

- a) Que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale;*
- b) Que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales;*

1 M. O'Connor et G. Healy, *Les liens entre la prostitution et la traite sexuelle: Manuel pour comprendre*, 2006, pp. 24 et 25.

Ce manuel a été préparé à l'occasion du projet coordonné par la Coalition contre la Traite des Femmes (CATW) et le Lobby Européen des Femmes (LEF) afin de promouvoir des mesures préventives pour lutter contre la traite des personnes aux fins d'exploitation sexuelle.

2 Projet de loi 5860 relatif à la traite des êtres humains

1) portant approbation:

a) du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et

b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005;

2) modifiant le code pénal;

3) modifiant le Code d'instruction criminelle.

3 Depuis août 2008, le mandat est assuré par Mme Joy Ngozi Ezeilo.

4 „Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective“, Sigma Huda, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, document ONU E/CN.4/2005/71, Genève, 22 décembre 2004.

5 Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains, paragraphe 36.

c) *Que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique.*“

Article 35:

„Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit.“

Le projet de loi semble viser dans une moindre mesure la traite des êtres humains dans le contexte du marché du travail ainsi que de l'immigration clandestine. Il paraît pourtant important d'aborder également ce côté et d'impliquer les instances nationales spécifiques (par exemple L'Inspection du Travail et des Mines) dans la lutte contre ce phénomène. Aussi les programmes de sensibilisation prévus dans le cadre de l'article 10 du projet de loi pourraient-ils comporter un volet „traite par l'exploitation du travail“.

*

2. LE PROJET DE LOI

2.1. Remarques générales

Les articles 1er et 2 définissent l'objet de la future loi qui est celui de „prévenir la traite des êtres humains, de protéger les droits de la personne humaine, des victimes de la traite et de prévoir un cadre de protection et d'assistance aux victimes“ et arrêtent les définitions des termes de „traite des êtres humains“, „victime“ et „services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains“. Le texte sous examen vise la personne victime de la traite et ne couvre pas l'aspect de la poursuite des auteurs. Cet aspect de la traite est couvert par le projet de loi 5860 relatif à la traite des êtres humains⁶, adopté le 11 février 2009 par la Chambre des Députés.

L'article 3 énumère ensuite les différentes mesures d'assistance et de protection qui s'adressent aux victimes de la traite.

Concernant l'assistance financière, la CCDH prend note de ce qu'il sera possible de prolonger la durée de quinze mois pour le bénéficiaire de l'assistance de la victime.

Il s'agit là d'un point fondamental de réussite de l'objet du présent projet de loi qui est principalement de protéger les droits de la personne humaine. Pour la définition des motifs réels et sérieux, la CCDH recommande de recourir à l'expertise des services d'assistance (enquête d'une assistante sociale, expertise médicale et/ou psychiatrique, ...) et de prévoir une procédure respectueuse des droits de la personne humaine et tenant compte du secret professionnel.

Les articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration transposent les dispositions de la directive 2004/81/CE pour ce qui concerne l'octroi d'un délai de réflexion et d'un titre de séjour aux victimes ressortissantes d'un pays tiers. L'article 95 limite la validité du titre de séjour délivré à une victime de la traite des êtres humains à une période maximale de 6 mois. A l'expiration du titre de séjour, le ministre peut accorder à la personne concernée une autorisation de séjour pour raisons privées en application de l'article 78, point d)⁷.

La CCDH réitère sa position émise dans son avis du 16 juin 2008 sur le projet de loi 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration.⁸ D'autre part, la CCDH se demande s'il sera

6 Projet de loi 5860 relatif à la traite des êtres humains

1) portant approbation:

a) du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et

b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005;

2) modifiant le code pénal;

3) modifiant le Code d'instruction criminelle.

7 „(...) des motifs humanitaires d'une exceptionnelle gravité“.

8 Avis 02/2008 sur le projet de loi 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, p. 25,

toujours nécessaire de lier le droit d'assistance dans tous les cas à la coopération de la victime avec les autorités, surtout lorsque les informations détenues par les autorités et les services permettent d'affirmer l'état de la victime dès un stade précoce de la procédure, respectivement disposent d'informations sur les proxénètes et criminels de traite."

Les dispositions de protection s'appliquent aux victimes ressortissantes du Luxembourg ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe.

L'article 4 règle le cas de figure lorsqu'une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle. Dans ce cas, elle se verra désigner un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

La CCDH s'interroge sur la finalité et la mission du tuteur désigné par l'article 4.

