



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 06 décembre 2021

Ordre du jour :

- 1. Présentation du 3^{ème} rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg**
- Echange de vues avec des représentants de la Commission consultative des Droits de l'Homme
- 2. Divers**

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant M. Pim Knaff, Mme Djuna Bernard remplaçant Mme Stéphanie Empain, M. Dan Biancalana, M. Léon Gloden, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert

M. Gilbert Pregno, Président de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH)

Mme Fabienne Rossler, Secrétaire générale de la CCDH

M. Max Mousel, Mme Rhéa Ziadé, juristes auprès de la CCDH

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. François Benoy, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, M. Pim Knaff, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

- 1. Présentation¹ du 3^{ème} rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg**

¹ Ledit rapport et une présentation synthétique sont annexés au présent procès-verbal.

M. Charles Margue (Président, déi gréng) salue la tenue de la réunion de ce jour et souligne l'importance du travail des organes de la Chambre des Députés, dans le cadre du respect des droits fondamentaux. Au vu des incidents et débordements qui se sont produits lors des manifestations à Luxembourg-Ville en date du 4 décembre 2021, la tenue de la réunion de ce jour relève d'une importance particulière.

M. le Président de la CCDH estime que les incidents qui ont eu lieu, lors de ladite manifestation, ont été instigués par des personnes qui agissent dans l'arrière-plan. Ces incidents ont dévoilé une face jusqu'à présent peu connue du Luxembourg et l'orateur juge important que tous les élus condamnent clairement les actes de violences qui y ont été commis, sous prétexte de relever de la défense de la liberté d'expression.

Quant aux conclusions à dresser du rapport figurant à l'ordre du jour de la réunion de ce jour, l'orateur renvoie de prime abord aux conclusions tirées des rapports précédemment publiés par la CCDH et des critiques y soulevées. Un aspect qui est clairement à saluer constitue le fait que le grand public est aujourd'hui davantage sensibilisé sur la problématique de la traite des êtres humains. A noter cependant qu'il ressort de l'analyse des décisions de justice émises par les juridictions luxembourgeoises, que les peines pénales prononcées, à l'encontre des auteurs de tels faits, ne sont pas à qualifier de dissuasives.

Quant à la méthodologie du présent rapport, il y a lieu de souligner que des échanges avec de nombreux acteurs du terrain ont été menés et les conclusions de ces échanges ont été intégrées dans le rapport.

Un point qui est à saluer constitue le fait que la collecte systématique de certaines données permet dorénavant l'élaboration de statistiques sur la traite des êtres humains. Il est également à saluer que la police judiciaire a affiné la collecte de données en lien avec les infractions et facettes liées à la traite des êtres humains. Parmi les points négatifs à soulever figure clairement le fait que la police judiciaire est le seul organe investi légalement de la compétence pour identifier les victimes et dresser un procès-verbal, alors que la traite des êtres humains peut prendre de nombreuses facettes et affecte certains secteurs d'activités, comme la construction ou la restauration, plus que d'autres pans de l'économie nationale. Ainsi, conférer une telle compétence de manière explicite au sein de la loi à l'Inspection du travail et des mines (ITM), alors que les inspecteurs du travail procèdent régulièrement à des visites et contrôles dans les entreprises et chantiers, permettrait de lutter plus efficacement contre cette forme de la criminalité organisée. A noter qu'il serait également à saluer si la police judiciaire disposerait de plus d'enquêteurs spécialisés dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Echange de vues avec des représentants de la Commission consultative des Droits de l'Homme

Echange de vues

M. Charles Margue (Président, déi gréng) prend acte du constat que des travaux effectués derrière les portes closes des ménages privés ne sont que très difficile à contrôler et qu'il y a partant aussi un risque que des victimes de la traite des êtres humains y ne pourraient pas être détectées. L'orateur donne à considérer que de nombreuses personnes âgées bénéficient d'une aide-soignante à domicile provenant d'un pays de l'Europe de l'Est. L'orateur se demande si des cas de traite des êtres humains ont pu être constatés par la CCDH dans ce domaine.

Quant au travail de l'au pair, il convient de se demander si des cas de traite des êtres humains ont pu être constatés dans ce domaine d'activité, qui se déroule auprès de familles privées et ainsi dans un cadre privé.

En matière de peines prononcées, l'orateur regarde d'un œil critique le fait que des juridictions répressives ne prononcent pas des peines plus dissuasives. Il donne à considérer que le législateur a procédé, au fil des dernières années, à un renforcement de l'arsenal législatif visant à lutter contre la traite des êtres humains qui est étroitement liée au monde de la criminalité organisée.

De plus, l'orateur revient sur le rôle de l'ITM en matière de détection des victimes de la traite des êtres humains, et exprime sa stupéfaction que ce point suscite encore des résistances du ministre compétent, alors que cette administration bénéficie, d'une part, d'un renforcement de ses effectifs, et, d'autre part, les députés ont été largement en faveur de conférer un rôle plus important à l'ITM dans la détection des victimes de la traite des êtres humains.

Un représentant de la CCDH explique que la grande partie des personnes qui exercent le métier d'aide-soignant sont des femmes. Celles-ci sont engagées pour une durée de 3 mois, soit à travers une agence, soit de manière indépendante, à travers d'autres femmes qui ont déjà fait ce travail. Elles n'ont pas de formation dans le domaine de la santé, habitent avec la famille et lorsqu'il s'agit de soigner des personnes en état de dépendance, elles sont disponibles 24 heures sur 24. Elles ont un contrat direct avec leur client, qui est leur employeur et elles sont affiliées au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS). La CCDH a toutefois des doutes quant aux conditions de travail de ces personnes et surtout quant à leur rémunération. Une disponibilité 24 heures sur 24 doit également pouvoir être rémunérée en conséquence.

La CCDH s'est intéressée au fait de savoir dans quelle mesure le CCSS vérifie les contrats de travail de ces personnes lorsqu'elles sont affiliées, dans le but de détecter des conditions de travail qui seraient contraires au Code du travail luxembourgeois et par là aussi de détecter des victimes potentielles de la traite. D'après les informations à disposition du rapporteur, ce contrôle ne se fait pas étant donné que cela représenterait une charge technique trop grande. Ainsi, tout porte à croire que des abus éventuels dans ce secteur ne sont pas détectés par les autorités publiques. Par conséquent, il serait important de réfléchir à la mise en place d'un cadre légal ou réglementaire plus précis afin de clarifier la collaboration entre le CCSS et l'ITM, notamment en ce qui concerne le transfert des données par le CCSS.

Quant au travail de l'au pair, la loi confère un rôle central au Service national de la jeunesse (SNJ). Ainsi, cet organe étatique joue le rôle d'intermédiaire entre la famille d'accueil et la personne au pair, qui se sont contactées et trouvées au préalable mais il n'intervient qu'après la signature de la convention d'accueil qui est obligatoire en vertu de la loi. Il y a lieu de souligner qu'il n'est pas du devoir du SNJ de contrôler la fiabilité de la personne au pair, ni de la famille d'accueil. D'après les informations dont dispose la CCDH, la prise de contact entre le jeune au pair et la famille d'accueil se fait en ligne, soit sur des réseaux sociaux, soit par l'intermédiaire d'une agence spécialisée dans le placement de personnes au pair.

Il n'est pas exclu que des relations entre une personne au pair et une famille d'accueil soient conclues de manière officieuse, échappant ainsi au contrôle du SNJ et augmentant le risque de traite des êtres humains.

Quant au rôle de l'ITM, la CCDH réitère sa recommandation qu'il y a lieu de conférer un tel mandat *expressis verbis* à cet organe étatique et de renforcer son rôle dans la détection des victimes de la traite des êtres humains.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) revient sur le sujet de la traite des êtres humains dans le secteur du travail au pair et se demande si ce sujet ne pourrait pas être thématiqué davantage par le SNJ dans les écoles.

Un membre de la CCDH signale qu'un échange de vues avec le SNJ a eu lieu. Il se pose la question si le SNJ ne devrait pas avoir un rôle plus actif dans la prise de contact entre la personne au pair et la famille d'accueil, au lieu de céder cette responsabilité à des agences spécialisées dans la mise en relation de familles d'accueil et un travailleur au pair.

En cas de faits graves reportés au SNJ, il peut informer la police, d'après une procédure interne qu'il s'est donné. Il ne fait toutefois pas de suivi par après et, aux yeux de la CCDH, il s'agit d'un point qui puisse être amélioré. L'accent devrait être mis davantage sur la sensibilisation. Le SNJ organise déjà des séances d'information obligatoires pour les personnes au pair et il est également prévu d'organiser dans le futur des séances d'information pour les familles d'accueil.

Comme évoqué déjà ci-dessus, la CCDH préconise de remédier aux lacunes constatées par le cadre légal actuellement en vigueur et il est recommandé de modifier la loi actuelle régissant le travail au pair d'assurer une plus grande protection pour la personne concernée.

Mme Carole Hartmann (DP) renvoie au principe de la compétence territoriale des juridictions répressives. Ainsi, en cas de présence d'un élément d'extranéité, il n'est pas exclu que des poursuites pénales lancées à l'encontre d'une personne au Luxembourg, donnent finalement lieu à un procès à l'étranger si un juge étranger se déclare compétent dans cette affaire pénale. L'oratrice souhaite savoir si cet aspect a été pris en compte par la CCDH dans le cadre de l'élaboration du présent rapport.

Quant à l'assistance judiciaire, il y a lieu de signaler que la constitution de partie civile ne constitue pas *ipso facto* une condition pour bénéficier de l'assistance judiciaire, comme une réforme législative² a été adoptée par la Chambre des Députés à ce sujet.

Au sujet des circonstances aggravantes, prévues par la loi et qui peuvent être requises par le ministère public dans le cadre d'un procès pénal, l'oratrice renvoie au principe de la charge de la preuve à rapporter par le ministère public et aux principes inhérents de l'Etat de droit. Ainsi, si ces circonstances aggravantes ne peuvent pas être établies, les juridictions ne peuvent pas les retenir dans leur décision de jugement.

Le Président de la CCDH indique que le rapport ne vise aucunement à remettre en cause le fonctionnement de la justice luxembourgeoise. Parmi les recommandations élaborées par la CCDH, figure celle de renforcer la formation continue des magistrats et de les sensibiliser davantage sur l'existence du phénomène de la traite des êtres humains. Ainsi, il ressort de l'examen des décisions de justice existantes que l'appréciation par les juges des faits constitutifs de l'infraction de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail suscite un grand nombre d'interrogations comme certains prévenus sont acquittés, en raison du comportement des victimes qui elles n'ont pas fui de leur libre gré, mais sont restées dans leur situation d'exploitation.

² Loi du 15 décembre 2020 portant modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat aux fins de transposition de :

1° la directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen ;

2° certaines dispositions de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A1008 du 17 décembre 2020)

Un autre point qu'il convient d'examiner avec un esprit critique constitue la terminologie employée dans certaines décisions de justice, qui peut être qualifiée d'humiliante pour les victimes.

Un membre de la CCDH renvoie à la réforme de l'assistance judiciaire et signale qu'à l'heure actuelle, la constitution de partie civile au cours du procès, constitue une condition relative à l'obtention de l'assistance judiciaire. Au sein du rapport, l'aspect est thématiqué et la demande est soulevée si le risque existe que la victime se voit retirer l'assistance judiciaire « *de façon intégrale* » au cas où elle change d'avis en cours de route, alors qu'elle peut être exposée à des pressions de son entourage.

M. Charles Margue (Président, déi gréng) signale que la Chambre des Députés examinera une réforme de l'assistance judiciaire dans les mois à venir. Un projet de loi sera déposé prochainement par Mme la Ministre de la Justice, et ce point pourrait être intégré dans ledit projet de loi par le biais d'un amendement.

Mme Cécile Hemmen (LSAP) renvoie au phénomène de la mendicité forcée et signale qu'aucun cas dans ce domaine spécifique n'a été détecté par les autorités publiques, alors que souvent des enfants sont également recrutés par les instigateurs de tels faits, qui, eux, profitent financièrement de cette forme d'exploitation d'autrui.

Quant au travail domestique, l'oratrice se demande si des travailleurs domestiques sont exploités par des agences spécialisées dans ce domaine, qui se chargent de la mise en relation entre les travailleurs et les familles d'accueil recourant à de tels services en demandant des commissions exorbitantes pour leur service.

Quant au travail des personnes handicapées, l'oratrice se demande si ces personnes vulnérables ne sont pas susceptibles de faire l'objet de l'infraction de la traite des êtres humains.

En outre, l'oratrice renvoie au rôle des syndicats dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et elle se demande si des formations spécifiques sont offertes aux conseillers syndicaux.

Enfin, l'oratrice souhaite savoir dans quelle mesure les restrictions liées à la pandémie de COVID-19 aient éventuellement changé le *modus operandi* des auteurs de la traite des êtres humains.

Le représentant de la CCDH signale qu'en matière de mendicité forcée, aucun cas n'a été détecté en 2019 et 2020. Or, ceci ne veut pas dire que tels faits n'auraient pas été commis au Luxembourg. Il y a lieu de relever que la lutte contre la mendicité forcée nécessite une coopération policière entre différents pays et requiert des ressources considérables, comme les personnes interrogées par la Police grand-ducale ne coopèrent que très rarement dans l'enquête policière menée.

A noter que la CCDH a examiné les chiffres provisoires portant sur les cas de la traite des êtres humains détectés au cours de l'année 2021, et force est de constater que des cas de la mendicité forcée font partie de ces statistiques. Ainsi, lors du prochain rapport ce point sera examiné de manière plus profonde.

Quant au travail domestique, il y a lieu de confirmer que certaines agences sont spécialisées dans la mise en relation entre des familles et des personnes travaillant en tant qu'aide domestique. A l'heure actuelle, la CCDH ne dispose pas davantage d'informations sur le fonctionnement de ces agences.

Quant aux syndicats et leur rôle dans la détection des victimes potentielles, il y a lieu de relever qu'une réunion entre la CCDH et les syndicats a eu lieu au sujet de la traite des êtres humains dans le monde du travail. Force est de constater que ce phénomène est largement inconnu aux syndicats. Il y a lieu de sensibiliser davantage les délégués du personnel dans les entreprises. Ainsi, il serait préférable que les syndicats soient également représentés dans le comité ministériel spécialisé dans la lutte contre la traite des êtres humains.

M. Léon Gloden (CSV) renvoie à la directive européenne, transposée en droit national³, et qui a renforcé les droits de la victime dans un procès pénal.

En outre, l'orateur se demande si la pandémie de COVID-19 a modifié les facettes de la traite des êtres humains au Luxembourg.

Le représentant de la CCDH confirme que la pandémie de COVID-19 a modifié les formes comment la prostitution est exercée au Luxembourg. Ainsi, la prostitution se déroule de plus en plus souvent dans des appartements et l'accès à ces endroits est beaucoup plus difficile.

En matière d'exploitation par le travail, la pénurie de main-d'œuvre dans le secteur de la construction constitue un aspect préoccupant. Ainsi, en raison de la forte demande de main-d'œuvre certaines entreprises pourraient être tentées de tolérer davantage le travail au noir ou le travail résultant de la traite des êtres humains afin d'avancer sur des chantiers de la construction. L'orateur rappelle qu'il est primordial que l'ITM soit dotée légalement de compétences additionnelles en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

Mme Octavie Modert (CSV) renvoie aux statistiques présentées dans le cadre du présent rapport. L'oratrice signale que ces chiffres ne reflètent pas forcément l'ensemble des faits liés à la traite des êtres humains qui ont été commis au Luxembourg.

L'oratrice se demande comment les affaires pénales ont été déclenchées, et plus précisément si une plainte pénale de la victime ait été à l'origine des poursuites pénales.

Quant à l'ITM, l'oratrice renvoie au cadre légal existant. Si les inspecteurs du travail n'ont pas la qualité d'officier de la police judiciaire, ils peuvent rapporter au ministère public des faits liés à des infractions pénales, dont ils prennent connaissance dans le cadre de leur mission, et qui ne sont pas liés au droit du travail ou à la sécurité au travail.

Le représentant de la CCDH indique que le rapport essaie de retracer la façon comment les victimes ont été détectées. Ainsi, dans certaines affaires pénales, il s'agit de la victime qui a porté plainte et ainsi déclenché les poursuites pénales. Dans d'autres affaires, ce sont des tiers, comme par exemple des voisins, qui ont des soupçons qu'une activité irrégulière soit

³ Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant : - transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires ; - transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité ; - changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en « Code de procédure pénale » ; - modification : - du Code de procédure pénale ; - du Code pénal ; - de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés ; - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; - de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition ; - de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne.

commise dans des lieux voisins, et en informent la police sans nécessairement connaître la nature exacte de l'infraction.

Quant aux compétences de l'ITM, M. le Président de la CCDH confirme qu'en théorie l'ITM peut constater de tels faits. Or, le terme « traite des êtres humains » n'a pas été employé une seule fois dans le rapport annuel de l'ITM de l'année 2018. Lors de l'entrevue entre la CCDH et le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, ce point a été discuté et, à l'heure actuelle, aucune modification du cadre légal n'est envisagée. La CCDH va continuer à insister sur cette modification législative lors des prochains rapports et entrevues avec les autorités publiques.

2. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

Rapporteur national sur la traite des êtres humains

La traite des êtres humains au Luxembourg

Troisième rapport au Parlement

La CCDH en tant que rapporteur national sur la traite des êtres humains

Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains

Art. 1er. La Commission consultative des Droits de l'homme est désignée comme rapporteur national au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène.

Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés.

