



Session ordinaire 2016-2017

CL/PK

P.V. J 44
P.V. CE 10

Commission juridique

Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

Procès-verbal de la réunion du 04 octobre 2017

Ordre du jour :

Entrevue avec des représentants du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission juridique

Mme Anne Brasseur, M. Yves Cruchten, Mme Martine Mergen, membres de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

Mme Nathalie Martin (*France*), Mme Alina Brasoveanu (*Moldavie*), membres du groupe d'experts « GRETA »

M. Markus Lehner, du secrétariat du groupe d'experts « GRETA »

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Claude Adam, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Serge Wilmes, membres de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission juridique
Mme Anne Brasseur, Présidente de la délégation luxembourgeoise auprès de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

*

Entrevue avec des représentants du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)

❖ Madame la Présidente de la Commission juridique souhaite la bienvenue aux représentants du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé ci-après « GRETA ») et explique que la lutte contre la traite des êtres humains constitue une préoccupation importante pour les membres de la Commission juridique.

A ce sujet, l'oratrice rappelle que lors d'une entrevue¹ récente avec Madame Myriam Vassiliadou, en sa qualité de coordinatrice européenne de la lutte contre la traite des êtres humains, les membres de la Commission juridique ont pu obtenir des éclaircissements sur la dimension européenne de la lutte contre cette forme de criminalité.

En outre, l'oratrice renvoie au plan d'action national contre la traite des êtres humains, qui a été adopté par le comité de lutte contre la traite des êtres humains au cours de l'année 2016, suite à la publication du dernier rapport d'évaluation qui a été présenté aux membres de la Commission juridique en date du 12 mars 2014².

❖ Un représentant du GRETA remercie les membres de la Commission juridique pour cette entrevue et souligne que depuis l'adoption du dernier rapport d'évaluation en la matière, plusieurs évolutions positives ont pu être constatées tant du point de vue législatif que du point de vue institutionnel. L'oratrice salue la nomination d'un rapporteur national, au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, qui effectue ses missions en toute indépendance.

La mise en place d'un comité de suivi de lutte contre la traite des êtres humains qui réunit les ministères concernés par le phénomène, les autorités policières et judiciaires, le rapporteur national et les ONG chargées de l'accueil et l'encadrement des victimes constitue également un point positif à soulever.

Quant au plan d'action national contre la traite des êtres humains, l'oratrice estime qu'il s'agit d'un élément indispensable pour assurer à ce que l'ensemble des acteurs puissent agir en cohérence.

Il ressort cependant d'une première analyse que les points suivants pourraient être améliorés :

- l'identification des victimes ;
- la mise en place de moyens humains et financiers suffisants ;
- la mise en place de formations spécifiques ;
- la coopération entre les acteurs concernés ;
- la collecte de données précises qui permettrait de dresser un état des lieux précis de la situation actuelle.

Seuls les officiers de la police judiciaire ont le pouvoir d'identifier les victimes de la traite des êtres humains. Une telle restriction ne pose pas de problème en soi, cependant, il faut que le processus d'identification soit très clair. A l'heure actuelle, un document interne reprend le mécanisme d'identification des victimes mais il n'est pas clair si ce document interne

¹ cf. Procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2017 de la Commission juridique ; Session ordinaire 2016-2017 ; P.V. J 43

² cf. Procès-verbal de la réunion du 12 mars 2014 de la Commission juridique ; Session extraordinaire 2013-2014 ; P.V. J 11

constitue un document définitif ou s'il se trouve encore au stade de projet. Il serait utile de rendre le document final accessible au public, afin d'améliorer la collaboration des acteurs concernés et d'y reprendre également les dernières évolutions législatives.

La difficulté de collectionner des données précises a déjà été soulevée dans le rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg portant sur les années 2014-2016, élaboré par la Commission consultative des droits de l'Homme et qu'une institutionnalisation du processus de la collecte des données permettrait de rendre cette collecte plus efficace.

L'institutionnalisation de la coopération entre les acteurs concernés permettrait de rendre cette coopération plus efficace, comme chaque acteur devrait suivre une procédure précise, ce qui permettrait d'avoir des structures plus claires et d'éviter des incohérences éventuelles.

L'oratrice note que certains acteurs déplorent le manque de moyens humains pour pouvoir travailler efficacement. Certains des acteurs concernés critiquent également le manque de formations spécifiques ce qui risque de nuire à une bonne collaboration entre l'ensemble des acteurs concernés. Ces formations devraient porter sur toutes les formes de la traite des êtres humains.