S'il est évident qu'il est dans l'intérêt de l'enfant mineur non accompagné de se voir désigner une personne de référence au Luxembourg, toujours est-il qu'il faut déterminer ses compétences et ses attributions, ainsi que préciser sa procédure de désignation. S'agit-il d'un tuteur au sens de la loi luxembourgeoise sur la tutelle des mineurs et qui dépend donc du Tribunal des Tutelles ou va-t-on plutôt dans le sens d'un administrateur ad hoc qui dépendrait alors du Tribunal de la Jeunesse? La CCDH s'interroge à cet effet s'il ne serait pas mieux d'unifier les différentes fonctions et de créer un juge aux affaires familiales unique.

L'exercice d'une activité salariée et l'accès à la formation sont réglés par **l'article 5** en ce qui concerne la victime citoyenne de l'Union européenne. La personne citoyenne de l'Union européenne ou assimilée, bénéficiaire d'une assistance financière, peut exercer une activité salariée, à condition de remplir les conditions fixées à l'article 42, paragraphe (1), points 3 et 4 de la loi précitée.⁹

Le citoyen de l'Union soumis au régime prévu à l'article 6, paragraphe (3) de la loi 5802 sur la libre circulation des personnes et l'immigration 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 dans son pays d'origine.

La CCDH propose d'inclure les victimes ressortissantes d'un pays tiers à l'exercice d'une activité salariée et aux cours stipulés dans l'article 5 alors qu'évidemment beaucoup de victimes sont originaires de pays tiers.

2.2. Les services d'assistance

Considérés comme un élément essentiel dans la protection des victimes de la traite, les services d'assistance ne peuvent remplir leur mission que s'ils possèdent un agrément, en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. L'assistance financière et matérielle éventuelle est gérée par les services d'assistance. Pour pouvoir répondre à leur mission, les services doivent disposer des fonds nécessaires. Il faut veiller à ce que la procédure de définition des budgets des services telle que prévue par la loi ASFT¹⁰ soit assez flexible pour prendre en considération des besoins extraordinaires. Il serait encore mieux d'envisager un poste budgétaire spécifique „mesure d'assistance et de protection des victimes“; en cas de non-utilisation des fonds y prévus, il en serait tenu compte lors du décompte annuel.

Dans le but de l'optimisation de la lutte contre la traite et de la protection de la victime, les services d'assistance doivent collaborer en réseau, afin de garantir une action concertée de leurs activités et prestations, qu'elles soient de nature stationnaire ou ambulatoire.

A l'instar de la loi sur la violence conjugale, nous nous trouvons ici en présence de l'obligation dans un texte de loi de collaboration entre des services spécialisés et les instances étatiques et judiciaires

⁹ Art. 42 (1) 3. Il dispose des qualifications professionnelles requises pour l'exercice de l'activité visée; 4. il est en possession d'un contrat de travail conclu pour un poste déclaré vacant auprès de l'Administration de l'Emploi dans les formes et conditions prévues par la législation afférente en vigueur.

¹⁰ La loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes dans les domaines social, familial et thérapeutique, dite loi ASFT.

dans le but de protéger la victime et de rétablir sa dignité humaine. Cette collaboration répond à l'esprit des textes internationaux et notamment de la Convention de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, esclavage, travail forcé, trafic de personnes, exploitation de prostitution d'autrui.

L'article 458 du Code pénal s'applique par analogie à toute personne participant aux activités des services d'assistance¹¹ et il est intéressant de noter qu'une notion de secret professionnel partagé est ainsi introduite.

Il faudrait cependant réfléchir à la liste limitative de l'article 458 pour l'adapter aux besoins actuels, alors que la notion de secret professionnel partagé n'est toujours pas introduite dans les textes et qu'il n'y a donc aucune véritable garantie en ce sens.

La CCDH propose de supprimer les termes „le plus court délai“ et „dans les meilleurs délais“ en référence à la loi sur la violence domestique, où l'information doit aussi circuler immédiatement.

La CCDH propose également de supprimer la phrase „la police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile“.

Selon l'avis de la CCDH la police ne devra informer la victime que sur le déroulement de la procédure, le service d'assistance étant mieux outillé pour informer la victime sur ses droits.

Il peut aussi être prématuré de donner à la victime la possibilité de se constituer partie civile, alors qu'en ce faisant, elle perdrait sa qualité de témoin qui peut se révéler indispensable dans une procédure où tout dépend généralement de la déposition de la victime.

2.3. Saisie du service d'assistance

Lorsque les services de police disposent d'indices qu'une personne est victime, ils contactent, avec l'autorisation du Procureur d'Etat, un service d'assistance et mettent celui-ci en mesure de prendre contact avec la personne dans „le plus court délai“ (**art. 7**). Le service d'assistance informe la victime lors de son premier contact sur ses droits, les procédures judiciaires et administratives et les prestations mises à sa disposition. Le service d'assistance accompagne la personne dans ses démarches en vue de son rétablissement physique, psychologique et social dans le respect de sa volonté (**art. 8**). Ce devoir d'information complète les informations d'une autre nature que la victime a eues lors de son contact avec les services de police.