La traite des êtres humains en chiffres

2019-2020

Profil des victimes

Nombre de victimes	2019	2020	Total
	13	10	23
Identifiées	1	5	6
Présumées	12	5	17

Sexe	2019	2020	Total
	13	10	23
Hommes	5	8	13
Femmes	8	2	10

Âge	2019	2020	Total
0-11	-	-	-
12-17	-	-	-
18-22	1	-	1
23-30	3	2	5
34-40	4	2	6
41-50	3	3	6
51-60	2	3	5
	13	10	23

- 23 victimes entre 2019 et 2020
- 6 victimes identifiées
- Une majorité d'hommes

Nationalité des victimes

- 5 victimes de l'UE
- 18 victimes de pays tiers
- Pays les plus représentés:
 - Portugal
 - Chine

Nationalité des victimes	2019	2020	Total
Union européenne			
Pologne	-	1	1
Portugal	-	4	4
Pays tiers			
Algérie	1	-	1
Angola	1	-	1
Brésil	1	-	1
Cameroun	1	-	1
Chine	3	3	6
Congo (RD)	1	-	1
Ethiopie	1	-	1
Guatemala	-	1	1
Indonésie	1	-	1
Maroc	1	-	1
Nigeria	1	-	1
Pakistan	-	1	1
Sénégal	1	-	1
			23

Type d'exploitation

Type d'exploitation	2019	2020	Total
Exploitation sexuelle			4
Rue	-	-	
Cabaret	-	1	1
Lieu de débauche	-	-	
Appartement	1	-	1
Autre	2	-	2
Travail			18
Horeca	5	4	9
Construction	1	4	5
Travail domestique	3	1	4
Servitude/esclavage	-	-	
Autre	-	-	
Vente d'enfants	-	-	
Mendicité forcée	-	-	
Commission forcée d'un crime/délit	1	-	1
Trafic d'organes	-	-	

- Une majorité de victimes sont exploitées dans le monde du travail

Détection des victimes

Victime détectée par	2019	2020	Total
Police	4	5	9
Direction de l'Immigration	3	-	3
ITM	-	3	3
Services d'assistance	2	2	4
Étude d'avocats	1	-	1
Service national de la Jeunesse	1	-	1
Milieu hospitalier	2	-	2

Moyen de recrutement

Moyen de recrutement	2019	2020	Total
Oral	6	2	8
Agence intérim	1	-	1
Internet	-	1	1
Presse	-	4	4
Inconnu	4	3	7
Pas d'information	2	-	2

Profil des auteurs de la traite

Nombre d'auteurs présumés	2019	2020	Total
	10	5	15

- Au moins 15 auteurs, dont 5 femmes et 8 hommes

Sexe	2019	2020	Total
Hommes	4	4	8
Femmes	4	1	5
Pas d'information	2	-	2
			15

Âge	2019	2020	Total
20-29			
30-39	1	-	1
40-49	4	2	6
50-59	-	1	1
Pas d'information	5	2	7
			15

Nationalité des auteurs

Nationalité des auteurs	2019	2020	Total
Union européenne			
France	-	1	1
Portugal	-	1	1
Pays tiers			
Chine	1	1	2
Guatemala	-	1	1
Maroc	1	-	1
Niger	1	-	1
Pakistan	-	1	1
Togo	1	-	1
Turquie	1	-	1
Inconnue	5	-	5

Analyse de la jurisprudence (2019 -2020)

Peines prononcées en 2019-2020:

Peines	Condamnations
Peine de prison	5
<i>avec sursis partiel</i>	3
<i>avec sursis intégral</i>	2
Amende	5
Privation de droits	2
Confiscation	3
Fermeture d'établissement	1

Durée des peines de prison prononcées en 2019 et 2020 :

1 an et demi	1
2 ans	1
3 ans	2
3 ans et demi	1

Type d'exploitation :

Exploitation sexuelle	3
Exploitation par le travail	2
Mendicité forcée	-
Prélèvement d'organes	-
Commission d'un crime ou d'un délit	-

Durée des procès :

<1 an	2 (11 %)
1-2 ans	11 (61 %)
2-5 ans	5 (28%)

Cadre politique national

Plan d'action national "Traite":

- La nécessité d'une mise à jour du PAN et d'une évaluation par un mécanisme indépendant

Plan d'action national "Entreprises et droits de l'Homme":

- Le renforcement du PAN et de la cohérence des politiques
- Le besoin d'une loi sur le devoir de diligence

Plan d'action national "Égalité"

- Mise à jour du PAN et mesures concrètes

Cadre juridique national

Loi existantes, projets de loi et modifications législatives nécessaires

- La lutte contre l'exploitation des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière qui ne sont pas (encore) victimes de TEH : une protection qui reste théorique à l'heure actuelle
- La lutte contre l'exploitation de la prostitution: adapter l'article 11.4
- Protection des témoins
- Moyens à la disposition de la police

Mise en œuvre des recommandations du deuxième rapport

- Collecte des données statistiques
- Détection et identification des victimes de la traite
- Aide, assistance et protection aux victimes de la traite
- Sensibilisation et formation
- Différents types d'exploitation
- La traite des êtres humains dans le monde du travail
- La traite des êtres humains dans le contexte de l'immigration

Analyse des décisions judiciaires

Les défis relatifs à l'application des circonstances aggravantes et atténuantes

- L'abus d'une situation de vulnérabilité particulière (5-10 ans)
 - Interprétation stricte par les juges
 - Prise en compte du comportement des victimes de TEH
- La menace du recours et le recours à la force (5-10 ans) vs. le recours à la violence (10-15 ans)
 - Coups et blessures ≠ violence

Analyse des décisions judiciaires

Les obstacles à l'indemnisation des victimes de la traite

- L'indemnisation par le juge : peu de demandes, faibles montants et obligation de saisir le juge du travail
- L'indemnisation par l'État en cas de disparition ou d'insolvabilité de l'auteur: mécanisme non-adapté aux victimes de TEH

Recommandations finales (1)

- Création d'un système efficace pour la collecte des données statistiques, en collaboration avec le STATEC
- Hotline pour victimes de toutes sortes de violence
- Augmentation des ressources humaines des services d'assistance, de la police judiciaire et du Parquet
- Sensibilisation qui vise à décourager la demande pouvant favoriser toute forme de traite et utilisation d'un langage respectueux.
- Élargissement du domaine de compétence de l'ITM à la constatation des infractions de traite
- Coopération avec les syndicats
- Mise en place de mesures pour lutter contre l'exploitation par le travail domestique

Recommandations finales (2)

- Régulariser et protéger les personnes en situation de séjour irrégulier qui sont exploitées par le travail, même si elles ne sont pas victimes de TEH
- Continuer les efforts en matière de détection des victimes de TEH dans le contexte de l'immigration
- Éviter toute culpabilisation des victimes et renforcer la prise de conscience de la vulnérabilité des victimes de TEH
- Revoir le cadre légal et la pratique en matière d'indemnisation des victimes



Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

*Rapporteur national sur
la traite des êtres
humains*

Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg

Années 2019-2020

TROISIÈME RAPPORT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

PRESENTÉ À MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS,
LE 6 DÉCEMBRE 2021

Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains

Art. 1er. La Commission consultative des Droits de l'homme est désignée comme rapporteur national au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène.

Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés.

www.ccdh.lu

**Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg
2021
*Rapporteur national sur la traite des êtres humains***

Table des matières

Remerciements	7
Avant-propos du président.....	8
Introduction générale	11
A. Structure du rapport	12
B. Méthodologie.....	12
Ière Partie : Tendances en matière de traite des êtres humains : évolution depuis le rapport de 2019	14
A. Évaluation des statistiques des années 2019 et 2020.....	14
1. Remarques générales.....	15
2. Profil des victimes de la traite des êtres humains.....	15
3. Profil des auteurs présumés de la traite des êtres humains.....	20
B. Évaluation de la jurisprudence des années 2019 et 2020	23
1. Méthodologie.....	23
2. Types d'exploitation	25
a) Auteurs condamnés définitivement.....	25
b) Victimes.....	25
3. Analyse des types de traite en tenant compte de la dimension du genre	26
4. Analyse des pays de naissance des auteurs et des victimes.....	29
5. Analyse des sanctions	30
6. Analyse de l'indemnisation des victimes.....	32
7. Durée des procès.....	33
IIe Partie : Le cadre politique et juridique national et international	34
A. Évolution du cadre politique et juridique national depuis 2019.....	34
1. Cadre politique national : les Plans d'action nationaux, en relation directe ou indirecte avec la traite des êtres humains.....	34
a) Entreprises et droits humains (EDH).....	34
b) Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes.....	43
2. Cadre juridique national	43
a) Loi du 15 décembre 2020 concernant l'aide juridictionnelle et suivi de la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales pénales.....	43
b) Loi du 15 décembre 2020 portant approbation du Protocole P029	46
c) Proposition de loi 7850 sur la prolongation du délai de prescription de l'action publique pour certaines infractions commises sur mineurs.....	47
d) Projet de loi 7319 et restructuration de l'ITM	48

e)	Projet de loi 7452 sur la gestion et le recouvrement des avoirs	49
f)	Suivi de la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.....	50
g)	Suivi de l'article 98bis de la loi du 29 août 2008 : exploitation des ressortissants de pays tiers....	51
h)	Amélioration du cadre légal relatif aux moyens à la disposition des enquêteurs	55
B.	Cadre politique et juridique international depuis 2019.....	57
1.	Rapports des organes internationaux sur la traite des êtres humains au Luxembourg	57
a)	Rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).....	57
b)	Comité des droits de l'enfant des Nations Unies	57
c)	Trafficking <i>in Persons Report</i> du Département d'État des États-Unis	58
2.	Développements au niveau de l'Union européenne	58
a)	Stratégie européenne visant à lutter contre la traite des êtres humains (2021-2025).....	58
b)	Troisième rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains (2020)	59
c)	Le processus européen relatif à l'élaboration d'un instrument juridique sur..... le devoir de diligence	60
IIIe Partie :	Mise en œuvre des recommandations de 2019 et nouveaux développements.....	61
A.	Collectes de données statistiques.....	61
1.	L'échange entre acteurs concernés	61
2.	Quant au système utilisé.....	62
B.	Détection et identification des victimes de la traite	63
1.	Inspection du travail et des mines.....	63
2.	Direction de l'Immigration.....	64
3.	Office national de l'accueil	64
4.	Police judiciaire	65
5.	Hotline pour les victimes	65
C.	Aide, assistance et protection des victimes	66
1.	Ressources des services d'assistance aux victimes de la traite	66
2.	Structures pour victimes de la traite.....	66
3.	Anonymat des adresses des foyers pour victimes.....	67
4.	Indemnisation financière des victimes de la traite	67
5.	Protection des victimes en tant que témoin	67
6.	Accès à l'information des victimes de la traite	68
7.	Accès au marché du travail.....	68
D.	Formation et sensibilisation.....	68
1.	Formation	68
2.	Sensibilisation	70
E.	Différents types d'exploitation	72
F.	Coopération entre les différents acteurs concernés	72

G.	Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains.....	73
H.	Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de TEH	73
I.	Traite des êtres humains dans le monde du travail	74
1.	Nouveau domaine de compétence pour l'ITM	74
2.	Ressources de l'ITM	75
3.	Collecte de données statistiques par l'ITM	75
4.	Secteurs à risque	75
5.	Rôle des syndicats	75
6.	Travail domestique	76
a)	La situation des au pair	77
b)	Les aides-soignants	79
7.	Le Protocole P029.....	80
8.	Plan d'action « Entreprises et droits de l'Homme »	80
J.	Traite des êtres humains et immigration	80
1.	Demandeurs de protection internationale : victime de la traite des êtres humains	80
a)	Détection de victimes de la TEH parmi les demandeurs de protection internationale	80
b)	Détection précoce des femmes et des filles victimes de TEH	82
2.	Mineurs non accompagnés (MNA) : victimes de la TEH	83
a)	MNA qui disparaissent après l'introduction de leur demande de protection internationale	83
b)	Désignation d'un administrateur <i>ad hoc</i> et d'un tuteur.....	84
c)	Accueil des MNA.....	85
d)	Mineurs et jeunes non accompagnés en dehors de la procédure de protection internationale.....	85
K.	Jurisprudence.....	86
IVe	Partie : Analyse des jugements et arrêts rendus en 2019 et 2020	87
A.	Observations préliminaires.....	88
B.	Rappel des éléments constitutifs de l'infraction de la TEH et des interprétations jurisprudentielles	89
C.	L'application de circonstances aggravantes	93
1.	L'abus de la situation particulièrement vulnérable	95
2.	La nuance entre la menace du recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, et le recours à la violence	100
3.	La commission de l'infraction de la TEH envers un mineur.....	101
D.	L'application de circonstances atténuantes	101
E.	L'indemnisation des victimes	103
1.	Les indemnisations octroyées par les juridictions.....	104
2.	Les indemnisations prises en charge par l'État	107
Ve	Partie : Recommandations et conclusions	109

1. Cadre politique national	109
2. Cadre juridique national	110
3. Collecte de données statistiques	113
4. Détection et identification des victimes de la traite	113
5. Aide, assistance et protection des victimes	114
6. Formation et sensibilisation.....	115
7. Différents types d'exploitation	116
8. Coopération entre les différents acteurs concernés	116
9. Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains.....	117
10. Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de traite des êtres humains.....	117
11. Traite des êtres humains dans le monde du travail	117
12. Syndicats.....	117
13. Travail domestique	118
14. Traite des êtres humains et immigration.....	118
15. Jurisprudence.....	119
Vie Partie : Annexes	121
A. Jurisprudence en matière de traite des êtres humains.....	121
1. Année 2019.....	121
2. Année 2020.....	127
3. Tableau des sanctions et indemnisations par rapport au bénéfice et à la durée de l'exploitation.....	130

Remerciements

Les auteurs du présent rapport souhaitent remercier tous ceux et celles qui les ont soutenues lors de la rédaction, notamment les membres du Comité de suivi sur la traite des êtres humains ainsi que les organisations du terrain.

Rédaction : Fabienne Rossler (secrétaire générale) et Max Mousel (juriste au secrétariat).
Le rapport a été adopté par l'assemblée plénière de la Commission consultative des Droits de l'Homme du 25 novembre 2021.

Avant-propos du président

Luxembourg, le 25 novembre 2021

J'ai le plaisir d'introduire ce troisième rapport sur la traite des êtres humains (TEH) que la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) doit rédiger tous les 2 ans pour déterminer les évolutions dans cette matière ardue. Le rôle de la CCDH, en tant que rapporteur, est important. Elle doit d'abord voir comment évolue le nombre des victimes, analyser leur profil et leur parcours en commençant par la détection et l'identification jusqu'à leur éventuelle prise en charge et la suite judiciaire qui leur sera réservée et qui concerne aussi les auteurs. Il faut évaluer les moyens dont se dote le Luxembourg pour combattre la traite et en quoi les recommandations élaborées par le rapporteur en 2019 et 2017, mais aussi par des organismes internationaux, ont été prises en compte.

C'est un travail exigeant qui demande un long souffle et beaucoup de diligence tant la matière est complexe. Je tiens d'emblée à féliciter et à remercier les auteurs de ce rapport : Mme Fabienne Rossler, secrétaire générale de la CCDH et M. Max Mousel, juriste au secrétariat.

Ils ont travaillé dans des conditions difficiles dues en partie à la crise sanitaire qui a beaucoup impactée la tâche, mais aussi à l'envergure de ce dossier : les nombreuses auditions (dont la dernière n'a eu lieu que deux semaines avant la présentation du rapport), la recherche et l'analyse des données, la prise en compte de la complexité de la matière, la rédaction... Cette charge de travail est considérable pour une équipe qui n'a que des ressources limitées.

Je vous invite à lire ce rapport à l'aune de ceux qui ont été présentés les années précédentes et auxquels il est souvent fait référence.

Il y était question de la difficulté d'obtenir des chiffres fiables. Sur ce point, il y a eu des évolutions prometteuses, bien qu'il reste encore des obstacles. L'absence d'uniformisation des méthodes de recueil et de calcul pose des problèmes pour la fiabilité des chiffres. De plus, étant donné que nous ne disposons pas d'un nombre suffisamment important de cas, il nous est difficile de déterminer des tendances. Il faut néanmoins relever les grands efforts réalisés par la police judiciaire et les autres acteurs concernés.

Dans ce rapport vous apprendrez que les affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail ne cessent d'augmenter ce qui s'inscrit dans des constats faits en 2019, une tendance confirmée aussi au niveau européen. A cette fin, le rapporteur ne peut que se féliciter d'avoir mis l'accent dans son précédent rapport sur le rôle que devait assumer l'Inspection du travail et des mines (ITM) pour aider à détecter des victimes. Je souhaite ici souligner combien l'apport de l'ITM a été important sur ces deux dernières années. Il y a dans la foulée à réfléchir dans quelle mesure l'ITM devrait être impliquée à l'avenir dans le processus d'identification des victimes de la TEH.

Le rapporteur avait beaucoup insisté pour que le gouvernement ratifie le Protocole additionnel P029 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930 de l'Organisation internationale du travail (OIT). Cela fut fait dans la suite de la présentation du deuxième rapport par la loi du 15 décembre 2020 portant approbation de ce protocole. Ce Protocole additionnel met l'accent sur les mesures de prévention, de protection, de recours et de réparation et sur le rôle des employeurs et des travailleurs dans la lutte contre le travail forcé. La loi votée consiste en un seul article dont la teneur est la suivante « *Est approuvé le Protocole P029 – Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, adopté par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail, fait à Genève, le 11 juin 2014.* » Ce protocole exige néanmoins bien plus des États signataires qui doivent mettre en place des mesures concrètes et efficaces dans la lutte contre le travail forcé et donc aussi la TEH. Si de telles mesures ne sont pas prises, ce protocole est vidé de son sens et n'a aucun impact. Tant qu'à faire, ne rien faire revient au même. Le gouvernement et le parlement, en ne s'engageant pas de façon plus déterminée, font preuve de légèreté, d'insouciance et leur action est vaine, sans aucun effet notable : un coup d'épée dans l'eau, l'expression d'une sorte d'impuissance inexcusable. C'est très regrettable.

Pour ce qui est des poursuites et des condamnations, il faut encore une fois, tout comme par le passé, souligner que les peines ne sont guère dissuasives. Il en est de même des indemnités allouées aux victimes qui ne tiennent pas compte de l'impact que la traite a eu sur leur vie. Cela ne manque pas de m'interpeller et je me questionne quant à savoir dans quelle mesure nos juridictions se rendent compte de la gravité des faits, de l'envergure du phénomène et de l'impact en fin de compte dérisoire que leur jugement a pour combattre les infractions commises par les auteurs de la traite. J'ai été surpris, c'est le moins que je puisse écrire, en lisant des extraits des jugements qui ont été prononcés en la matière. J'estime, qu'en l'état actuel, ces jugements risquent de contribuer ou perpétuer involontairement les violences auxquelles les victimes de TEH ont été exposées.

Vous lirez avec intérêt le caractère transversal que la traite peut avoir et ce que nous pouvons en conclure. Nous savons que ce sont avant tout des femmes, des filles qui sont les victimes alors que se sont avant tout les hommes qui sont les auteurs. Ce constat renvoie à la question de la dimension du genre. La prise en compte de la TEH dans le domaine de l'immigration mérite une attention plus grande en matière de détection.

Il y a aussi toute la question du rôle que les entreprises jouent dans le respect des droits humains et donc aussi dans la lutte contre la TEH. Je tiens à souligner que le gouvernement traîne du pied lorsqu'il s'agit d'introduire un devoir de diligence obligatoire pour les entreprises. L'inaction de l'État ou une approche qui se base uniquement sur des mesures volontaires est susceptible de favoriser la TEH et c'est inacceptable. Rien ou peu est fait pour prévenir, remédier, réparer. Entre le dire et le faire il y a une mer et c'est désolant. Le rapporteur réclame une législation contraignante efficace. Rien de plus, rien de moins.

Parmi les avancées importantes, je voudrais citer le fait que la police judiciaire dispose de plus de moyens. Il en est de même de l'augmentation des ressources des services agréés d'assistance aux victimes de la traite. Une hotline pour les victimes a été créée. Toutefois, l'accent y est surtout mis sur la violence domestique et elle n'est pas suffisamment connue par les victimes d'autres types de violences. Par ailleurs, la permanence de cette hotline mériterait d'être étendue. De nombreuses initiatives de formation ont été mises en place et j'y vois une stratégie qui portera ses fruits à moyen et à long terme.

De façon générale, je trouve méritoire cet esprit de collaboration et d'échange qui s'est installé entre les différents acteurs. Le rôle du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains y est certainement pour beaucoup et je voudrais remercier cette plateforme qui fonctionne sous l'autorité du Ministère de la Justice pour les efforts consentis en la matière. Le travail d'échange, de liaison et de concertation mis en place par le rapporteur y aura aussi contribué.