Au sujet du plan d'action national contre la traite des êtres humains, l'oratrice donne à considérer que celui-ci ne contient que peu de mesures concrètes et ne fixe pas de délais concrets quant à la mise en œuvre des mesures envisagées. De plus, certaines mesures ne sont pas accompagnées par des informations spécifiques sur leurs financements.

❖ Madame la Présidente de la délégation luxembourgeoise auprès de la délégation parlementaire du Conseil de l'Europe note que la traite des êtres humains constitue un sujet qui est moins médiatisé au Luxembourg que dans certains autres pays membres du Conseil de l'Europe, de sorte qu'il est important de disposer également d'un regard externe sur cette forme de criminalité. L'oratrice souligne le rôle important du Conseil de l'Europe en la matière.

L'oratrice fait observer que la législation nationale a été renforcée considérablement au fil des dernières années. S'il est vrai que le Luxembourg est moins touché par ce fléau que d'autres pays membres du Conseil de l'Europe, il serait souhaitable que le Luxembourg puisse jouer le rôle d'élève modèle en la matière et encourager d'autres pays à mettre en œuvre une politique de lutte contre la traite des êtres humains efficace.

Il est vrai que le Luxembourg ne dispose pas de procédures institutionnalisées en matière d'identification des victimes de la traite des êtres humains, cependant, cela peut également constituer un avantage majeur : des procédures souples entre des acteurs qui se connaissent entre eux devraient leur permettre d'intervenir rapidement. L'inconvénient consiste dans le fait que si des agents expérimentés en la matière changent de poste et que la collaboration est basée sur des coutumes informelles, le bon fonctionnement risque d'être bouleversé.

L'oratrice confirme que l'aspect de formations adéquates constitue un élément clé qui devrait porter sur des éléments concrets.

Au Luxembourg, les autorités publiques ne constatent qu'un nombre très limité de faits liés à l'infraction de la traite des êtres humains, ce qui pourrait expliquer que ces dernières sont moins spécialisées en matière de lutte contre cette forme de la criminalité que les autorités étrangères.

❖ Madame la Présidente de la Commission juridique s'interroge si les représentants du GRETA pourraient fournir au Luxembourg des exemples de meilleures pratiques en matière de collecte de données liées à la lutte contre la traite des êtres humains.

Par ailleurs, l'oratrice met en avant le rôle central des organisations non-gouvernementales qui fournissent une assistance aux victimes de la traite des êtres humains. Or, il s'avère que celles-ci manquent de personnel qualifié, malgré les aides financières accordées par l'Etat luxembourgeois.

Un représentant du GRETA signale que la collecte des données et leur transmission, l'établissement d'un planning centralisé et la désignation d'une personne responsable pour sa mise en œuvre constituent un point délicat dans d'autres pays membres. Il n'existe pas de meilleures pratiques en la matière, mais la désignation d'une personne responsable en la matière permet une meilleure coopération entre les acteurs concernés. Il serait également envisageable de désigner un organisme compétent pour centraliser les données qui effectue une publication régulière de ces dernières.

Une difficulté constatée de manière récurrente constitue l'absence de définitions claires et cohérentes applicables à l'ensemble des acteurs concernés, ce qui peut s'avérer préjudiciable à la lutte contre la traite des êtres humains.

Quant à l'identification des victimes, l'oratrice rappelle qu'une telle identification peut, a priori, intervenir à n'importe quel moment de la journée, de sorte qu'il serait idéal que le service d'aide aux victimes serait disponible sans interruption de fonctionnement. A ce sujet, la mise en place d'un numéro d'aide aux victimes unique pourrait être utile.

❖ Un membre du groupe politique LSAP renvoie aux dispositions contenues au sein de la proposition de loi 6808³ relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal et donne à considérer que dans certains domaines de la criminalité organisée dont notamment l'exploitation de la prostitution forcée, une pratique courante consiste pour les proxénètes et les passeurs de confisquer le titre de séjour et/ou de voyage à leurs victimes afin d'éviter tout risque de fuite.

L'orateur renvoie aux différentes législations applicables à la prostitution dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui peuvent diverger fortement (modèle abolitionniste, modèle réglementariste, modèle libéral, etc.) et s'interroge si une tendance globale peut être constatée au sein du Conseil de l'Europe.

Ainsi, il convient de s'interroger sur la question de savoir si une législation libérale en matière de la prostitution peut avoir une corrélation avec le nombre d'infractions constatées en matière de la lutte contre la traite des êtres humains.