La CCDH approuve ces dispositions.

2.4. Collaboration entre services de police et services d'assistance (art. 9)

La police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale.

Les services de police et services d'assistance collaborent afin d'assurer la protection de la victime contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs.

La collaboration entre les services de police et le service d'assistance se fait dans le respect de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

La collaboration entre service de police et service d'assistance est requise s'il y a un doute sur l'état de victime d'une personne, en vue d'identifier la personne en tant que victime, s'il y a lieu.

La CCDH approuve cette collaboration entre les services de police et le service d'assistance.

2.5. Programmes éducatifs et formation

Les textes internationaux prévoient en guise d'instrument de prévention de la traite des êtres humains de la part des autorités des mesures endiguant la demande de services sexuels. La Convention de l'ONU

¹¹ Art. 458. Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice (ou devant une commission d'enquête parlementaire) et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent francs à cinq cents francs.

pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui établit le lien entre la traite et la prostitution. Elle affirme clairement que les pays ne peuvent pas réglementer celle-ci ou soumettre les femmes à des enregistrements ou à contrôle administratif. La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes stipule dans son article 6 que „les Etats parties doivent prendre toutes les formes appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.“ Les mécanismes internationaux des droits humains pour combattre la traite insistent tous sur la nécessité d'une politique conséquente de promotion de l'égalité entre femmes et hommes comme instrument principal dans la lutte contre la traite.

Le projet de loi énonce dans **l'article 10** un timide appel à ce que les programmes éducatifs à destination des filles et des garçons au cours de leur scolarité prennent en charge ce volet. Si telle est certes une opportunité de concrétiser l'engagement des Etats parties, la CCDH estime qu'il faudra bien d'autres mesures qui de plus devront s'inscrire dans une stratégie globale de politique à l'égalité. La CCDH soutient l'idée de prévoir des modules de cours sur la dignité de la personne humaine dans les cursus scolaires. La CCDH s'investit d'ailleurs pour l'inclusion de cours sur les droits de l'homme dans les cursus scolaires depuis sa création. La CCDH propose de ne pas enfermer cet aspect dans l'enceinte scolaire et préconise en outre des campagnes de sensibilisation aux droits de l'homme à l'attention de divers groupes cibles (exemple: recrutement d'agents de l'Etat, fonctionnaires communaux etc.).

Dans ce sens, la formation, prévue à **l'article 11**, pour le personnel des services de police spécialisés dans la prévention ou la lutte contre la traite, des services de l'immigration et des services d'assistance, constituera une suite logique de formation continue qui viendra s'asseoir sur un savoir de base en la matière. Sachant que le présent projet de loi englobe également l'aspect de la traite dans le cadre du travail, il y a lieu d'ouvrir les cours spécifiques de la formation continue aux agents publics des administrations concernées (Administration de l'emploi, Inspection du Travail et des Mines etc.).

Par ailleurs, la CCDH est en train d'élaborer un avis sur la formation en matière de droits de l'Homme de la police et du personnel des lieux de détention.

En 2007, un groupe d'enquête spécial, composé de membres de la section criminalité organisée et de membres des sections de recherches régionales de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette, a été mis en place au sein du Service de Police Judiciaire pour mieux prendre en compte le phénomène de la traite des êtres humains.

La CCDH a été informée par les services de police, qu'après un an de fonctionnement, le maintien de cette structure spécialisée n'a plus été jugé opportun et que les affaires de traite des êtres humains sont désormais prises en charge par la section criminalité organisée du Service de Police Judiciaire.

La CCDH aimerait avoir davantage de détails quant à l'équipe actuelle en charge de ce dossier et ses missions.

2.6. Le comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains

La création de ce comité répond à l'esprit des mécanismes internationaux. Ses tâches sont multiples:

- Mise en place du suivi et de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite
- Centralisation et analyse des données statistiques
- Evaluation de la mise en oeuvre de la législation en matière de traite
- Soumissions au Gouvernement de toutes les propositions jugées utiles.

Le comité, dont la composition, l'organisation et le fonctionnement seront précisés par règlement grand-ducal, se composera de représentantes et représentants des instances publiques compétentes pour la mise en oeuvre de la loi ainsi que de représentants et représentantes des services d'assistance et des associations agréées.

La CCDH salue la représentation au sein du comité de suivi d'un/e représentant/e des services d'assistance.