Je voudrais terminer cette introduction en rappelant ce que j'avais écrit en 2019. J'anticipais des progrès et je suis satisfait de faire le constat que cela s'est vérifié. Mais je constate aussi que certains domaines n'ont guère évolué. Le rapporteur ne manquera pas d'y être particulièrement attentif dans les deux années à venir, mais ma crainte est que ces difficultés ne deviennent chroniques sans que nous soyons à même d'y remédier. L'avenir nous montrera de quoi il en est et le prochain rendez-vous est donc fixé pour 2023.



Gilbert Pregno
Président de la Commission consultative des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

Introduction générale

Le présent rapport sur la traite des êtres humains est le troisième rapport que la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), en tant que rapporteur national sur la traite des êtres humains, adresse à la Chambre des Députés. Il concerne les années 2019 et 2020.

La CCDH a été nommée rapporteur national sur la traite des êtres humains (TEH) en 2014¹ et a eu pour mission de déterminer les tendances en la matière et d'évaluer les résultats des actions engagées au Luxembourg pour lutter contre ce phénomène. Il s'agit également de rassembler les statistiques nationales sur la traite et cela en collaboration avec tous les acteurs concernés. Tous les deux ans, le rapporteur doit soumettre un rapport au Parlement pour le tenir informé de la situation.

Le premier rapport, publié en mars 2017, était censé faire un premier état des lieux du phénomène de la traite au Luxembourg. L'objectif du deuxième rapport, publié en novembre 2019, était d'analyser la situation de la traite depuis 2017 et d'évaluer la mise en œuvre des recommandations faites dans le premier rapport. Ce troisième rapport, qui couvre la période de 2019 et 2020, continue sur cette ligne et analysera les développements qui ont été faits depuis 2019 et propose des pistes pour approfondir la lutte contre le fléau de la traite. Afin d'avoir une vue plus complète du phénomène, le rapporteur a, pour l'élaboration du présent rapport, également tenu compte de certains développements qui ont eu lieu en 2021.

Il va sans dire que la crise sanitaire liée à la pandémie de la Covid-19 a eu un impact important tout d'abord sur les victimes de la traite, mais également sur les développements en matière de lutte contre la traite. La pandémie de 2020 a eu et aura encore un impact significatif, et pas encore quantifiable, sur les thèmes abordés dans ce rapport. Elle a été un révélateur et amplificateur des inégalités structurelles déjà présentes dans nos sociétés. Le rapporteur renvoie dans ce contexte à son rapport sur la crise sanitaire et ses conséquences sur les droits humains, dans lequel la CCDH avait en effet constaté que la crise amplifie de manière disproportionnée le risque de précarité de personnes qui, avant la pandémie, tombaient souvent déjà à travers les mailles du système.² Les personnes prostituées, les travailleurs saisonniers et intérimaires ou encore les personnes de ménage et/ou de nettoyage sont uniquement quelques exemples de personnes particulièrement exposées à ce risque.

D'une manière générale, toute personne issue du système d'emploi informel, et donc non déclarée, a souffert davantage de la pandémie et des mesures de confinement. Il en va

¹ Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant modification (1) du Code pénal ; (2) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultat d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse ; (3) de la 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 ; (4) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

² CCDH, *La crise sanitaire et ses conséquences : Quels impacts sur les droits humains ?*, Rapport de la CCDH, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

de même en ce qui concerne les personnes impactées par la crise du logement. Le logement est un amplificateur des inégalités au Luxembourg et la crise sanitaire a exacerbé les problèmes structurels existants.³

Les pertes d'emploi et/ou de leur logement, surtout pour des personnes n'ayant aucune possibilité de régulariser leur situation, les exposent davantage à un risque d'exploitation et même à la traite des êtres humains.⁴

A. Structure du rapport

Dans une première partie, le rapporteur présentera comme pour chaque rapport, les données statistiques disponibles sur les victimes et les auteurs de la traite ensemble avec une analyse de la jurisprudence en matière de traite pour en dégager des tendances.

La deuxième partie donnera un aperçu du cadre politique et juridique national et international de la traite des êtres humains. Elle renseigne sur les changements législatifs intervenus ou qui devraient se faire prochainement.

Une troisième partie fait le suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2019 et met en lumière certaines nouvelles thématiques en relation avec la traite.

Dans une quatrième partie, le rapporteur fera une analyse des jugements et arrêts rendus en 2019 et 2020 en matière de traite afin de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les sanctions, ainsi que les indemnisations décidées par les juges au Luxembourg restent faibles.

Finalement, la cinquième partie reprendra toutes les recommandations et conclusions signalées tout au long du rapport.

B. Méthodologie

La méthodologie suivie pour ce troisième rapport est la même que pour les deux premiers rapports. Or, il importe de noter que la crise sanitaire a impacté l'élaboration de ce rapport. En raison du confinement, beaucoup de réunions n'ont pas pu avoir lieu comme prévu, ce qui a rendu difficile la collecte d'informations. En 2020, et pendant la première moitié de 2021, la plupart des réunions entre et avec les acteurs concernés se sont tenues en ligne ou ont été reportées à plus tard. De manière générale, le rapporteur estime qu'il y a eu moins de développements sur les deux dernières années et que cela est dû à la crise sanitaire.

Le rapporteur a rencontré et contacté les membres du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, certains en ligne ou par courriel, d'autres en présentiel, afin de réunir au mieux toutes les informations nécessaires pour faire le suivi des mesures

³ STATEC, Regards, N. 18/2019, 27 août 2019, disponible sur <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/regards/2019/PDF-18-2019.pdf>.

⁴ UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, *COVID-19 Position paper The impact and consequences of the COVID-19 pandemic on trafficked and exploited persons*, updated 8.06.2020 ; ONU, *La Covid-19 a accru les risques de traite des personnes, un fléau qui ne doit pas être oublié*, 30.07.2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/07/1074161>.

prises par le gouvernement. Il a également recensé des informations pertinentes auprès de la société civile et a suivi les développements en matière de traite au niveau européen et international.

Le rapporteur souligne que lorsque le présent document fait référence à certains termes ou personnes, il vise à être inclusif et cible tous les sexes, genres et identités de genre.

lère Partie : Tendances en matière de traite des êtres humains : évolution depuis le rapport de 2019

A. Évaluation des statistiques des années 2019 et 2020

L'évaluation des données statistiques sur la traite des êtres humains figure parmi les missions principales du rapporteur national. Comme pour les rapports précédents, les chiffres présentés ci-dessous ont été communiqués au rapporteur national par la police judiciaire. La police judiciaire est en effet la seule instance qui dispose d'une banque de données comportant des renseignements détaillés sur les victimes et auteurs de la traite des êtres humains.

Afin d'avoir une vue plus globale du phénomène et de mieux déterminer les tendances existantes, le rapporteur a complété son évaluation par des données qui lui ont été communiquées par les services d'assistance aux victimes ainsi que par l'Inspection du travail et des mines (ITM). Il faut rappeler qu'avant 2019, l'ITM ne faisait pas de collecte de données statistiques sur la traite des êtres humains, étant donné que la traite n'est pas une matière de contrôle de l'ITM. Le rapporteur avait soulevé ce problème dans son rapport de 2019. Le rapporteur note avec satisfaction que depuis novembre 2019, l'ITM enregistre les situations de traite des êtres humains prévues par l'article 382-1 du Code pénal et qui concernent l'exploitation d'un salarié dans des conditions contraires à la dignité humaine.⁵

Le rapporteur national avait, dans ses rapports de 2017 et de 2019 ainsi qu'à maintes reprises dans les réunions avec les acteurs concernés, fait part des problèmes en matière de collecte des données statistiques. De nombreux efforts ont été déployés dans ce contexte, mais des difficultés persistent pour collecter des données complètes et cohérentes. Le rapporteur y reviendra dans la partie III consacrée à la mise en œuvre des recommandations de son deuxième rapport.

Le rapporteur souligne que l'analyse ci-dessous ne permet de dégager que des tendances générales de la traite au Luxembourg. Même si les chiffres sont moins élevés en comparaison avec les périodes précédentes, il rappelle qu'il s'agit d'un phénomène de nature clandestine et il est légitime de supposer que de nombreux cas de traite échappent aux statistiques officielles. Aussi faut-il ajouter que le confinement en raison de la crise sanitaire a rendu très difficile le travail des acteurs présents sur le terrain et par là également la protection des victimes ainsi que la poursuite des auteurs. Cela explique probablement que le nombre total de victimes détectées est moins élevé qu'en 2019.

⁵ Voir partie IV.

1. Remarques générales

Lorsque la police judiciaire auditionne une victime potentielle de la traite des êtres humains, elle établit, pour chaque affaire, un dossier qui comprend des informations sur la victime (sexe, âge, nationalité), l'auteur (sexe, âge, nationalité), la détection, le mode de recrutement, l'assistance ou d'autres mesures de protection pour les victimes et la poursuite des auteurs. Ces dossiers sont compilés dans un tableau Excel. Il arrive qu'un seul auteur exploite plusieurs victimes, ce qui signifie que le nombre de dossiers ne correspond pas nécessairement au nombre d'auteurs. Il est à noter en outre que les données concernant les auteurs présumés de la traite ne sont pas toujours complètes et cela pour différentes raisons: l'exploitation a eu lieu à l'étranger, la victime n'a pas voulu coopérer et n'a par conséquent pas déposé de plainte ou a décidé de retourner volontairement dans son pays d'origine.

2. Profil des victimes de la traite des êtres humains

Nombre de victimes	2019	2020	Total
	13	10	23
Identifiées	1	5	6
Présumées	12	5	17

Entre 2019 et 2020 on dénombre un total de 23 victimes. Le rapporteur constate que le nombre est en baisse par rapport à la période de 2017 à 2018, mais rend attentif au fait que pour la confirmation d'une tendance, la période d'observation doit être plus longue. Sans connaître les raisons exactes pour cette baisse, il est toutefois d'avis, tout comme cela a déjà été évoqué, que la crise sanitaire a contribué à rendre encore plus difficile la détection des victimes et les contrôles par la police ou l'ITM. Les acteurs présents sur le terrain ont fait savoir que, depuis le confinement en mars 2020, l'exploitation sexuelle a été déplacée dans des lieux plus clandestins et que de plus en plus souvent le recrutement de victimes et l'offre de services se fait par internet et sur les réseaux sociaux, comme Facebook ou Snapchat.

Sexe	2019	2020	Total
	13	10	23
Hommes	5	8	13
Femmes	8	2	10

Le nombre de femmes victimes de la traite est moins élevé que celui des hommes, ce qui n'a pas été le cas pour les périodes précédentes. Le rapporteur renvoie dans ce contexte à son commentaire ci-dessus concernant l'exploitation sexuelle. Il indique également que l'article 11(4) du code de procédure pénale, modifié par la loi de 2018 sur la prostitution,⁶ restreint fortement l'accès de la police dans les lieux de débauche, ce qui

⁶ Loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

a comme effet d'entraver leur travail sur le terrain. Le rapporteur y reviendra dans la partie sur le cadre juridique national.

Âge	2019	2020	Total
0-11	-	-	-
12-17	-	-	-
18-22	1	-	1
23-30	3	2	5
34-40	4	2	6
41-50	3	3	6
51-60	2	3	5
	13	10	23

Aucune victime mineure n'a été enregistrée par la police entre 2019 et 2020. Les tendances concernant l'âge des victimes de la traite n'ont pas changé par rapport à la période précédente.

Nationalité des victimes	2019	2020	Total
Union européenne			
Pologne	-	1	1
Portugal	-	4	4
Pays tiers			
Algérie	1	-	1
Angola	1	-	1
Brésil	1	-	1
Cameroun	1	-	1
Chine	3	3	6
Congo (RD)	1	-	1
Ethiopie	1	-	1
Guatemala	-	1	1
Indonésie	1	-	1
Maroc	1	-	1
Nigeria	1	-	1
Pakistan	-	1	1
Sénégal	1	-	1
			23

Concernant la nationalité des victimes, 5 personnes sont ressortissantes d'un pays membre de l'Union européenne, et 18 personnes sont ressortissantes de pays tiers. Pour ce qui est des victimes de l'Union européenne, la plupart sont originaires du Portugal. Parmi les pays tiers, le pays le plus représenté est la Chine.

Type d'exploitation	2019	2020	Total
Exploitation sexuelle			4
Rue	-	-	
Cabaret	-	1	1
Lieu de débauche	-	-	
Appartement	1	-	1
Autre	2	-	2
Travail			18
Horeca	5	4	9
Construction	1	4	5
Travail domestique	3	1	4
Servitude/esclavage	-	-	
Autre	-	-	
Vente d'enfants	-	-	
Mendicité forcée	-	-	
Commission forcée d'un crime/délit	1	-	1
Trafic d'organes	-	-	

Dans le précédent rapport, on avait noté une tendance claire à une augmentation du nombre des victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail. Cette tendance semble se confirmer également pour l'exercice 2019 et 2020. Il s'agit notamment du secteur HORECA, de la construction et du travail domestique.

Selon les données fournies par la police, les victimes exploitées dans la prostitution sont toutes des femmes. Il en est de même pour les victimes qu'on retrouve dans le travail domestique. S'agissant de l'exploitation dans le secteur HORECA, il y a eu 3 femmes et 6 hommes, exploités pour la plupart dans des restaurants asiatiques. Dans le secteur de la construction, toutes les victimes détectées sont des hommes.

Aucun cas de vente d'enfant, de mendicité forcée ou de trafic d'organes n'a été détecté.

Dans le domaine de la prostitution, d'après les acteurs du terrain, le confinement en raison de la pandémie a eu comme effet que la prostitution de rue a diminué et s'est davantage délocalisée vers les appartements ou d'autres lieux difficilement accessibles et contrôlables. Les services d'assistance aux victimes ont connu beaucoup de problèmes pour entrer en contact avec des personnes prostituées et aussi avec des victimes potentielles de la traite et avancent qu'il faudrait trouver d'autres moyens pour entrer en contact avec ces personnes. Par ailleurs, la fermeture des cabarets pendant le confinement ainsi que le couvre-feu ont fait que beaucoup de personnes n'ont pas pu travailler, et, dans certains cas, il y a eu des licenciements. Beaucoup de personnes prostituées ont décidé de rentrer dans leur pays d'origine.

Victime détectée par	2019	2020	Total
Police	4	5	9
Direction de l'Immigration	3	-	3
ITM	-	3	3
Services d'assistance	2	2	4
Étude d'avocats	1	-	1
Service national de la Jeunesse	1	-	1
Milieu hospitalier	2	-	2

Bien que la majorité des victimes ait été détectée par la police, on constate toutefois que d'autres acteurs sont venus s'ajouter dans le processus de détection. D'après le rapporteur, cela peut s'expliquer par une plus grande prise de conscience du phénomène de la traite et plus particulièrement par les efforts qui ont été faits en matière de sensibilisation.

Le rapporteur constate également avec satisfaction que le nombre de victimes détectées par les services de l'Immigration a augmenté.

Il se réjouit également de voir que les données statistiques font état de victimes détectées par l'ITM, ce qui n'était pas le cas avant 2019.

Moyen de recrutement	2019	2020	Total
Oral	6	2	8
Agence intérim	1	-	1
Internet	-	1	1
Presse	-	4	4
Inconnu	4	3	7
Pas d'information	2	-	2

Bien que les statistiques disponibles pour 2019 et 2020 ne fassent état que d'une seule victime recrutée par internet, les acteurs du terrain font savoir que de plus en plus d'activités de recrutement se déroulent en ligne, notamment sur les réseaux sociaux. La communauté chinoise par exemple gère des groupes Facebook en chinois pour recruter des personnes d'origine chinoise. Cette tendance du recrutement en ligne, qui est probablement aussi liée au confinement en raison de la crise sanitaire, est à retrouver également dans la plupart des pays de l'Union européenne. L'utilisation de nouvelles technologies en matière de traite des êtres humains représente des obstacles supplémentaires pour la police. Le rapporteur y reviendra dans le chapitre sur le cadre juridique national.

S'agissant des **mesures d'assistance accordées aux victimes de la traite**, d'après les statistiques de la police, il y a eu 6 assistances en 2019 et 6 en 2020. Dans les cas où il n'y a pas eu d'assistance, les victimes se sont retrouvées soit dans le centre de rétention, soit il y a eu un retour volontaire dans le pays d'origine, soit il y a eu un refus de coopération et d'assistance. Pour les cas où il y a eu refus d'assistance, le rapporteur note qu'il s'agit pour la plupart de ressortissants chinois. Entre 2019 et 2020, 10 plaintes ont été déposées auprès de la police judiciaire. Pour rappel, les deux services

d'assistance agréés en charge de la coordination de la mise en place de l'assistance tant ambulatoire que stationnaire aux victimes de la traite sont : le service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains (SAVTEH) de Femmes en détresse asbl et le service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains (COTEH) de la Fondation Maison de la Porte Ouverte. En octobre 2020, ces deux services ont été mis en commun par la création du dispositif INFOTRAITE.

Le rapporteur salue la bonne coopération entre les services d'assistance aux victimes de la traite avec la police judiciaire. Il souligne toutefois, comme indiqué ci-dessus, que même si toutes les victimes sont orientées par la police vers ces services, elles n'en profitent pas nécessairement. Inversement, il arrive que les services d'assistance entrent en contact avec des personnes exploitées, qui ne souhaitent pas rencontrer la police.

Si une victime n'est pas identifiée en tant que telle par la police ou si elle reste une victime présumée, elle a droit à un mois de soutien psychosocial. Dans la pratique, chaque situation est analysée au cas par cas par les acteurs concernés pour trouver une solution adaptée.

Lorsque la police identifie une victime comme ressortissante d'un pays tiers en séjour irrégulier, elle en informe la direction de l'Immigration qui émet **un délai de réflexion**, valable pendant 90 jours, pour permettre à la victime de se soustraire à l'influence de l'auteur de la traite. Pendant ce délai, la victime ne pourra pas être éloignée du territoire luxembourgeois. En 2019, la direction de l'Immigration a émis 4 et en 2020 1 délai de réflexion, encore appelé sursis à l'éloignement.

Pour les cas où il n'y a pas eu de délais de réflexion, les victimes ont soit refusé toute coopération dès le départ, soit se sont retrouvées dans une procédure de protection internationale. Les autres victimes sont des ressortissants de l'Union européenne pour lesquels la question du sursis à l'éloignement ne se pose pas.

Après l'expiration du délai de réflexion, un **titre de séjour pour victimes de la traite des êtres humains** valable pendant six mois et renouvelable peut être émis sous certaines conditions. Pour 2019, le Ministère de l'Immigration a émis 1 et pour 2020 2 titres de séjour de ce type.

Certaines victimes souhaitent rentrer volontairement dans leur pays d'origine, soit parce qu'elles ne se considèrent pas comme victime, soit parce qu'elles ont peur de faire des déclarations sur l'auteur de la traite, par crainte de représailles à l'encontre d'elles-mêmes ou de membres de leurs familles dans leurs pays. Les services d'assistance ont établi des liens avec des acteurs de terrain dans ces pays, qui pourront prendre en charge la victime une fois rentrée. Ils ont également la possibilité d'organiser le retour volontaire des victimes avec le soutien de l'Organisation internationale de migration.