Par ailleurs, il convient de se demander si des mesures additionnelles au sein du Conseil de l'Europe peuvent être prises pour combattre plus efficacement la criminalité organisée transfrontalière. L'orateur signale que le trafic de stupéfiants est dirigé par des bandes de la criminalité organisée qui exploitent également la main-d'œuvre des personnes particulièrement vulnérables, telles que les victimes de la traite des êtres humains.

Un représentant du GRETA salue l'objet de la proposition de loi et confirme que les réseaux criminels qui exploitent le travail des victimes de la traite des êtres humains utilisent une panoplie de mesures pour les intimider, dont l'une des plus répandues consiste à leur enlever leurs documents de voyage et titres de séjour.

³ doc. parl. 6808⁰⁰

Eu égard aux différents modèles législatifs applicables à la prostitution, il y a lieu de signaler que chaque modèle a ses avantages et inconvénients. Cependant, il n'existe pas forcément un lien entre la législation applicable à la prostitution dans un Etat membre et la traite des êtres humains, comme cette dernière constitue non seulement une infraction qui dispose d'éléments constitutifs propres et qui est sanctionnée par les juridictions nationales mais elle constitue également une violation des droits fondamentaux de la personne humaine.

Le Conseil de l'Europe n'est pas habilité à prendre une position sur la législation applicable à la prostitution au sein des Etats membres. L'oratrice signale qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucune preuve scientifique que l'interdiction de la prostitution et la pénalisation des clients, telle que mise en place dans certains Etats, ait un impact positif sur la lutte contre la traite des êtres humains. De plus, il ne faudrait pas sous-estimer la capacité d'adaptation et de diversification des réseaux de la criminalité organisée, qui peuvent, le cas échéant, se spécialiser dans d'autres domaines de la criminalité organisée ou recourir à d'autres modes de transport ou encore emprunter d'autres routes de transport à destination de l'Europe. Il a pu être constaté qu'un durcissement de la législation applicable aux documents de voyage a provoqué une augmentation significative des coûts de transport à charge des réseaux criminels, ce qui les a amenés à forcer des victimes de la traite des êtres humains à se livrer à la vente de stupéfiants, afin de « rembourser » leurs dettes envers ces réseaux.

Une meilleure identification des victimes de la traite des êtres humains pourrait jouer un rôle central dans le démantèlement des réseaux de la criminalité organisée, comme les victimes sont susceptibles de témoigner en justice. De même une coopération accrue entre les autorités judiciaires nationales permettrait de lutter plus efficacement contre les bandes de la criminalité organisée.

Il ressort des expériences professionnelles des représentants du GRETA que l'identification des victimes ne va pas nécessairement de pair avec une dénonciation des auteurs de l'infraction auprès des autorités judiciaires, comme les victimes sont souvent traumatisées et que l'établissement d'une relation de confiance entre ces dernières et les services d'assistance aux victimes nécessite beaucoup de temps.

❖ Un membre du groupe politique LSAP signale que la lutte contre la traite des êtres humains constituait une des priorités de la politique extérieure du Luxembourg, dans le cadre de la présidence de l'Union européenne en 2015. En outre, une déclaration d'intention relative à la coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains a été signée entre les ministres de la Justice du BENELUX en date du 2 décembre 2016.

❖ Madame la Présidente de la délégation luxembourgeoise auprès de la délégation parlementaire du Conseil de l'Europe donne à considérer que certains domaines comme par exemple le sport professionnel et semi-professionnel constituent également un domaine à haut risque pour les victimes de la traite des êtres humains. Ainsi, des jeunes sportifs provenant de pays tiers sont transportés en Europe et par la suite forcés à participer dans des compétitions sportives pour remporter les prix en argent. Des réseaux de la criminalité organisée qui sont actifs dans le domaine de la traite des êtres humains sont également actifs dans la manipulation des matchs sportifs et dans le domaine des paris sportifs illégaux.

Prochaines étapes : les représentants du GRETA se montrent confiants à ce que le projet de leur rapport d'évaluation pourra être envoyé au gouvernement luxembourgeois au cours du printemps de l'année 2018.

Les autorités nationales peuvent faire parvenir leurs commentaires et observations au GRETA. Ce projet de rapport fera l'objet de deux discussions internes au sein du GRETA et il sera adopté normalement au cours du mois de juillet 2018.

Le Secrétaire-Administrateur,
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,
Viviane Loschetter

La Présidente de la délégation luxembourgeoise auprès
de la Délégation luxembourgeoise auprès de
l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE),
Anne Brasseur