La mise en place d'un groupe européen d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé „GRETA“), prévue par la Convention du Conseil de l'Europe, rend nécessaire un mécanisme de suivi national. L'application de l'article 17 de la Convention du Conseil de l'Europe précise que lors de ses analyses et évaluations, le comité a recours à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ceci paraît important dans le sens de dé-tabouiser le sujet et de montrer le lien existant entre la prostitution et la traite des êtres humains.

Une cartographie de la prostitution parue en juin 2007 a établi un état des lieux du milieu de la prostitution au Luxembourg.¹²

D'après la fiche financière annexée au projet de loi, „la police grand-ducale a compté 136 prostituées sur le trottoir, 60 en appartements et 150 en cabarets entre juin et septembre 2006. Sur l'année on peut estimer qu'il y a 700 prostituées sur le territoire (le Drop-In estime ce chiffre à 1.500). Les statistiques internationales disent que 10% des femmes prostituées sont victimes de la traite. Selon cette estimation, à peu près 70 personnes par an seraient alors victime de la traite à des fins d'exploitation sexuelle au Luxembourg.“ La CCDH regrette qu'il n'y ait pas de chiffres plus exacts. Elle espère, qu'avec la nouvelle loi, des chiffres plus précis soient rendus disponibles (voir ci-dessus création du groupe GRETA).

2.7. La complicité de l'infraction de la traite

La CCDH fait siennes les commentaires du Conseil d'Etat. Même si cette disposition n'a pas été incluse dans le projet de loi 5860, elle ne voit pas d'argument à ne pas l'inclure dans le présent projet de loi. Si, dans l'esprit du présent projet de loi, il s'agit de décourager la complicité et de renforcer la protection des victimes de la traite, la CCDH propose de donner davantage de visibilité à cet article en le plaçant directement en dessous de l'art. 4 du projet de loi et d'en faire un nouvel article 5.

2.8. De l'intervention de justice dans certains cas de violence (art. 1017-13 et 1017-14)

Article 1017-13.

Contrairement aux avis du Conseil d'Etat et de la Chambre de Commerce, il est, d'après la CCDH, souhaitable qu'une procédure exorbitante du droit commun existe à l'initiative de la victime et en dehors d'une instance pénale.

L'argument tiré du fait que les articles similaires de la loi sur la violence domestique ne sont pas utilisés fréquemment n'est pas convaincant. La CCDH estime que les victimes doivent pouvoir agir de leur propre gré sans devoir faire l'objet des aléas d'une procédure pénale.

Article 1017-14.

La présente disposition prévoit l'introduction d'un référé-protection dans le nouveau Code de procédure civile au profit des victimes, des témoins et des collaborateurs et collaboratrices des services d'assistance et des associations. Il est prévu que la demande soit formée au greffe par simple requête et que les dispositions de l'article 1017-2, alinéas 2 à 4 et des articles 1017-3 à 1017-6 s'appliqueront, ce qui permettra à la victime le recours à une procédure très rapide et peu coûteuse. Assurer la sécurité physique des victimes de la traite est une obligation pour les Etats parties à la Convention du Conseil de l'Europe en vertu, notamment, de l'article 28 de la Convention du Conseil de l'Europe.

Dans la même logique, le vote du projet de loi 5156 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins permettant par exemple aux victimes de témoigner en conservant l'anonymat, peut renforcer les droits des victimes et des témoins dans le sens qu'il augmentera d'une part la punition de toute tentative d'intimidation et d'autre part renforcera ainsi la protection de la victime.

*

¹² C. Rodesch, F. Rossler, *Cartographie de la prostitution au Luxembourg*, Ministère de l'Egalité des Chances et Croix-Rouge luxembourgeoise, juin 2007.

3. RECOMMANDATIONS

La CCDH propose:

- d'inclure les victimes ressortissantes d'un pays-tiers à l'exercice d'une activité salariée et/ou à la formation
- de réfléchir à la liste limitative de l'article 458 du Code Pénal et d'introduire la notion de secret professionnel partagé
- de réaliser un programme éducatif large et non cantonné au système scolaire
- de maintenir l'infraction de complicité de la traite, mais de lui donner davantage de visibilité
- de maintenir finalement la procédure exorbitante dans certains cas de violence prévue actuellement par l'article 1017-13.

Luxembourg, le 16 mars 2009

5874/12

N° 5874¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(31.3.2009)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 27 mars 2009 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**sur l'assistance, la protection et la sécurité des
victimes de la traite des êtres humains et modifiant
le Nouveau Code de procédure civile**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 24 mars 2009 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 3 février 2009;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 31 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,

L'Attaché,

Yves MARCHI

Le Président,

Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5874

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 129

9 juin 2009

Sommaire

**ASSISTANCE, PROTECTION ET SECURITE
DES VICTIMES DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS**

Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile page **1778**