Le rapporteur a également consulté les statistiques élaborées par les services d'assistance aux victimes pour les comparer avec les données de la police judiciaire. Les services ont encadré 24 victimes en 2019 (dont 16 nouvelles victimes et 8 victimes détectées avant 2019) et 35 en 2020 (dont 20 nouveaux cas et 15 victimes détectées avant 2020). Toutefois, il convient de noter que ces victimes n'apparaissent pas toutes dans les statistiques de la police. Cela peut avoir différentes raisons : soit la victime n'a pas voulu rencontrer la police, soit elle a été entendue par la police mais a, par après,

arrêté tout contact avec la police ainsi qu'avec les services d'assistance, soit il n'y avait pas d'indices de traite, ou alors il s'agissait d'une question de non-respect du droit du travail et la victime a été orientée vers l'ITM. Les personnes qui n'ont pas reçu d'assistance intégrale et/ou qui n'apparaissent pas dans les statistiques de la police, ont toutefois pu bénéficier d'une assistance psychosociale.

Il est relevé que la grande majorité des victimes assistées ont été exploitées dans le monde du travail (HORECA, construction, travail domestique). Seules 4 victimes détectées entre 2019 et 2020 et encadrées par les services d'assistance ont été exploitées sexuellement.

D'après les informations reçues par les services d'assistance, le rapporteur souligne que même si toutes les personnes détectées ne sont pas nécessairement des victimes de la traite, elles ont été, d'une manière ou d'une autre, dans une situation d'exploitation qui les rend extrêmement vulnérables et les expose davantage au risque de la traite des êtres humains.

Le rapporteur a pu consulter les données statistiques de la police judiciaire disponibles pour 2021. Comme ces données n'étaient, au moment de la finalisation de ce rapport, pas encore complètes et pas officialisées, une analyse détaillée en sera faite dans le prochain rapport. **Le rapporteur se permet toutefois de souligner que les tendances constatées pour les années 2019 et 2020 se confirment également pour l'année 2021. Le nombre d'affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail est en constante augmentation. Sont concernés surtout le secteur de la construction et le secteur de l'HORECA.** S'agissant des chantiers, le rapporteur a appris qu'après le confinement, la pénurie de main d'œuvre fait que des entreprises de construction recourent au travail non déclaré afin de pouvoir exécuter leurs contrats à temps. Le nombre de cas d'exploitation sexuelle détectés est, quant à lui, beaucoup moins important pour l'année 2021.

3. Profil des auteurs présumés de la traite des êtres humains

L'analyse et l'évaluation des chiffres concernant les auteurs présumés de la traite des êtres humains s'avèrent plus difficiles, étant donné que, dans plusieurs cas, la police ne dispose pas de toutes les données nécessaires sur les auteurs. Cela peut s'expliquer par le fait que la victime n'a pas voulu faire de plainte, a décidé de retourner volontairement dans son pays d'origine ou encore parce que l'exploitation a eu lieu à l'étranger.

Pour 2019, dans 2 cas, aucune information sur l'auteur présumé n'est disponible. Ces dossiers ne sont par conséquent pas pris en considération dans les données ci-dessous. Pour 5 cas, les données ne sont pas complètes.

Pour 2020, dans 2 cas les informations sur les auteurs ne sont pas complètes. Il reste à noter qu'il peut y avoir des cas où un auteur exploite plusieurs victimes.

Nombre d'auteurs présumés	2019	2020	Total
	10	5	15

Sexe	2019	2020	Total
Hommes	4	4	8
Femmes	4	1	5
Pas d'information	2	-	2
			15

Âge	2019	2020	Total
20-29			
30-39	1	-	1
40-49	4	2	6
50-59	-	1	1
Pas d'information	5	2	7
			15

Comme pour la période précédente, la majorité des auteurs présumés de la traite sont des hommes. Tous les auteurs sont majeurs d'âge. Les données disponibles ne sont toutefois pas suffisantes pour dégager des tendances sur les auteurs de la traite.

Nationalité des auteurs	2019	2020	Total
Union européenne			
France	-	1	1
Portugal	-	1	1
Pays tiers			
Chine	1	1	2
Guatemala	-	1	1
Maroc	1	-	1
Niger	1	-	1
Pakistan	-	1	1
Togo	1	-	1
Turquie	1	-	1
Inconnue	5	-	5

Le rapporteur constate que la majorité des auteurs présumés de la traite sont des ressortissants de pays tiers.

D'après les acteurs du terrain, il devient de plus en plus courant que les auteurs exploitent leurs propres nationaux. Cela se confirme notamment pour les ressortissants chinois (exploités dans les restaurants) ainsi que pour les ressortissants portugais (exploités surtout dans le secteur de la construction).

En ce qui concerne **le rôle des organisations criminelles, l'implication de personnes morales, les avantages patrimoniaux criminels des trafiquants d'êtres humains et**

le règlement des transactions financières, le rapporteur, comme pour le rapport précédent, regrette le manque d'informations suffisantes pour pouvoir faire une évaluation quelconque de ces tendances. Il s'agit pourtant d'informations essentielles afin de pouvoir lutter efficacement contre la traite des êtres humains qui demeure l'une des activités les plus lucratives pour la criminalité organisée et principalement transnationale. Une autre question importante qui se pose dans ce contexte est celle du blanchiment d'argent. **Le rapporteur estime qu'il faudra intensifier les efforts dans ces domaines**, en ligne également avec la stratégie européenne visant à lutter contre la traite des êtres humains (2021-2025) qui est fortement liée à la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour lutter contre la criminalité organisée.⁷

Pour conclure, même si les données disponibles ne donnent qu'une image partielle de la réalité de la traite des êtres humains au Luxembourg, sachant que les chiffres non officiels doivent être bien plus élevés, le rapporteur est en mesure de confirmer son constat de 2019 selon lequel l'exploitation dans le monde du travail continue à augmenter.

Cette tendance est également confirmée au niveau européen. Dans son troisième rapport sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains (2020) établi conformément à l'article 20 de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes⁸, la Commission européenne fait savoir que plusieurs États membres et ONG ont fait état d'une augmentation de la traite à des fins d'exploitation par le travail. Cette forme d'exploitation concerne 15% des victimes au niveau de l'Union européenne. Ces victimes sont exploitées dans le secteur agricole, la construction, l'HORECA, le travail domestique, les services de soins, des magasins de nuit, des stations de lavage de voitures, des entreprises de collecte et de recyclage des déchets, le secteur forestier, le secteur du textile et de l'habillement, ainsi que dans les secteurs de la fabrication, de la transformation et de l'emballage alimentaires. Même s'il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de la pandémie sur la traite, il va sans dire que la crise sanitaire a augmenté la vulnérabilité des victimes de la traite et entraîné de fortes difficultés pour les migrants avec un emploi irrégulier, sans protection sociale, psychologique ou médicale, sans documents, ressources ou logement et qui risquent ainsi de tomber entre les mains de trafiquants.

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe a fait le même constat. Dans ce contexte, il a établi le 21 novembre 2019 une

⁷ Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)*, 14 avril 2021, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=EN>.

⁸ Commission européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil*, 20 octobre 2020, COM(2020) 661 final, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0661&from=EN>

feuille de route pour renforcer l'action contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail.⁹

B. Évaluation de la jurisprudence des années 2019 et 2020

À l'instar de ses rapports précédents, le rapporteur analyse la jurisprudence luxembourgeoise en matière de traite des êtres humains. Dans le présent chapitre, le rapporteur établit les statistiques relatives aux personnes condamnées définitivement, aux victimes, aux types d'exploitation, au sexe, aux pays de naissance, aux peines, à la durée des procès et aux indemnités.

Il tient à souligner que les chiffres présentés dans le présent chapitre ne sont pas liés aux chiffres du chapitre précédent. Étant donné que la procédure pénale peut durer plusieurs années,¹⁰ les décisions rendues en 2019 et 2020 ont trait à des faits qui se sont déroulés entre 2011 et 2018. En effet, les statistiques du premier chapitre représentent les nouveaux cas détectés et identifiés par la police en 2019 et 2020, c'est-à-dire avant le début de toute procédure judiciaire, tandis que les statistiques du présent chapitre rendent compte des décisions et condamnations définitives des juridictions. Ces deux séries de statistiques fournissent donc des informations différentes qui sont toutes les deux utiles pour mieux cerner le phénomène de la traite des êtres humains (TEH) au Luxembourg. Le présent chapitre permet aussi de donner un aperçu des suites réservées par les juridictions aux cas de TEH identifiés par la police entre 2011 et 2018, à savoir les acquittements, les sanctions et les indemnités. Dans ce dernier contexte, le rapporteur renvoie également à la partie IV dans laquelle il analyse d'une manière plus détaillée les sanctions et indemnités prononcées par les juridictions luxembourgeoises. Il faut cependant noter d'une manière générale que le faible nombre de décisions judiciaires ne permet pas vraiment de déterminer des tendances claires et précises : ces chiffres doivent donc être interprétés avec précaution.

Avant de se lancer dans le vif du sujet, le rapporteur souhaite rappeler la méthodologie utilisée.

1. Méthodologie

Uniquement les décisions définitives (non-susceptibles de recours) rendues par les tribunaux et cours luxembourgeois sont analysées afin d'éviter une double prise en compte des chiffres. De même, les arrêts de la Cour d'appel ou de la Cour de cassation qui ne concernent plus des condamnations de TEH, ne seront pas non plus pris en considération dans le présent chapitre. En outre, lorsqu'un appel ou un pourvoi en cassation a été introduit par une partie des prévenus ou des parties civiles seulement,

⁹ Conseil de l'Europe, *Feuille de route pour renforcer l'action contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail*, 21 novembre 2019, SG/Inf(2019)34, disponible sur https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168098e62f

¹⁰ Entre 3 et 8 ans, voir le point 7 ci-dessous.

les chiffres figurant dans les statistiques ci-dessous représenteront seulement ces personnes.¹¹ Le rapporteur tient encore à souligner que même si le Parquet demande l'acquittement en deuxième instance, le rapporteur considère que l'affaire a toujours trait à la TEH.

De plus, le rapporteur base son analyse uniquement sur les décisions qui lui ont été transmises par le Parquet. Il ne peut pas garantir que les informations ci-dessous sont exhaustives ou complètes, sachant que le dispositif de gestion des dossiers « JU-CHA »¹² à la disposition du Parquet n'est pas conçu pour établir des statistiques. A titre d'exemple, l'arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, qui a été transmis au rapporteur en tant qu'arrêt définitif et donc inclus dans le dernier rapport, a finalement fait l'objet d'un pourvoi en cassation.¹³

En ce qui concerne les années 2019 et 2020, 9 décisions sont parvenues au rapporteur (5 en 2019 ; 4 en 2020). Parmi ces 9 décisions judiciaires, seulement 5 ont été des décisions définitives concernant la TEH et la présente analyse se concentrera donc sur celles-ci.¹⁴ En 2019, deux décisions finales de TEH ont été rendues : un jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et un arrêt de la Cour de cassation. En 2020, 3 décisions finales ont été rendues : deux jugements du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg respectivement de Diekirch et un arrêt de la Cour d'appel.

Les 4 autres décisions seront abordées brièvement dans la partie IV pour illustrer des raisonnements juridiques intéressants. Une de ces décisions concerne un jugement de première instance contre lequel un appel a été interjeté de sorte que seulement l'arrêt de la Cour d'appel sera donc considéré.¹⁵ Les 3 autres jugements et arrêts reçus par le rapporteur ne concernent pas la traite des êtres humains, soit parce que les faits à la base des affaires n'ont pas permis une telle qualification,¹⁶ soit parce qu'un appel a été interjeté seulement au civil¹⁷ ou par un prévenu contre lequel l'infraction de la TEH n'avait de toute façon pas été invoquée¹⁸.

¹¹ Les condamnations des parties qui n'ont pas interjeté appel ou formé un pourvoi en cassation sont dans ces cas devenues définitives, et les chiffres ont donc été pris en compte dans le rapport précédent.

¹² Jeannot Nies, *Conférence de presse du 28 juin 2019*, disponible sur <https://justice.public.lu/>.

¹³ Il s'agit de l'arrêt de la Cour de cassation n°20/2019 du 31 janvier 2019. Un seul auteur s'est pourvu en cassation. Le présent chapitre prendra uniquement en compte la condamnation de cet auteur alors que les condamnations de 4 autres auteurs sont devenues définitives à la suite de l'arrêt rendu en 2018.

¹⁴ Voir le tableau en annexe. Il s'agit des jugements n°185/2019 du 23.01.2019, n°7/2020 du 04.02.2020 et n°357/2020 du 13.08.2020 ainsi que des arrêts n°20/2019 du 31.01.2019 et n°347/20 du 13.10.2020.

¹⁵ Il s'agit du jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°1014/2020 du 25.03.2020. L'appel de cette affaire a été tranché par l'arrêt de la Cour d'appel n°347/20 du 13.10.2020, qui est coulée en force de chose jugée et sera donc pris en compte.

¹⁶ Jugement n°26/2019 du 17.01.2019 : Cette affaire concerne l'infraction de proxénétisme et de blanchiment. À noter que la Police avait initialement identifié 3 victimes de la TEH à des fins d'exploitation sexuelle. Or, le Parquet ne l'a pas inclus dans son réquisitoire devant le juge du fond, de sorte que le rapporteur en conclut que cette qualification a été écartée au cours de l'enquête ou de l'instruction.

¹⁷ Cour d'appel, arrêt n°34/2019 X du 23.01.2019 : L'appel interjeté par le mandataire de la victime A est limité au civil. La condamnation pénale telle que retenue dans le jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°1836/2018 du 14.06.2018 n'est donc pas remise en cause par l'appel et est devenue définitive. Cet arrêt figurera cependant dans le tableau relatif à l'indemnisation.

¹⁸ Arrêt n°356/19 du 22.10.2019 : Le prévenu 1 a interjeté appel au civil et au pénal. Il est accusé d'avoir commis l'infraction de proxénétisme et de blanchiment – cette affaire ne concerne donc pas la TEH.

2. Types d'exploitation

Au cours des années 2019 et 2020, 5 personnes ont été condamnées définitivement pour des faits de TEH. Trois personnes ont été condamnées pour des faits d'exploitation sexuelle, tandis que deux personnes l'ont été pour des faits d'exploitation par le travail. En général, le nombre d'auteurs par affaire est relativement faible et varie entre une ou deux personnes.

Le rapporteur tient aussi à souligner à titre d'information qu'il y a eu 2 acquittements dans le contexte de l'exploitation par le travail.¹⁹

a) Auteurs condamnés définitivement

Type d'exploitation	2019	2020	Total
Exploitation sexuelle	2	1	3
Exploitation par le travail	-	2	2
Mendicité forcée	-	-	-
Prélèvement d'organes	-	-	-
Commission forcée d'un crime ou d'un délit	-	-	-
TOTAL	2	3	5

Les affaires analysées par le rapporteur confirment par ailleurs qu'un nombre relativement faible d'auteurs peut exploiter un nombre élevé de victimes, en tout cas dans le domaine de l'exploitation sexuelle. À titre d'exemple, une affaire concernait l'exploitation sexuelle de douze victimes par un auteur;²⁰ une autre impliquait une exploitation sexuelle de dix victimes par cinq auteurs dans leur cabaret.²¹

b) Victimes

Type d'exploitation	2019	2020	Total
Exploitation sexuelle	22 ²²	1	23
Exploitation par le travail	-	1	1
Mendicité forcée	-	-	-
Prélèvement d'organes	-	-	-
Commission forcée d'un crime ou d'un délit	-	-	-
TOTAL	22	2	24

A noter que la condamnation pénale pour TEH de la prévenue 2 telle que retenue dans le jugement 3302/18 du 20.12.2018 n'est pas remise en cause par l'appel et est devenue définitive.

¹⁹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°1014/2020 du 25.03.2020, confirmé par la Cour d'appel dans son arrêt n°347/20 du 13.10.2020.

²⁰ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°185/2019 du 23 janvier 2019.

²¹ Cour de cassation, arrêt n°20/2019 du 31 janvier 2019.

²² À noter que 10 victimes ont également été prises en compte dans le 2^e rapport de sur la TEH (2017-2018) étant donné que les quatre autres auteurs n'avaient pas interjeté appel (Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13.02.2018). Or, afin d'éviter de fausser les statistiques, le rapporteur a décidé de les mentionner ici.

Le rapporteur note que le nombre de victimes exploitées par auteur dans le domaine du travail est beaucoup plus réduit par rapport à celui lié à l'exploitation sexuelle. Le faible nombre de victimes pourrait s'expliquer par le fait que la seule condamnation pour exploitation par le travail s'inscrit dans le cadre d'une exploitation d'une personne en tant qu'aide-ménagère, où le nombre de victimes semble d'une manière générale être plus réduit. En effet, entre 2019 et 2020, deux auteurs ont exploité une personne mineure en la recrutant en tant qu'au pair. Or, vu qu'il n'y a eu que deux décisions définitives en 2019-2020 concernant l'exploitation dans le monde du travail, dont une a abouti à l'acquittement des auteurs, le rapporteur ne saurait dire s'il s'agit d'une tendance générale ou aléatoire.²³

Une troisième affaire concernait uniquement l'appel du volet civil d'une décision rendue en 2018.²⁴ Dans cette dernière décision, une femme et un homme avaient été condamnés pour avoir exploité deux victimes de sexe masculin par le travail dans leur restaurant.

Alors que le nombre de victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail identifiées par la police continue d'augmenter considérablement, cette évolution ne se reflète donc toujours pas dans les décisions judiciaires – ces affaires semblent être en phase d'enquête ou d'instruction. Le rapporteur se demande aussi combien de classements sans suite ont eu lieu en la matière, étant donné que ceux-ci pourraient également expliquer le nombre peu élevé de décisions judiciaires. À cause du manque de données y relatives, il n'est malheureusement à l'heure actuelle pas en mesure d'analyser si et le cas échéant combien de tels classements sont effectivement intervenus, voire dans combien de cas l'infraction de TEH a finalement été abandonnée par le Parquet ou les juridictions d'instruction (p.ex. par manque de preuves, requalification des faits, ...).

3. Analyse des types de traite en tenant compte de la dimension du genre

Pour améliorer sa méthode d'analyse du phénomène de la traite, le rapporteur national emploie une approche basée sur la dimension du genre. Il se réfère à la définition du terme genre de l'Institut de la Santé des femmes et des hommes des Instituts de Recherche en Santé du Canada. Le terme genre renvoie « *aux rôles, aux comportements, aux expressions et aux identités que la société construit pour les (...) personnes de divers sexes et de genres.* »²⁵ Étant donné que les individus et les groupes « *comprennent, vivent et expriment le genre de manières très diverses, par (...) les*

²³ Une autre affaire impliquant des allégations de TEH pour exploitation par le travail, dans laquelle le tribunal et la cour d'appel ont finalement retenu l'acquittement des auteurs, impliquait également seulement 1 victime et deux auteurs.

²⁴ Il s'agit d'ailleurs là de la seule décision définitive rendue en 2017 et 2018 concernant l'exploitation par le travail.

²⁵ Le genre n'est d'ailleurs ni binaire, ni statique : il se situe plutôt le long d'un continuum et peut évoluer. Il « *influe sur la perception qu'ont les gens d'eux-mêmes et d'autrui, leur façon d'agir et d'interagir, ainsi que la répartition du pouvoir et des ressources dans la société* ». Voir notamment Instituts de recherche en santé du Canada, *Qu'est-ce que le genre? Qu'est-ce que le sexe ?*, 28 avril 2020, disponible sur <https://cihr-irsc.gc.ca/f/48642.html>.

relations avec les autres et les façons complexes dont le genre est institutionnalisé dans la société », sa prise en compte est indispensable pour le phénomène de la TEH.

L'infraction de la TEH impacte les vies de toutes les victimes. Or, l'étendue de cet impact est très différente en fonction du genre. Au niveau mondial, approximativement 71% des victimes sont des femmes et des filles.²⁶ Au niveau européen, ce chiffre s'élève à 72%.²⁷ En ce qui concerne plus spécifiquement l'exploitation sexuelle au niveau mondial, ce chiffre s'élève à 96%.²⁸ Les hommes et les garçons sont également victimes de traite des êtres humains, surtout en matière d'exploitation par le travail, et leur nombre semble être en augmentation au niveau global et national.²⁹ En analysant le phénomène de la traite des êtres humains par les cas repérés au Luxembourg et en tenant compte de la dimension du genre, le rapporteur peut confirmer qu'il ressort également des décisions rendues entre 2019 et 2020 qu'il s'agit toujours d'une infraction qui affecte de manière différente et disproportionnée des femmes et des filles : les 24 victimes dont il est question dans les décisions judiciaires ont été exclusivement des femmes ou des filles, alors que les auteurs sont dans la grande majorité des hommes.³⁰

Une analyse plus approfondie des différents types de traite montre que cette différence est d'autant plus flagrante dans le cadre de l'exploitation sexuelle. Cela confirme les tendances constatées par le rapporteur dans ses rapports précédents. Au total, trois hommes ont été condamnés pour des faits d'exploitation sexuelle entre 2019 et 2020. Dans le cadre de l'exploitation par le travail, un homme et une femme ont été condamnés pour des faits de TEH.³¹ Au total, 23 femmes ont été exploitées sexuellement tandis qu'une fille mineure a été exploitée par le travail.

À titre d'information supplémentaire, les autres décisions non-définitives et/ou celles qui n'ont pas abouti à une condamnation pour TEH impliquaient deux fois un homme et une

²⁶ Commission européenne, *Study on the gender dimension of trafficking in human beings*, Executive summary, 2016, p. 2, disponible sur <https://icat.un.org/sites/default/files/publications/icat-ib-04-v.1.pdf>.

Voir aussi OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, Occasional paper n°10, 2021, disponible sur www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf.

²⁷ Voir le 3^e rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la lutte contre la TEH, 2020, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0661>.

²⁸ Commission européenne, *Study on the gender dimension of trafficking in human beings*, Executive summary, 2016, p. 2, disponible sur <https://icat.un.org/sites/default/files/publications/icat-ib-04-v.1.pdf> ; https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf. Voir aussi OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, Occasional paper n°10, 2021, disponible sur www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf

²⁹ Parlement européen, *The gender dimension of human trafficking*, Février 2016, disponible sur [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577950/EPRS_BRI\(2016\)577950_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577950/EPRS_BRI(2016)577950_EN.pdf)
Voir aussi les statistiques d'identification des victimes du chapitre précédent et des années précédents.

³⁰ Il faut noter que les statistiques de la Police ainsi que les données des décisions juridiques ne mentionnent que le « sexe » des personnes, qui ne correspond pas nécessairement au « genre ». Les chiffres du présent chapitre se limitent par conséquent seulement au « sexe » tel qu'il a été retenu par les autorités.

³¹ Il s'agissait d'un couple qui a exploité une personne mineure en tant qu'aide-ménagère.

femme en tant qu'auteurs.³² Les victimes de ces deux affaires étaient deux hommes (restaurant) respectivement une femme (ménage, non-confirmé par les juridictions).

Ces constats sont en effet en phase avec ceux faits par le rapporteur dans son rapport précédent : il y avait constaté que 12 hommes et 6 femmes avaient été condamnés définitivement pour avoir commis l'infraction de TEH. Sur les 46 victimes, presque toutes les victimes étaient de sexe féminin, ce qui s'expliquait par le fait que la grande majorité des affaires concernait la traite à des fins d'exploitation sexuelle.

Il est par conséquent indispensable d'adopter une approche fondée sur le genre en ce qui concerne l'identification des victimes et de leurs besoins, ainsi que la protection et l'assistance qui leur est attribuée. Cela vaut aussi d'une manière générale pour toutes les décisions politiques et sociétales afin de s'attaquer aux racines du problème, y compris les inégalités structurelles fondées notamment sur le genre (y compris les droits des personnes LGBTQ+), mais aussi sur le handicap, l'âge, les origines, la couleur de peau, la situation socio-économique, la fragilité du statut juridique et administratif, etc. Il est absolument nécessaire de tenir compte des effets néfastes sur les victimes, qui peuvent différer en fonction des formes d'exploitation et requérir dès lors des approches spécifiques et adaptées. Ces considérations doivent également être prises en considération par les cours et tribunaux lorsqu'ils apprécient les faits, les éléments constitutifs des infractions, l'existence de vulnérabilités ainsi que la prononciation des sanctions et des dommages et intérêts.³³ En même temps, il y a lieu de veiller à ne pas se limiter non plus aux profils typiques de victimes, voire une association stéréotypée d'un genre avec une forme de TEH, couplée à une prise en compte insuffisante de certains indicateurs liés au genre. Ceci risquerait le cas échéant d'impacter les stratégies de prévention et de détection.³⁴ Il faudra également renforcer les efforts pour analyser la discrimination fondée sur le genre ainsi que la diversité des besoins des victimes d'exploitation par le travail et des autres formes de TEH.

- **Sexe des auteurs condamnés pour TEH**

Sexe	2019	2020	Total
Femmes	-	1	1
Hommes	2	2	4

³² Il s'agit de l'arrêt de la Cour d'appel n°34/2019 X du 23.01.2019 et de l'arrêt de la Cour d'appel n°347/20 V du 13.10.2020.

³³ Voir la partie IV sur l'analyse de la jurisprudence ci-dessous

³⁴ OSCE, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, Occasional Paper n°10, 2021, p. 20, disponible sur www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf.

- **Sexe des auteurs condamnés par type de traite**

Type de traite	2019		2020	
	H	F	H	F
Exploitation sexuelle	2	-	1	-
Exploitation par le travail	-	-	1	1
Mendicité forcée	-	-	-	-
Prélèvement d'organes	-	-	-	-
Commission forcée d'un crime ou d'un délit	-	-	-	-

- **Sexe des victimes de TEH**

Sexe	2019	2020	Total
Femmes	22 ³⁵	2	24
Hommes	-	-	-

- **Sexe des victimes par type de traite**

Type de traite	2019		2020	
	H	F	H	F
Exploitation sexuelle	-	22 ³⁶	-	1
Exploitation par le travail	-	-	-	1
Mendicité forcée	-	-	-	-
Prélèvement d'organes	-	-	-	-
Commission forcée d'un crime ou d'un délit	-	-	-	-

4. Analyse des pays de naissance des auteurs et des victimes

En ce qui concerne les pays de naissance des auteurs, deux des auteurs condamnés définitivement sont nés dans l'Union européenne (Belgique et France) tandis que les 3 autres sont nés dans des pays tiers (2 en Guinée-Bissau et 1 en Chine). Le rapporteur rappelle que dans son rapport précédent, 12 auteurs étaient des « ressortissants de l'UE » et 6 auteurs étaient des « ressortissants de pays tiers ». Il y a lieu de noter que les décisions indiquent uniquement les lieux de naissance, et non pas la nationalité des personnes, de sorte que le rapporteur ne pourra pas prendre en considération cette dernière dans la présente analyse.

La détermination du pays de naissance des victimes était plus difficile : soit parce que toutes les victimes n'ont pas pu être identifiées lors de l'instruction de l'affaire, soit parce que les décisions ne le précisaient pas. Les victimes de la TEH dont l'origine était

³⁵ Dont 10 victimes figuraient déjà dans le rapport précédent.

³⁶ *Ibid.*

identifiable sont majoritairement des personnes ressortissantes de pays tiers, une seule victime étant citoyenne de l'UE (11 victimes nées en Chine, 1 au Brésil, 1 en Guinée-Bissau et 1 en Hongrie). Enfin, il y a lieu de noter que les lieux de naissance de 10 autres victimes d'une même affaire sont inconnus : l'arrêt en cause indique cependant qu'il s'agit de personnes ressortissantes de l'Europe de l'Est.³⁷

- **Pays de naissance des auteurs condamnés**

Pays de naissance	2019	2020	Total
UE	1	1	2
Pays tiers	1	2	3

- **Pays de naissance des victimes**

Pays de naissance	2019	2020	Total
UE	-	1	1
Pays tiers	12	1	13
Inconnu	10 ³⁸	-	10

Le rapporteur appelle cependant à la prudence en ce qui concerne l'interprétation de ces données et souligne qu'il faut veiller à éviter d'en tirer des conclusions hâtives qui peuvent aboutir à des perceptions stéréotypées.

5. Analyse des sanctions³⁹

Concernant les peines prononcées, le rapporteur constate qu'il y a eu au total 5 condamnations pour des faits de traite des êtres humains et deux acquittements. Toutes les condamnations ont abouti à des peines de prison. La durée de l'emprisonnement varie entre 1 an et demi (avec sursis partiel) et 3 ans et demi (sursis intégral). Aucune peine de prison sans sursis partiel n'a été prononcée.⁴⁰ 3 peines de prison ont été assorties d'un sursis partiel tandis que 2 peines de prison ont été assorties d'un sursis intégral. Dans les décisions analysées, le sursis partiel couvre en général la moitié de la peine d'emprisonnement, seulement dans une affaire le sursis s'élève à 28 mois sur 36.⁴¹

³⁷ Cour de cassation, arrêt n°20/2019 du 31.01.2019.

³⁸ Le jugement concerné précise toutefois qu'il s'agit de personnes ressortissantes des pays de l'Europe de l'Est. A noter que ces victimes ont également été prises en compte dans le 2^e rapport.

³⁹ Voir le tableau en annexe dans la partie VI.

⁴⁰ A noter que dans l'affaire liée à l'arrêt de cassation n°20/2019 du 31.01.2019, initialement la Cour d'appel avait prononcé une peine de prison ferme étant donné qu'un prévenu ne s'était pas présenté à l'audience d'appel. Or, ce dernier a fait opposition contre cet arrêt et obtenu gain de cause, de sorte que sa peine a finalement été assortie de sursis partiel.

⁴¹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°185/2019 du 23 janvier 2019. L'auteur avait fait l'objet d'une arrestation le 5 décembre 2017 et se trouvait sous contrôle judiciaire depuis le 29 juin 2018.

En ce qui concerne les cas de sursis intégral, le rapporteur note que ces derniers ont été accordés à deux auteurs condamnés pour des faits de traite dans le cadre de l'exploitation par le travail d'une mineure⁴² : un couple avait exploité un enfant pendant au moins 11 mois. La circonstance aggravante de l'article 382-5 3° du Code pénal a été retenue par la chambre criminelle du Tribunal. Les 2 auteurs ont été condamnés à des peines d'emprisonnement de 42 mois respectivement de 36 mois, assorties toutes les deux du sursis intégral.⁴³

Dans tous les cas, des amendes ont été prononcées, qui varient entre 500 euros et 10.000 euros. En outre, 2 privations de droits,⁴⁴ 3 confiscations⁴⁵ et une fermeture d'établissement⁴⁶ ont été prononcées.

Le rapporteur constate que les sanctions prononcées dans la période 2019-2020 ressemblent de près à celles des années précédentes.

- **Peines**

Peines	2019	2020
Peine de prison		
<i>Avec sursis partiel</i>	2	1
<i>Avec sursis intégral</i>	-	2
<i>Sans sursis</i>	-	-
Amende	2	3
Privation de droits	2	-
Confiscation	2	1
Fermeture d'établissement	1	-

- **Durée des peines de prison prononcées**

Durée de l'emprisonnement	2019	2020
1 an et demi	-	1 (sursis partiel)
2 ans	1 (sursis partiel)	-
3 ans	1 (sursis partiel)	1 (sursis intégral)
3 ans et demi	-	1 (sursis intégral)

⁴² Tribunal d'arrondissement, jugement n°7/2020 du 4 février 2020.

⁴³ Malgré la gravité objective des faits, du lien de parenté avec la victime et l'absence de toute prise de conscience, le sursis intégral a été justifié par le fait que les auteurs n'avaient pas encore subi de condamnations excluant le sursis. De plus, le contexte familial particulier et le fait que la victime n'a pas subi de sévices corporels ont été reconnus pour l'auteure principale. Pour le conjoint de cette dernière, son rôle plutôt passif a joué en sa faveur.

⁴⁴ Il s'agit des droits spécifiés aux n°1 à 5 et 7 de l'article 11 du Code pénal. En outre, une personne s'est vu interdire de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans.

⁴⁵ Dans une affaire, au moins 156.940 €, des armes, des téléphones, de nombreux laptops, etc. ont été confisqués. A noter que les auteurs avaient fait des bénéfices mensuels de +/- 100.000 euros. Dans une autre affaire, des téléphones, un véhicule, un système de navigations, un article de luxe et des biens de valeur et de l'argent ont été confisqués. Les bénéfices résultant de la TEH étaient évalués à au moins 11.497,24 euros. Dans une troisième affaire, un ordinateur et un téléphone portable ont été confisqués.

⁴⁶ A noter que cette sanction a également été abordée dans le 2^e rapport : il s'agit de l'arrêt 69/18 V du 13 février 2018.

- **Amendes**

Montant	2019	2020
500 €	-	2
2.000 €	1	-
5.000 €	-	1
10.000 €	1	-

Comme déjà mentionné ci-dessus, le rapporteur va consacrer une analyse plus détaillée des décisions des juridictions sous la partie IV afin de placer ces chiffres dans leurs contextes respectifs.

6. Analyse de l'indemnisation des victimes

En ce qui concerne les indemnisations des victimes, le rapporteur note que seulement deux (des 24) victimes de TEH ont demandé et reçu des dommages et intérêts en 2019 et 2020. À noter que sans constitution de partie civile et de demande de la part de la victime, les juges ne peuvent pas allouer d'office des dommages et intérêts.

Selon le Ministère de la Justice, le faible nombre de demandes d'indemnisation s'expliquerait par le fait que les victimes ont « très souvent fait le choix de retourner au plus vite dans leur pays d'origine au lieu d'accepter les mesures de protection proposées ».47

Or, même si une victime décide quand même de réclamer des dommages et intérêts, les montants alloués ne représentent qu'une fraction minimale des montants demandés : 5.000€ au lieu de 29.000€ et 2.000€ au lieu de 10.000€. Le rapporteur note aussi que les juridictions n'ont jamais prononcé le sursis probatoire prévu à l'article 629 et suivants du Code de procédure pénale assorti à la condition d'indemniser la victime dans un délai indiqué.

- **Dommages et intérêts alloués aux victimes de TEH**

Année	Montants demandés	Montants alloués
2019	29.000 € ⁴⁸	5.000 €
2020	10.000 €	2.000 €

Les obstacles et questions juridiques qui peuvent se poser actuellement dans le contexte de l'indemnisation des victimes seront abordés plus amplement sous la partie IV. Le rapporteur y offre des pistes de réflexion pour renforcer les droits des victimes de TEH.

⁴⁷ GRETA, *Réponse du Luxembourg au Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Etats parties*, Troisième cycle d'évaluation, 2 mars 2021, p. 13, disponible sur <https://rm.coe.int/reponse-du-luxembourg-au-questionnaire-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-con/1680a363d1>.

⁴⁸ A noter que le volet pénal de cette affaire a déjà été tranché par le jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°1836/2018 du 14.06.2018. Le volet civil a été définitivement tranché par l'arrêt de la Cour d'appel n°34/2019 X du 23.01.2019.

7. Durée des procès

Le déroulement des procès en deans des délais raisonnables est à la fois important pour les victimes et pour les prévenus. Le rapporteur essaie de déterminer sous le présent chapitre la durée approximative des procès ayant mené à des décisions finales en 2019 et 2020. À cette fin, il prend compte de la date d'ouverture du dossier auprès de la police (si cette date est connue) et la date de la décision définitive (date du jugement/arrêt coulé en force de chose jugée).

La durée des procès relatifs aux décisions définitives de 2019 et 2020 se situe entre 2 et 8 ans et varie considérablement en fonction de la complexité du dossier, du nombre d'auteurs et de victimes, et de l'utilisation ou non des voies de recours. Les affaires dans lesquelles aucun appel n'a été interjeté durent en moyenne approximativement 3 ans. Or, dans l'affaire n°347/20, 3 ans sont écoulés entre l'ouverture du dossier auprès de la police et l'arrêt définitif de la Cour d'appel.⁴⁹ La durée augmente considérablement en présence d'un pourvoi en cassation : l'arrêt n°20/2019 a été rendu par la Cour de cassation 7 ans et 9 mois après la plainte de la victime auprès de la police.

Décision	Début	Décision définitive	Durée (+-)
Jugement n°185/2019	1.2016	23.01.2019	3 ans
Arrêt n°20/2019 (cassation)	5.2011	31.01.2019	7 ans 9 mois
Jugement n°7/2020	10.2016	4.02.2020	3 ans 4 mois
Jugement n°357/2020	6.2018	13.8.2020	2 ans 3 mois
Arrêt n°347/20 (Appel)	8.2017	13.10.2020	3 ans 3 mois

Le rapporteur note encore que dans l'affaire n°26/2019, où la traite n'a pas été sollicitée par le Parquet, le délai raisonnable n'était pas respecté. Cette affaire a duré 4 ans et 7 mois. Les auteurs ont par conséquent pu profiter de circonstances atténuantes lors de la détermination de la sanction.

⁴⁹ Pour rappel, cet arrêt a donné lieu à un acquittement des auteurs en ce qui concerne l'infraction de la TEH.

Ile Partie : Le cadre politique et juridique national et international

A. Évolution du cadre politique et juridique national depuis 2019

1. Cadre politique national : les Plans d'action nationaux, en relation directe ou indirecte avec la traite des êtres humains

a) Entreprises et droits humains (EDH)

Dans son deuxième rapport sur la traite, le rapporteur a déjà souligné les rôles importants de l'État et des entreprises dans le cadre de la lutte contre la traite : chaque entreprise dans chaque secteur peut avoir un impact sur les droits humains des employés et des communautés locales. Cet impact peut être positif, comme la création de nouveaux emplois ou l'amélioration des services publics. Cet impact peut cependant aussi être négatif, par exemple en cas de pollution de l'environnement, d'expulsions forcées des communautés locales ou de travail forcé, de traite des êtres humains ou d'autres violations des droits humains. L'État, quant à lui, peut également générer de tels impacts notamment à travers les marchés publics, les entreprises sous son contrôle ou qu'il soutient, ses relations commerciales, etc.

Le rapporteur ne pourra pas entrer dans les détails des différentes responsabilités et obligations incombant aux entreprises et à l'État en la matière. Il se limitera à rappeler les grandes lignes, l'importance d'un devoir de diligence obligatoire et généralisé pour la lutte contre la TEH au Luxembourg ainsi que la nécessité d'améliorer la cohérence des politiques en la matière. Pour le surplus, il renvoie à son 2^e rapport,⁵⁰ à sa prise de position « Entreprises et droits humains »,⁵¹ ainsi qu'aux nombreux instruments disponibles au niveau national et international en la matière.⁵²

D'une manière générale, le rapporteur estime que l'État doit redoubler d'efforts dans le domaine des EDH, surtout en ce qui concerne la TEH.

⁵⁰ CCDH, *Rapport sur la TEH au Luxembourg*, années 2017-2018, pp. 39 et suivantes, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

⁵¹ CCDH, *Entreprises et droits de l'Homme*, 3 octobre 2019, disponible sur <https://ccdh.public.lu>

⁵² Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations unies (PDNU), disponible sur www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf ; Fundamental Rights Agency, *Business-related human rights abuse reported in the EU and available remedies*, December 2019 ; European Parliament, *Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries*, 2019 ; Claire Methven O'Brien, *A handbook for legal practitioners*, Council of Europe, 2018, pp. 50-51 et 86 ; UNWGBHR, *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*, Version 1.0, 2014 ; Conseil des droits de l'Homme, *Prise en compte des questions de genre dans les Principes directeurs relatifs aux entreprises et droits de l'Homme*, A/HRC/41/43, 23 mai 2019 ; Danish Institute for Human Rights, *Gender in business and human rights*, disponible sur www.humanrights.dk/projects/gender-business-human-rights.

- **Rappel des principes applicables en la matière**

À titre préliminaire, le rapporteur rappelle que **toute entreprise** risque d'être impliquée directement ou indirectement dans la traite des êtres humains : peu importe sa taille, son secteur d'activité, son régime de propriété ou le caractère national ou international de ses activités.⁵³ Toute entreprise a dès lors une responsabilité de veiller à éviter son implication directe ou indirecte, volontaire ou involontaire, dans des activités qui ont des impacts négatifs, potentiels ou réels, sur tous les droits fondamentaux. La lutte contre la TEH fait partie intégrale de cette responsabilité.

La difficulté majeure réside surtout dans l'évaluation, la prévention et la remédiation des risques qui découlent des activités, produits et services des relations commerciales d'une entreprise, surtout si les chaînes de valeurs sont complexes. Une mise en œuvre adéquate de la responsabilité des entreprises demande donc un certain nombre d'engagements et d'efforts de leur part. Un outil indispensable est la mise en place de procédures de diligence raisonnable en matière de droits humains en général, qui devraient aussi couvrir les risques de TEH. Ces procédures doivent permettre d'identifier, de prévenir, de remédier et de réparer les impacts négatifs sur les droits humains tout au long de leur chaîne de valeur.

L'État joue un rôle primordial en la matière. Il n'a pas seulement une obligation de veiller à ne pas violer lui-même les droits fondamentaux : il lui incombe aussi en vertu du droit international des droits humains de veiller à ce que toutes les personnes sous sa juridiction, y compris les entreprises, respectent les droits humains. Il doit donc d'une part éviter de causer, soutenir ou contribuer directement ou indirectement par ses activités (ou celles de ses relations commerciales) aux violations des droits humains. D'autre part, en adoptant un « *smart mix* » de mesures contraignantes et volontaires, il doit faire en sorte que les entreprises sous sa juridiction respectent leurs responsabilités.

En tout état de cause, une inaction de la part de l'État ou une approche qui est basée sur des mesures purement volontaires ne permettent pas à l'État de s'acquitter de ses obligations internationales. Ces constats sont corroborés par les nombreuses études réalisées au niveau national et international, qui ont révélé que la prise en compte des droits humains par l'État et par les entreprises est largement insuffisante à l'heure actuelle.⁵⁴

- **Un devoir de diligence obligatoire pour lutter contre le phénomène de la TEH**

Le rapporteur note qu'il y a un certain nombre d'entreprises qui se trouvent sous la juridiction du Luxembourg et qui sont accusées de violations des droits humains, y compris en matière de TEH. Un rapport récent d'une organisation de la société civile luxembourgeoise a notamment souligné l'implication de certaines entreprises opérant

⁵³ Principe directeur n° 14 des PDNU.

⁵⁴ Voir, entre autres, Başak Bağlayan, *Etude sur la possibilité de légiférer sur un devoir de diligence en matière de droits de l'Homme à Luxembourg*, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu> ; Corporate Human Rights Benchmark, *Measuring 230 global companies on their human rights performance*, 2020, disponible sur www.worldbenchmarkingalliance.org/publication/chrbl/.

sous la juridiction du Luxembourg dans des potentielles violations des droits humains dans les pays du Sud.⁵⁵ Les mauvaises conditions de travail dans les chaînes de valeur et les risques de la traite des êtres humains, du travail forcé et du travail d'enfants y sont cités comme des risques d'atteintes particulièrement graves aux droits humains.

Dans ce cadre, le rapporteur attire l'attention en particulier sur de potentielles violations de droits humains *via* internet, par la mise en ligne et propagation de contenu illégal, représentant des abus sexuels et viols d'enfants, des viols d'adultes, des actes sexuels non consentis ou résultant de l'exploitation sexuelle d'enfants et de personnes victimes de la traite des êtres humains. Le rapporteur est particulièrement préoccupé par la croissance apparente de la propagation de ce matériel.⁵⁶

Il salue dans ce contexte la campagne lancée par ECPAT Luxembourg et du *Kannerjugendtelefon* qui vise « à sensibiliser le Luxembourg sur la nature du Matériel d'Abus Sexuel d'Enfant (CSAM), l'importance de la bonne utilisation des termes, les moyens de signalements de ce matériel illégal, ainsi que le fait que ce sont des violences sexuelles contre les enfants, un crime qui nécessite une prévention efficace et des conséquences appropriées ». ⁵⁷ Le rapporteur ne peut que se rallier à cette campagne et rappelle qu'il s'agit en effet d'infractions sexuelles commises sur des personnes mineures, dont certaines sont ou risquent de devenir des victimes de la TEH.

Afin d'illustrer l'urgence et la nécessité d'intervenir dans les meilleurs délais dans ce domaine, le rapporteur souhaite mettre en avant ici l'affaire d'une entreprise internationale ayant des liens avec le Luxembourg. *MindGeek Sàrl*, dont la maison mère est située au Luxembourg depuis au moins 2013,⁵⁸ est accusée d'avoir contribué à l'exploitation sexuelle de femmes et d'enfants. En effet, en 2019, il a été révélé que sur des plateformes pornographiques dont l'entreprise concernée est le propriétaire, il y avait également du matériel d'abus sexuels et de viols d'enfants ainsi que des viols de femmes. Ce matériel était publié directement sans aucune surveillance de la part de la plateforme sur l'âge des personnes représentées et de ses utilisateurs ainsi que sur la légalité du matériel diffusé.⁵⁹

⁵⁵ Action solidarité tiers monde, *Risques d'impacts des activités des entreprises sur les population dans les pays du Sud : Études de cas du Luxembourg*, 2020, pp. 9 et suivantes, disponible sur https://nocorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2020/10/Rapport-ASTM_webFINALE.pdf.

⁵⁶ ECPAT Luxembourg et KJT, *Stop aux violences sexuelles contre les enfants*, disponible sur <https://stop-csam.lu/>.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Maxime Bergeron, *L'énigme Mindgeek, du Luxembourg à Montréal*, La Presse, 10 octobre 2016, disponible sur <https://plus.lapresse.ca> ; Luc Caregari, *Pornhub : Opération nettoyage*, Woxx, 16 décembre 2020, disponible sur www.woxx.lu ; Nicholas Kristof, *The children of Pornhub*, New York Times, 4 décembre 2020, disponible sur www.nytimes.com. Voir aussi le Luxembourg Business Register.

⁵⁹ Catherine Kurzawa, *Le géant du X basé à Luxembourg cherche un repreneur*, Paperjam, 30 septembre 2021, disponible sur <https://paperjam.lu/article/mindgeek-geant-x-cherche-repre> ; JFC et Marco Meng, *La débandade du porno luxembourgeois*, Wort, 8 juillet 2020, disponible sur www.wort.lu/fr/luxembourg/la-debandade-du-porno-luxembourgeois-5f0583b7da2cc1784e3611ea ; Armand Back, *Schwere Vorwürfe gegen Webseite*, Tageblatt, 10 décembre 2020, disponible sur www.tageblatt.lu/headlines/asselborn-sagt-pornhub-den-kampf-an-das-unternehmen-sitzt-in-luxemburg/ ; Tatiana Salvan, *Devoir de vigilance : les militants font le siège de cinq sociétés*, Quotidien, 22 octobre 2021, disponible sur <https://lequotidien.lu/politique-societe/devoir-de-vigilance-place-a-laction/>.

A la suite de campagnes internationales de la part de la société civile et des plaintes relayées par certains médias anglophones, ces accusations ont également eu un écho dans la presse luxembourgeoise et fait l'objet de plusieurs questions parlementaires. Dans une de ses réponses, le gouvernement a « *condamné le plus fermement possible la diffusion de ces vidéos* » tout en notant que « *aucun des sites ou serveurs mentionnés ne se trouvent sur le territoire du Grand-Duché et aucune plainte n'a été déposée* » et que le « *Luxembourg se voit obligé de respecter les libertés de commerce et d'expression garantis par la Constitution* ». ⁶⁰ Dans une autre question parlementaire, le gouvernement a estimé qu'il « *n'appartient pas aux ministres de se prononcer sur les accusations portées à l'encontre d'une personne morale de droit luxembourgeois alors que l'opportunité des poursuites tombe exclusivement dans le champ des autorités judiciaires.* » ⁶¹

L'exemple de l'affaire *MindGeek* illustre ainsi parfaitement la problématique inhérente à la situation actuelle de la responsabilité des entreprises en matière de TEH et la raison pour laquelle un changement de paradigme a été et reste toujours nécessaire, même dix ans après l'adoption des Principes Directeurs des Nations Unies. Comme souligné par une association luxembourgeoise luttant contre les violences sexuelles, ⁶² l'entreprise concernée a une structure propriétaire très complexe et opaque, avec le siège principal à Montréal et des bureaux dans des États qui ont des pratiques fiscales favorables, comme le Luxembourg. Les profits financiers de l'infraction de TEH à des fins d'exploitation sexuelle sont énormes. Il n'est pas question ici de pornographie et de liberté d'expression, mais de violations de droits humains. Chaque vidéo illégale maintenue en ligne est visualisée et monétisée, chaque viol répliqué des millions de fois. La structure des entreprises concernées fait ainsi que chaque filiale « *se renvoie la balle quand on leur demande de rendre des comptes. Mais ce n'est pas parce que les abus et les viols se déroulent dans d'autres pays que le Luxembourg n'a pas sa part de responsabilité, c'est lui qui héberge la société mère* ». ⁶³

S'exprimant sur les violations des droits humains et les atteintes à l'environnement qui ont souvent lieu dans les chaînes de valeur complexes ou résultant du comportement des filiales étrangères, le Dr. Başak Bağlayan a retenu dans son étude récente sur la mise en place d'un devoir de diligence légal qu' « *[i]l est (...) difficile pour les victimes de demander réparation contre la société mère ou le groupe* » en raison des difficultés liées

⁶⁰ Réponse à la question parlementaire n°3907 du 23 mars 2021.

⁶¹ Réponse à la question parlementaire n°2401 du 16 juin 2020. À noter cependant qu'à l'heure actuelle, l'article 19 du Code de procédure pénale prévoit que « *le ministre de la Justice peut dénoncer au procureur général d'Etat les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites que le ministre juge opportunes* ».

⁶² Time for Equality, voir Tatiana Salvan, *Devoir de vigilance: les militants font le siège de cinq sociétés*, Quotidien, 22 octobre 2021, disponible sur <https://lequotidien.lu>.

⁶³ *Ibid.* Voir aussi Louis Grün, *Luxemburg soll im Kampf gegen Menschenrechtsverstösse mehr Wille zeigen*, Tageblatt, 25 octobre 2021, disponible sur www.tageblatt.lu.

à leur structuration.⁶⁴ Ceci est particulièrement vrai pour les victimes de TEH dans le domaine de matériel d'abus sexuels.

En tout cas, le rapporteur estime que l'entreprise en cause n'est pas un cas isolé. Il semble d'une manière générale qu'un nombre non-négligeable d'entreprises multinationales dans le domaine du cybersexe s'est développé au cours des dernières années au Luxembourg. Celles-ci sont exposées à un risque important de contribuer d'une manière ou d'une autre à l'exploitation sexuelle de personnes dans des situations vulnérables et à d'autres violations des droits humains. Même si ces entreprises ne sont pas nécessairement toutes impliquées dans des infractions de TEH, le rapporteur estime que le risque y est particulièrement élevé.⁶⁵ On peut par exemple citer *Docter Holding*, installée au Luxembourg depuis 2013, qui est active dans les domaines du divertissement, de la technologie, du développement personnel et du luxe voire du style de vie – dont le dernier domaine cache la diffusion de contenus sexuels par la plateforme interactive *LiveJasmin*.⁶⁶ Il est parfois particulièrement difficile de détecter les risques potentiels alors que ces entreprises ont des structures peu transparentes et des activités diverses, entretiennent des relations de confiance avec des représentants politiques et économiques et soutiennent financièrement des ONG par le biais d'activités en lien avec leur « *responsabilité sociale* ». ⁶⁷

La problématique du rôle des entreprises et de l'État dans les violations des droits humains doit donc être abordée d'une manière plus générale pour s'attaquer à ses racines au lieu de combattre uniquement les symptômes.⁶⁸ Pour cette raison, le rapporteur invite le gouvernement à prendre toutes les mesures à sa disposition pour faire cesser ces violations et pour veiller à ce que celles-ci ne se reproduisent pas à l'avenir : **l'exigence légale de procédures de diligence raisonnables contraignantes, efficaces et contrôlées diminue considérablement la survenance même de telles violations**. Le rapporteur est d'avis que le gouvernement doit garantir que toutes les entreprises sous sa juridiction aient les mécanismes en place pour évaluer les risques et prévenir les violations des droits humains, y compris l'infraction de TEH, et pour remédier à celles-ci lorsqu'elles surgissent quand même. La publicité et la transparence de ces mécanismes permet aussi aux consommateurs et aux relations commerciales d'apprécier l'impact éventuel de leur consommation respectivement de leurs activités. L'affaire *MindGeek* (et ses suites, en cours sur les plans judiciaire et financier) a montré

⁶⁴ Başak Bağlayan, *Etude sur la possibilité de légiférer sur un devoir de diligence an matière de droits de l'Homme à Luxembourg*, p. 62, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu>.

⁶⁵ Voir, dans ce sens, Nicolas Bauer, *La pornographie, grande oubliée de la lutte contre la traite des êtres humains*, Le Figaro, 15 octobre 2021, disponible sur <https://www.lefigaro.fr>.

⁶⁶ Pierre Sorlut, *Docteur Docter et Mister Jasmin*, Reporter.lu, 11 mars 2019, disponible sur www.reporter.lu ; Pierre Sorlut, *Le Luxembourg, plateforme du web porno*, Paperjam, 8 mars 2013, disponible sur <https://paperjam.lu/> ; *Luxembourg firm tycoon who made fortune in porn may run against Orban*, Luxembourg Times, 25 novembre 2021, disponible sur www.luxtimes.lu. Voir aussi Olivier Aubert, *Travailleurs du cybersexe*, Le Monde diplomatique, Mai 2011, page 28, disponible sur www.monde-diplomatique.fr/2011/05/AUBERT/20481.

⁶⁷ À noter que la responsabilité sociale et environnementale des entreprises ne remplace aucunement leurs responsabilités en matière des droits humains et de devoir de diligence.

⁶⁸ Luc Caregari, *#OpenLux : Les 13 boîtes de Pornhub*, Woxx, 11 février 2021, disponible sur www.woxx.lu.

que ce dernier aspect n'est pas négligeable, sachant que c'est notamment la pression économique de la part d'entreprises telles que Mastercard et Visa, et des plaintes collectives de la part de victimes aux États-Unis, ainsi que d'une enquête parlementaire au Canada, qui a finalement amené l'entreprise à réagir et à effacer des millions de vidéos représentant du matériel d'abus sexuel.⁶⁹ Cette pression pourra ainsi résulter à l'avenir de l'existence ou non de procédures de diligence raisonnables imposées par la législation d'une manière générale, et non seulement de craintes de répercussions pénales ou de répercussions sur la réputation de ces entreprises dans des cas isolés.

Selon l'étude « *A study on potential human rights due diligence in Luxembourg* » précitée du Dr. Bağlayan, il est par conséquent :

« (...) souhaitable, du point de vue des droits de l'homme, que le champ d'application personnel [d'une loi sur un devoir de diligence] soit aussi large que raisonnablement possible, et couvre les entreprises ayant un nombre limité de salariés ou une présence effective limitée au Luxembourg. (...) Les fonds d'investissement et les prestataires de services financiers font l'objet d'une préoccupation particulière, compte tenu de leur importance au Luxembourg. (...) Une loi sur la diligence raisonnable au Luxembourg devrait s'appliquer à la fois aux sociétés domiciliées au Luxembourg et aux sociétés qui vendent des biens et fournissent des services au Luxembourg. Cette approche permettrait de créer des conditions de concurrence équitables entre les sociétés luxembourgeoises et les sociétés non luxembourgeoises qui opèrent au Luxembourg. Pour être en accord avec les PDNU, une éventuelle loi sur la diligence raisonnable pourrait inclure les entreprises du secteur public. »⁷⁰

Il est également important de noter que « *les PDNU et les Principes directeurs de l'OCDE couvrent l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur, pour la simple raison que les fournisseurs de niveau 1 ne sont généralement pas la principale source du problème. Une focalisation sur le seul niveau 1 conduirait les entreprises à se concentrer sur les relations qui sont moins susceptibles de poser des risques significatifs en matière de droits de l'homme, tout en ignorant les autres (au-delà du niveau 1) où la probabilité de tels risques est plus élevée.* »⁷¹

Une application correcte des Principes directeurs des Nations unies aurait fait en sorte que tant les activités au Luxembourg, que celles réalisées par l'entreprise concernée à l'étranger auraient dû faire l'objet d'une diligence raisonnable. Contrairement aux

⁶⁹ Joe Lofaro, *Pornhub owner settles lawsuit with 50 women, including four Canadians*, CTV News, 20 octobre 2021, disponible sur <https://montreal.ctvnews.ca>.

⁷⁰ Başak Bağlayan, *Etude sur la possibilité de légiférer sur un devoir de diligence en matière de droits de l'Homme à Luxembourg*, pp. 59 et suivantes, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu>.

⁷¹ *Ibid*, p. 64, citation de J. Ruggie, *Lettre aux ministres allemands concernant l'alignement du projet de loi sur la chaîne d'approvisionnement avec les UNGP*, 9 mars 2021, Shift, disponible sur https://shiftproject.org/wpcontent/uploads/2021/03/Shift_John-Ruggie_Letter_German-DD.pdf.

affirmations du gouvernement,⁷² même une *holding*⁷³ ou une entreprise de type « *boîtes aux lettres* » doit respecter les droits humains et faire preuve d'une diligence raisonnable dès qu'elle est d'une manière ou d'une autre sous la juridiction du Luxembourg. En effet, le rapporteur rappelle qu'il n'est pas nécessaire que l'entreprise concernée ait son centre administratif, son siège social ou son principal établissement au Luxembourg pour qu'elle soit obligée à se soumettre aux règles applicables en matière de respect des droits humains. Le recours aux mécanismes des concepts de « *contrôle de fait* » ou de « *contrôle économique* » pour déterminer leur responsabilité ne sont pas conformes aux Principes directeurs. Selon ces derniers, une entreprise doit examiner à la fois ses propres activités et ses relations d'affaires. Il s'agit de toutes « *les relations qu'une entreprise commerciale entretient avec ses partenaires commerciaux, les entités de sa chaîne de valeur et toute autre entité étatique ou non étatique directement liée à ses opérations commerciales, ses produits ou ses services. Elles comprennent les relations commerciales indirectes dans sa chaîne de valeur, au-delà du premier niveau, et les participations minoritaires et majoritaires dans les joint ventures* ». ⁷⁴

Il résulte de tout ce qui précède **qu'une législation contraignante, efficace et la plus large possible en matière de diligence raisonnable est indispensable. Elle doit évidemment être accompagnée de mesures de sensibilisation et de soutien pour les entreprises, et d'un renforcement des voies de recours judiciaires et non-judiciaires à la disposition des victimes. Afin de garantir un maximum d'efficacité, il peut s'avérer utile d'élaborer des recommandations, des outils, voire des réglementations sectorielles additionnelles spécifiquement dédiées à certains secteurs ou certaines formes de violations des droits humains.** En tout cas, il faudra mettre en place une guidance adaptée pour les entreprises en fonction de leurs secteurs, de leur taille⁷⁵, etc. Il serait également indispensable de tenir dûment compte de la dimension du genre afin de déterminer les mesures adéquates pour cibler les risques spécifiques auxquels sont exposés les femmes et les filles, mais aussi les hommes et les garçons, les personnes LGBTIQ+, les personnes en situation de handicap, les personnes sans titre de séjour, ainsi que toute autre personne susceptible de faire l'objet de

⁷² Voir la réponse du Ministre des Affaires étrangères et européennes et du Ministre de l'Economie du 26 mars 2021 à la question parlementaire n°3694 déposée le 22 février 2021.

⁷³ Il peut s'agir entre autres de sociétés de participation financière (Soparfis) qui « *sont des Sociétés holding régies par le droit luxembourgeois des sociétés, même si elles peuvent revêtir des formes juridiques différentes. Par conséquent, une loi sur la diligence raisonnable qui couvre les sociétés luxembourgeoises s'appliquerait également aux Soparfi (...)* », voir Başak Bağlayan, *Etude sur la possibilité de légiférer sur un devoir de diligence en matière de droits de l'Homme à Luxembourg*, p. 59, <https://maee.gouvernement.lu>.

⁷⁴ *Ibid*, p. 63, repris du Guide interprétatif des Nations unies sur la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'Homme, p. 8, disponible sur www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_12_2_fr.pdf.

⁷⁵ *Ibid*, p. 59 : « *[A]fin d'éviter une charge disproportionnée pour les PME, des obligations différenciées pourraient être introduites en tenant compte des facteurs de risque, par exemple. Les modalités d'une telle approche pourraient être réglementées par un règlement grand-ducal afin de permettre une certaine souplesse face à l'évolution des circonstances (...). Les PME devraient bénéficier d'une orientation et d'un soutien supplémentaires fondés sur les Principes directeurs et d'autres normes internationales, notamment les Principes directeurs de l'OCDE.* »

discriminations.⁷⁶ **En même temps, le gouvernement doit revoir ses propres engagements et accords commerciaux qui rendent ces violations des droits humains possibles.**

Le rapporteur déplore dans ce contexte le retard accumulé par le Luxembourg en la matière, notamment à cause des réticences de la part de certains représentants du secteur privé ainsi que de la part du gouvernement.⁷⁷ Il souligne que de plus en plus de pays de l'UE se dotent de tels mécanismes nationaux. Même si le rapporteur est d'avis qu'une législation nationale doit s'appliquer d'une manière la plus large possible, il renvoie à la situation aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni où le travail forcé des enfants respectivement l'esclavage moderne ont déjà fait l'objet d'obligations légales spécifiques.

En ce qui concerne plus spécifiquement le secteur des technologies de l'information et de la communication, le rapporteur note qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas de pratiques spécifiques visant à combattre les transactions financières liées à la traite. Actuellement, tout dépend de la bonne volonté des fournisseurs, y compris en ce qui concerne le filtrage et le retrait du contenu Internet lié à la traite. Le rapporteur estime qu'il **faut donc prévoir des obligations et des sanctions plus strictes à cet égard**. En même temps, **une meilleure sensibilisation à la traite des êtres humains s'avère nécessaire**. Il faudrait, dans ce contexte également tenir compte du *Darknet* et des dangers en découlant.

- **Amélioration de la cohérence des politiques et des plans d'action nationaux**

Le rapporteur estime que le Plan d'action national (PAN) II « Entreprises et droits humains » adopté en 2019 pourrait être un outil important tant pour le respect des droits humains en général, que pour la lutte contre la traite des êtres humains en particulier. Or, le rapporteur se doit de constater que des mesures contraignantes et concrètes font toujours défaut et que sa mise en œuvre semble avoir été en suspens depuis presque un an.

Le rapporteur rappelle que la mise en œuvre de ce PAN requiert en principe la collaboration de tous les ministères et de leurs administrations (p. ex. l'ITM) ainsi que l'implication du secteur privé, de la société civile, des représentants du milieu académique, des syndicats, ainsi que des institutions nationales de droits humains. Au vu de ses obligations positives découlant du droit international, il incombe au gouvernement de financer et de garantir la réalisation des différentes actions.

⁷⁶ UNDP et UNWG, *Gender dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights*, disponible sur www.ohchr.org ; Danish Institute for human rights, *Addressing the gender dimensions of business and human rights*, disponible sur www.humanrights.dk.

⁷⁷ Luc Caregari, *Devoir de vigilance: Le zigzag d'Asselborn*, Woxx, 22 juillet 2021, disponible sur www.woxx.lu/devoir-de-vigilance-le-zigzag-dasselborn/ ; Luc Caregari, *Devoir de diligence : Fayot attendra l'Europe*, Woxx, 27 avril 2021, disponible sur www.woxx.lu/devoir-de-diligence-fayot-attendra-leurope/. Voir aussi la réponse du Ministre de l'Economie à la question parlementaire n°3873 du 17 mars 2021 et les interventions de certains représentants du secteur privé. Voir, dans ce sens, notamment Annik Goerens, *Pauschal Aussoe géint Entreprise kann een net esou stoe loossen*, RTL, 21 octobre 2021, disponible sur www.rtl.lu/news/national/a/1805265.html ; René Winkin, *Liwverkettegesetz : D'EU muss liwweren*, RTL, 18 mai 2021, disponible sur www.rtl.lu/meenung/carte-blanche/a/1723873.html.

Or, à part la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire qui a intégré l'exigence d'une diligence raisonnable en matière de droits humains dans leur programme de « *Business Partnership Facility* », les efforts entrepris par les différents ministères en la matière sont insuffisants à l'heure actuelle. Le rapporteur note en outre qu'un projet de loi relatif aux minerais de conflit a été déposé, qui fera l'objet d'un avis séparé de la CCDH. En bref, il s'agit d'une avancée importante qui doit cependant encore être améliorée et qui ne remplace pas une législation contraignante d'application plus générale. Le Protocole P029 a été ratifié entretemps, sans cependant prévoir des mesures concrètes. Le Pacte national « Entreprises et droits humains », un instrument volontaire, a été finalisé et présenté sans cependant respecter les procédures et la transparence prévues par le plan d'action national. Un suivi et une liste des entreprises ayant souscrit à ce pacte n'ont pas encore été mis en place.

Le rapporteur doit constater un manque de conscience général et des réticences en ce qui concerne l'adoption d'une approche plus contraignante ce qui se fait aussi remarquer dans l'incohérence des politiques. En effet, le rapporteur se doit de remarquer notamment qu'il n'y a pas de réelle intersectionnalité entre les différents PAN. Malgré l'intervention du rapporteur, la TEH n'a pas été prise en compte en matière d'entreprises et de droits humains. De même, tous les ministères ne semblent pas non plus être assez sensibilisés aux Principes directeurs des Nations unies ainsi qu'au rôle que leurs administrations ainsi que les entreprises peuvent jouer dans le respect des droits humains. **Le rapporteur exhorte le gouvernement à adopter une réelle approche intersectionnelle en veillant à la cohérence des politiques et à créer des synergies entre les différents PAN et leurs actions de mise en œuvre (PAN Traite, PAN Prostitution, PAN Handicap, PAN Egalité, ...). En même temps, il faudra veiller à accorder une attention particulière notamment à la dimension du genre et du handicap dans ce domaine.**⁷⁸

Le rapporteur réitère aussi sa recommandation selon laquelle le gouvernement doit adopter une politique de tolérance zéro à l'égard de violations des droits humains, y compris la traite des êtres humains, dans les procédures de marchés publics et s'assurer que ses partenaires économiques privés et publics ne financent pas volontairement ou involontairement des exploiters. Le rapporteur estime que le gouvernement devrait choisir exclusivement, ou au moins favoriser, les entreprises qui ont mis en place une procédure de diligence raisonnable ou qui participent, par exemple aux mesures volontaires du PAN. Il faut veiller à ce que les ministères et administrations soient sensibilisés en matière d'entreprises et droits humains, y compris en ce qui concerne la TEH.

⁷⁸ UNDP et UNWG, *Gender dimensions of the Guiding Principles on Business and Human Rights*, disponible sur www.ohchr.org ; Danish Institute for human rights, *Addressing the gender dimensions of business and human rights*, disponible sur www.humanrights.dk ; Nora Götzmann et Wangui Kimotho, *What can national action plans on business and human rights do for women's rights?*, OpenGlobalRights, 27 février 2020, disponible sur www.openglobalrights.org. Michael Ashley Stein et Ilias Bantekas, *Including disability in business and human rights discourse and corporate practice*, Cambridge University Press, 14 juin, 2021, disponible sur www.cambridge.org.

b) Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes

Comme déjà mentionné ci-dessus, le rapporteur se doit de regretter le manque de transversalité et de cohérence entre les différents plans d'action nationaux. Il renvoie dans ce contexte plus précisément au PAN Égalité, qui prévoit une seule action relative à la traite sous le chapitre « *Lutter contre les violences domestiques* ». En effet, il prévoit d' « *[a]nalyser l'opportunité de fusionner les deux services d'assistance, conformément à la recommandation de la [CCDH] en sa qualité de rapport[eur] national concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène* ». ⁷⁹ Le rapporteur salue que cette action ait été mise en œuvre seulement quelques mois après l'adoption du PAN. Or, il tient à rappeler au Ministère que la lutte contre la traite ne se limite pas à la « *violence domestique* » et doit être abordée d'une manière plus générale.

Dans son communiqué du 24 novembre 2020, la CCDH avait pris position par rapport à ce PAN en formulant une série de recommandations. D'une manière générale, elle avait constaté l'absence de mesures concrètes, de délais de mise en œuvre, de précisions sur les auteurs en charge des différentes actions, d'indicateurs pour évaluer les progrès. Elle a invité le gouvernement à réexaminer et à mettre en œuvre les recommandations du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) de l'ONU ainsi que ses recommandations relatives aux domaines critiques du Programme d'action de Beijing 1995. ⁸⁰

Le rapporteur réitère ses recommandations et invite le gouvernement à faire une première révision du PAN Égalité dans les meilleurs délais afin de respecter les recommandations susmentionnées en vue de la préparation du 8^e rapport périodique du gouvernement au Comité, dû en mars 2022.

2. Cadre juridique national

Depuis la publication du deuxième rapport, il n'y a pas eu de nombreuses modifications législatives ou réglementaires nationales ayant une incidence en matière de TEH. Sous le présent chapitre, le rapporteur abordera celles qui sont intervenues ainsi que celles qui sont en train d'être élaborées ou qui sont envisagées, voire devraient l'être selon le rapporteur.

a) Loi du 15 décembre 2020 concernant l'aide juridictionnelle et suivi de la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales pénales

Dans son dernier rapport, le rapporteur avait salué l'adoption de la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale. **Il continue cependant**

⁷⁹ Plan d'action national Égalité, 1 septembre 2020, p. 57, disponible sur <https://mega.public.lu/fr/publications/publications-ministere/2020/plan-d-action-national-egalite.html>

⁸⁰ CCDH, *La position de la Commission consultative des Droits de l'Homme sur le Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes*, 24 novembre 2020, disponible sur <https://ccdh.public.lu/fr/actualites/2020/Communique.html>.

d'inviter le gouvernement à veiller à une transposition complète de la directive 2012/29 relative aux droits des victimes,⁸¹ ainsi qu'à compléter et rendre la fiche « Infodroit » plus compréhensible.⁸² Il tient également à rappeler l'importance particulière de veiller au respect du droit des victimes d'éviter tout contact direct avec l'auteur de l'infraction. Dans ce contexte, il salue le recours aux méthodes de télécommunication audiovisuelle et audioconférence prévues par l'article 553 du code de procédure pénale. **Le rapporteur invite le gouvernement et les autorités concernées à mettre en place tous les moyens nécessaires afin de garantir une mise en œuvre effective cette disposition législative.⁸³**

Le rapporteur salue que la loi du 15 décembre 2020 concernant l'aide juridictionnelle vise à combler certaines des lacunes mises en avant par le rapporteur dans son dernier rapport. Il note ainsi positivement que cette loi précise que dans le cadre d'une procédure pénale se déroulant au Luxembourg, les victimes ont dorénavant droit à l'assistance judiciaire sans condition de résidence et quelle que soit leur nationalité. Il y avait en effet jusqu'à présent un vide juridique en ce qui concerne les victimes non-résidentes ou ressortissantes de pays tiers.

Afin de pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire, les ressources à la disposition des victimes doivent être insuffisantes et elles doivent entendre se constituer partie civile suivant les dispositions du Code de procédure pénale, soit devant le juge d'instruction, soit devant le juge du fond.⁸⁴

Le rapporteur se félicite tout d'abord de l'extension du régime d'aide juridictionnelle aux **personnes qui entendent** se constituer partie civile. Il note que le législateur offre ainsi un niveau de protection plus élevé que la directive⁸⁵ qu'il vise à transposer. Le rapporteur partage l'avis du Conseil d'État selon lequel « *il est nécessaire à la sauvegarde des droits des victimes que celles-ci puissent profiter de l'assistance judiciaire déjà avant la constitution formelle de la partie civile* ». ⁸⁶

La loi prévoit par ailleurs que l'avocat désigné doit communiquer une copie de la constitution de partie civile au bâtonnier dans le mois à partir du jour du dépôt. Si aucune constitution de partie civile n'est faite ou si ce délai n'est pas respecté, le bénéfice de l'assistance judiciaire est retiré. Les commentaires des articles précisent dans ce contexte que « *[l]e bénéfice de l'assistance judiciaire n'est pas retiré en cas de*

⁸¹ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil.

⁸² CCDH, *2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018*, pp. 18 et 19, disponible sur <https://ccdh.public.lu/content/dam/ccdh/avis/2019/CCDH-2e-Rapport-sur-la-traite-des-etres-humains-FINAL-.pdf>.

⁸³ Article 19 de la directive. Voir aussi l'article 12 (4) b) de la loi du 1^{er} août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE.

⁸⁴ Projet de loi n°7442, *Commentaire des articles*, p. 8, disponible sur <https://www.chd.lu/>.

⁸⁵ Directive 2012/29/UE du parlement européen et du conseil du 25 octobre 2012 établissant les normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

⁸⁶ Projet de loi n°7442, *Avis du Conseil d'Etat*, p. 3, disponible sur <https://chamber.lu>.

constitution de partie civile déclarée irrecevable (...). L'avocat désigné est tenu de communiquer une copie de la décision judiciaire statuant sur la partie civile. Si la victime se rétracte en dernier moment, l'assistance judiciaire lui est retirée de façon intégrale, tout au moins pour la période couvrant les audiences au fond. (...) »⁸⁷

Si le modèle instauré en 2020 par le législateur luxembourgeois semble être conforme à la Directive 2012/29/UE, le rapporteur se demande si le risque de se voir retirer l'assistance judiciaire « *de façon intégrale* », voire de manière rétroactive, n'augmente pas davantage les réticences d'une victime de lancer des poursuites ou de dénoncer les faits de TEH. **Il est d'ailleurs d'avis que toute victime devrait pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire, même en l'absence de constitution de partie civile.** En tout cas, le rapporteur invite le gouvernement à veiller à ce que toute victime ait facilement accès à l'assistance judiciaire, que ce soit devant le juge pénal ou le juge civil (p. ex. pour le recouvrement de salaires, ...).

Le rapporteur note en outre que dans son accord de coalition 2018-2023, le gouvernement avait annoncé qu'une loi relative à l'assistance judiciaire serait élaborée dans laquelle les procédures d'octroi de l'assistance judiciaire et les procédures de paiement seraient améliorées, d'une part, par un système d'assistance judiciaire partielle – rendant la justice accessible à davantage de personnes – et d'autre part par une maîtrise de l'évolution des dépenses. Il était prévu d'établir des critères progressifs relatifs au seuil de revenus des personnes à prendre en considération, ensemble avec un système participatif, et une prise en considération de l'ensemble des ressources dont dispose le demandeur.⁸⁸ Pour rappel, actuellement l'insuffisance des ressources des personnes bénéficiaires de l'assistance judiciaire s'apprécie suivant les dispositions des articles 19 (1) et 20 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.⁸⁹ Pour déterminer les ressources, le revenu brut intégral et la fortune sont pris en compte, ainsi que les revenus des personnes qui vivent avec les personnes concernées en communauté domestique. La victime peut cependant aussi bénéficier de l'assistance judiciaire si des raisons sérieuses tenant à sa situation sociale, familiale ou matérielle justifient cette admission.

Si les revenus sont supérieurs aux taux fixés, la personne concernée perd le bénéfice intégral de l'assistance judiciaire, « *empêchant ainsi l'accès à la justice de toutes les personnes dont le revenu dépasse certes les taux actuels sans pour autant disposer de revenus suffisants pour intenter une action en justice (...)* ».⁹⁰

Le rapporteur ne dispose pas d'informations par rapport au progrès de cet engagement du gouvernement, à l'exception du fait que des pourparlers ont eu lieu avec les Barreaux

⁸⁷ Projet de loi n°7442, Amendements du 25 août 2020, *Commentaire des articles*, pp. 4-5, disponible sur <https://www.chd.lu/>. Si la victime avait constitué partie civile devant le juge d'instruction, le bénéfice de l'assistance judiciaire ne lui est donc pas retiré pour cette période se clôturant par l'ordonnance de renvoi devant les tribunaux par la chambre du conseil.

⁸⁸ Accord de coalition 2018-2023, p. 19.

⁸⁹ Voir notamment la réponse du Ministre de la Justice du 21 mars 2018 à la question parlementaire n°3649 du 26 février 2018, disponible sur <https://www.chd.lu/>.

⁹⁰ *Ibid.*

de Luxembourg et de Diekirch pour concrétiser ces objectifs.⁹¹ Il note que les honoraires d'avocat de l'assistance judiciaire ont été augmentés en mai 2020.⁹²

Il exhorte le gouvernement à procéder à une adaptation du système d'assistance judiciaire endéans les meilleurs délais afin de garantir un réel accès à la justice à toute personne sans discriminations socio-économiques.

b) Loi du 15 décembre 2020 portant approbation du Protocole P029

Le rapporteur note que le Protocole additionnel P029 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930 de l'Organisation internationale du travail (OIT) a été finalement ratifié par la loi du 15 décembre 2020 portant approbation du Protocole P029.

Le rapporteur salue la décision du gouvernement de rejoindre les plus de 50 pays du monde qui ont déjà ratifié le Protocole additionnel. Il estime qu'il s'agit d'une étape importante dans la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail. En effet, le Protocole additionnel souligne l'importance des mesures de prévention, de protection, de recours et de réparation et met l'accent sur le rôle des employeurs et des travailleurs dans la lutte contre le travail forcé. Il prévoit des mesures importantes qui font actuellement défaut dans la politique et la législation luxembourgeoise.

Or, le rapporteur se doit de regretter que la loi de ratification ne contient qu'un article unique qui est formulé comme suit : « *Est approuvé le Protocole P029 – Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, adopté par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail, fait à Genève, le 11 juin 2014.* » Le rapporteur réitère sa question formulée dans son avis 3/2020⁹³ relatif au projet de loi 7521 portant approbation du Protocole P029 de savoir pourquoi le gouvernement a tellement tardé à élaborer un projet de loi avec un article unique qui vise à approuver un texte qui date déjà de 2014.

Le rapporteur déplore le refus du gouvernement et du parlement de suivre les recommandations de la CCDH dans son avis susmentionné. Les auteurs du projet de loi avaient de manière erronée estimé que la ratification du Protocole n'entraînerait pas de modifications des dispositions légales luxembourgeoises. Le Protocole exige des États signataires qu'ils prennent des mesures concrètes et efficaces pour renforcer leurs efforts en matière de lutte contre le travail forcé, y inclus la traite des êtres humains. Le rapporteur estime que ce type de transposition d'obligations internationales, qui est marqué par l'absence d'adoption des modifications nécessaires, pose des problèmes de lisibilité du droit et rend l'accès à la justice difficile.

⁹¹ *Ibid.* Voir aussi Véronique Poujol, *L'aide judiciaire enfin augmentée*, Reporter.lu, 30 mai 2020, disponible sur www.reporter.lu/laide-judiciaire-enfin-augmentee/.

⁹² Règlement grand-ducal du 29 juillet 2020 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 18 septembre 1995 concernant l'assistance judiciaire.

⁹³ CCDH, *Avis sur le projet de loi 7521 portant approbation du Protocole P029 de l'Organisation internationale du Travail relatif à la Convention sur le travail forcé*, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

Au lieu de prévoir des mesures concrètes, les auteurs du projet de loi s'étaient contentés d'ajouter un tableau de concordance entre les dispositions du Protocole et les textes légaux nationaux, qui se référait soit à des lois existantes, soit au Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains adopté en décembre 2016. Or, dans son premier rapport sur la TEH, le rapporteur avait déjà indiqué que ce plan d'action est « *à considérer comme un catalogue de projets basés sur de bonnes intentions, décrites de façon très vague. Il ne précise ni les moyens ni les procédures de mise en œuvre pour la réalisation des objectifs, ni la manière dont les résultats seront évalués* ».

Dans son avis, la CCDH avait rappelé l'importance de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Elle a aussi rappelé qu'il faudra analyser les raisons relatives aux faibles indemnisations allouées aux victimes et d'identifier les obstacles empêchant l'accès effectif à une indemnisation juste. La nécessité de sensibilisation et de formation des magistrats luxembourgeois à ce sujet avait également été soulignée. De plus, elle avait recommandé d'associer les organisations syndicales à l'élaboration des actions prises pour lutter contre la traite et de les inviter à intégrer le Comité de suivi de la lutte contre la traite.

La CCDH avait aussi constaté l'absence de mesures spécifiques d'éducation et d'information des employeurs, a invité le gouvernement à élargir le domaine de compétence de l'ITM à la constatation des infractions de TEH et a recommandé de renforcer les efforts en matière de diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs public et privé pour prévenir les risques de travail forcé ou obligatoire.

Toutes ces recommandations, basées sur les obligations découlant du protocole P029, sont restées sans réponses concrètes. Le rapporteur invite le gouvernement à remédier dans les meilleurs délais à cette situation afin de se conformer à ses obligations internationales. Il faudra mettre en place des mesures spécifiques et efficaces et adopter les modifications législatives nécessaires permettant le renforcement des efforts en matière de lutte contre le travail forcé, y compris la traite des êtres humains et les pratiques analogues à l'esclavage.

c) Proposition de loi 7850 sur la prolongation du délai de prescription de l'action publique pour certaines infractions commises sur mineurs

Le rapporteur note qu'une proposition de loi a été déposée le 24 août 2021 qui vise à allonger le délai de prescription de l'action publique pour certains crimes et délits commis sur mineurs, y inclus la traite des êtres humains en rapport avec des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles.

L'auteure de la proposition de loi s'est inspirée d'autres pays qui ont soit prévu l'imprescriptibilité de l'action publique, soit repoussé le commencement du délai de prescription. Or, elle a voulu réserver l'imprescriptibilité de l'action publique « *aux crimes les plus graves, i.e. les crimes contre l'humanité.* » Il s'agirait de tenir compte du fait que « *les victimes mettent beaucoup de temps à réaliser ce qui leur est arrivé, à s'exprimer et à porter plainte. La victime ressent souvent une honte profonde, ou s'estime en partie*

*responsable de son agression. Il existe un mécanisme de renversement du sentiment de culpabilité, peu propice à la libération de la parole, surtout si l'abus sexuel est commis dans un cadre familial ».*⁹⁴ L'idée est de donner la possibilité aux victimes de pouvoir choisir de dénoncer les faits au moment où elles se sentent prêtes à affronter leur(s) agresseur(s) potentiel(s).

Selon le dispositif prévu par la proposition de loi, le délai de prescription de l'action publique pour l'infraction de TEH commise à l'égard de mineurs sera porté à trente ans et ne commencera à courir qu'à partir de la majorité de ces derniers, ou de leur décès s'il est antérieur à leur majorité. Le délai sera prolongé davantage si l'auteur a commis avant l'expiration du délai de prescription des infractions sexuelles sur d'autres mineurs.

Le rapporteur note que le texte de la proposition de loi ne se limite pas à l'infraction de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, mais à toute forme de TEH commise sur des mineurs. Le commentaire des articles ainsi que l'exposé des motifs semblent cependant vouloir limiter l'applicabilité du dispositif aux crimes à connotation sexuelle.

Actuellement, ce délai de prescription s'élève à 10 ans à partir de l'âge de la majorité des victimes. Pour les victimes de traite adultes, le délai de prescription restera soit de 5 ans en cas de délit (en l'absence de circonstances aggravantes), soit de 10 ans en cas de crime (en présence de circonstances aggravantes).

Le rapporteur note qu'un allongement du délai de prescription de l'action publique en matière de traite des êtres humains peut être en effet protecteur des droits des enfants victimes de la TEH. Il note encore que certaines organisations de la société civile plaident pour l'abolition des délais de prescription en la matière.⁹⁵ Le rapporteur incite le gouvernement et le parlement à adopter une approche inclusive et transparente lors de la révision des dispositions législatives relatives à la prescription en tenant dûment compte des intérêts des victimes potentielles, tout en envisageant d'élargir éventuellement le report du délai de prescription à d'autres victimes de TEH qui se trouvent également dans des situations particulièrement vulnérables.

d) Projet de loi 7319 et restructuration de l'ITM

Le rapporteur note que le projet de loi 7319 portant modification du Code du travail et de la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'inspection du travail et des mines, déposé le 20 juin 2018, est en voie d'élaboration. Ce projet de loi vise à réformer certaines dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'ITM. Il prévoit, entre autres, l'introduction d'une prime de risque de 20 points indiciaires pour les inspecteurs

⁹⁴ Proposition de loi n°7850, *Exposé des motifs*, p. 4, disponible sur <https://www.chd.lu>.

⁹⁵ Planning Familial, *Le Planning Familial réclame l'imprescriptibilité pour les crimes sexuels!*, 1 juillet 2021, disponible sur <http://www.pfl.lu/fr/News/Le-Planning-Familial-reclame-l-imprescriptibilite-pour-les-crimes-sexuels-51> ; ECPAT et KJT, *Rapport alternatif aux 5^e et 6^e rapports périodiques du Luxembourg sur la Convention relative aux Droits de l'Enfant*, p. 20, disponible sur <https://men.public.lu/dam-assets/fr/themes-transversaux/droits-enfant/ecpat-rapport-alternatif-luxembourg.pdf%20>.

de travail. Ceci pourra avoir des répercussions indirectes sur la lutte contre la traite des êtres humains, puisque les inspections pourront être faites plus facilement le soir ou les weekends. **Le rapporteur ne peut par conséquent que soutenir cette réforme.**

En même temps, **il réitère sa recommandation de son dernier rapport visant à élargir explicitement le domaine de compétence de l'ITM à la constatation des infractions de la TEH.** Or, comme indiqué dans la partie III Chapitre B.1., il apparaît que des modifications législatives en ce sens ne sont plus souhaitées ni envisagées.

Le rapporteur estime qu'il faudrait dans ce contexte également mener des discussions sur l'opportunité d'accorder le statut d'officier de police judiciaire⁹⁶ aux inspecteurs de l'ITM (p.ex. pour certaines fonctions seulement) afin de conférer une valeur juridique renforcée à leurs constats dans le cadre de la détection et afin de mettre fin au double emploi actuellement imposé aux services de la police judiciaire.

Enfin, il note que dans de nombreux autres pays européens, les inspecteurs du travail sont impliqués dans le processus d'identification des victimes de TEH. **Le rapporteur invite tous les acteurs concernés à réfléchir à une extension de la compétence de l'ITM dans ce domaine en tenant dûment compte des éventuelles difficultés pratiques qui peuvent survenir (p. ex. l'impact sur le rôle de la police, l'étendue des compétences, la collecte des statistiques, etc.).**

e) Projet de loi 7452 sur la gestion et le recouvrement des avoirs

Le rapporteur note que la procédure législative de ce projet de loi, qu'il avait déjà commenté dans son 2^e rapport, est toujours en cours.⁹⁷ **Il encourage le législateur à l'adopter dans les meilleurs délais puisqu'à l'heure actuelle, les autorités judiciaires ne disposent d'aucune base légale pour procéder à une enquête de patrimoine après qu'un jugement définitif ait été rendu.** Le projet de loi vise à combler ce vide et permettra ainsi également d'améliorer les enquêtes financières en matière de TEH.

⁹⁶ Voir notamment la loi du 27 juin 2018 sur la protection des animaux qui confère à certains fonctionnaires la qualité d'officier de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions (p. ex. douane, médecin-vétérinaire, etc.).

⁹⁷ Voir CCDH, 2^e *Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018*, pp. 22 et 23, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

f) Suivi de la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles

Le rapporteur avait déjà analysé cette loi dans son deuxième rapport ainsi que dans son avis relatif au projet de loi n°7008.⁹⁸ Il y avait, entre autres, noté que l'article 11(4) du Code de procédure pénale rend les contrôles dans les lieux de débauche (p. ex. logements privés) particulièrement difficiles, voire impossibles. Ceci pose un grand problème dans la pratique et selon la police, l'adoption de la loi du 28 février 2018 a eu pour effet d'entraver leur travail sur le terrain.

Suite à la pandémie et à la fermeture des établissements de l'HORECA (cabarets et bars), voire le couvre-feu, l'exploitation sexuelle s'est déplacée davantage vers la prostitution dans les appartements. De plus, les offres de services de nature sexuelle ont augmenté considérablement sur les sites de rencontres et autres réseaux sociaux. Pour que le Parquet puisse autoriser l'entrée dans ces lieux privés, l'article 11(4) exige qu'il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis. Dans la très grande majorité des cas, cette preuve semble être impossible à apporter.

Selon les informations à la disposition du rapporteur, une réévaluation de cette disposition de la part du Ministère de la Justice a été annoncée mais n'a pas encore débuté. La pandémie aurait retardé ce projet.

Les dispositions relatives à la responsabilisation du client sont cependant évaluées positivement par les autorités. D'après les informations reçues par le rapporteur, elles semblent avoir eu un impact sur le comportement de certains clients : ils collaboreraient plus activement avec la police lorsqu'ils réalisent la gravité des faits et des sanctions qui pourraient leur être infligées. Jusqu'à présent, aucun client n'a été accusé d'avoir utilisé sciemment le service d'une personne exploitée. Le rapporteur rappelle dans ce contexte que pour réduire les incitations à la traite, **il est crucial de décourager la demande et un moyen de faire ceci est de se concentrer sur ceux qui utilisent les services liés à différentes formes de traite dès lors que la vulnérabilité de la victime est connue par le client ou si celle-ci est apparente. Le rapporteur invite le gouvernement à intensifier ses efforts de prévention pour assurer une action plus dissuasive et de réfléchir à d'éventuelles modifications législatives.**

Le rapporteur réitère sa critique formulée dans son rapport précédant selon laquelle la multitude et la complexité des hypothèses envisagées et l'incohérence des sanctions et des exceptions proposées dans la loi constituent un véritable frein à la mise en application de la loi, dont le seul mérite restera le cas échéant la transposition d'une directive.⁹⁹

⁹⁸ *Ibid*, p. 20 ; CCDH, *Avis sur 1. La prostitution, 2. Le projet de loi 7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant (1) le Code d'instruction criminelle ; (2) le Code pénal, 3. Le Plan d'action national « Prostitution »*, disponible sur <https://ccdh.public.lu/dam-assets/avis/2017/Avis-prostitution-final.pdf>.

⁹⁹ *Ibid*, p. 8.

En tout état de cause, il invite le gouvernement à entamer la réévaluation et l'adaptation de l'article 11(4) dans les meilleurs délais, tout en veillant à l'implication des parties prenantes dans ce processus.

En outre, le rapporteur souligne que l'article 1^{er} de la loi du 28 février 2018 prévoit la création d'un Comité « Prostitution », qui suit le phénomène et analyse son évolution et les conséquences. Il est également prévu que ce Comité travaille en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. **Le rapporteur regrette qu'à ce jour, le règlement grand-ducal devant préciser la composition, l'organisation et le fonctionnement du Comité « Prostitution » n'a pas encore été adopté.** L'institutionnalisation du Comité par règlement grand-ducal est certes prévue dans le Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes de 2020, or le rapporteur **se pose des questions quant aux raisons qui expliquent le retard pour mettre en place ce Comité. Il exhorte par conséquent le gouvernement à redoubler d'efforts en la matière afin d'adopter ce règlement dans les meilleurs délais.**

g) Suivi de l'article 98bis de la loi du 29 août 2008 : exploitation des ressortissants de pays tiers

Dans son dernier rapport, le rapporteur avait souligné que les personnes en situation de séjour irrégulier sont particulièrement vulnérables à l'exploitation puisqu'elles n'ont pas, ou que difficilement, accès au marché de travail légal.¹⁰⁰ Ces personnes sont souvent prêtes à accepter des conditions de travail, qui sont abusives et relèvent de l'exploitation ou qu'on peut même qualifier de traite des êtres humains, parce qu'elles sont meilleures que la pauvreté dans leurs pays d'origine à laquelle ils veulent échapper. Ils n'osent pas dénoncer les faits d'exploitation et de TEH aux autorités à cause de leur crainte de devoir quitter le pays. Selon certains acteurs du terrain, cette crainte serait la raison principale pour laquelle les victimes ne dénoncent pas les infractions commises à leur rencontre.

Le rapporteur tient à rappeler la recommandation de la FRA, qui note que « *le droit à l'accès à la justice des victimes de formes graves d'exploitation par le travail en situation irrégulière reste théorique tant qu'aucune solution sûre ne soit proposée pour régulariser leur statut. Une telle solution améliorerait parallèlement le fonctionnement du système de justice pénale et permettrait de lutter contre le climat d'impunité des auteurs de grave exploitation par le travail.* »¹⁰¹ Le rapporteur renvoie dans ce contexte également aux recommandations de l'ASTI qui insiste sur le besoin d'une régularisation des personnes sans autorisation de séjour légal au Luxembourg.¹⁰²

¹⁰⁰ CCDH, 2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018, p. 62, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

¹⁰¹ FRA, *L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'États membres de l'UE ou de pays tiers*, Résumé, mars 2016, p.10, disponible sur <https://fra.europa.eu/fr/publication/2016/l'exploitation-grave-par-le-travail-la-main-doeuvre-provenant-detats-membres-de-lue#TabPubOverview>.

¹⁰² ASTI, *Assemblée générale de l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés*, Résolution politique, 11 juin 2019 ; ASTI, *Propositions aux négociateurs d'un accord de coalition Luxembourg : une*

Au Luxembourg, il n'y a que des mesures ponctuelles et isolées visant à remédier aux dangers auxquels sont exposés les personnes en situation de séjour irrégulière. Les possibilités de régularisation sont limitées, voire quasi-inexistantes pour certaines personnes.¹⁰³ Même les mesures existantes ne portent pas leurs fruits.

- **Article 98bis et l'(im)possibilité de délivrer des titres de séjours aux victimes de conditions de travail particulièrement abusives**

Dans son deuxième rapport, le rapporteur avait noté qu'aucun titre de séjour n'avait été délivré sur base de l'article 98bis de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation et l'immigration. Ce dernier prévoit la possibilité de délivrer un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement lorsque l'infraction s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives.

Depuis l'introduction de l'article 98bis en 2012, aucun titre de séjour y relatif n'a été délivré. Dans son dernier rapport, le rapporteur avait été informé que cette situation s'expliquerait par l'absence de cas déclarés par l'ITM à la direction de l'Immigration – malgré l'existence de cas de travail forcé tombant sous le volet de la TEH.

Selon les informations recueillies par le rapporteur, toutes les autorités concernées estiment que la définition des conditions d'applicabilité de cette disposition ne seraient pas suffisamment claires. Des réunions ont été prévues pour déterminer ensemble les critères permettant de conclure à l'applicabilité de l'article 98bis. Par ailleurs, le rapporteur a été informé qu'une décision de la part de l'ITM ou du Parquet est nécessaire pour que la direction de l'Immigration soit en mesure de délivrer un tel titre de séjour.

Certains acteurs ont également fait part de leurs craintes qu'une application trop généreuse de cette disposition aurait comme conséquence que toute une série de personnes demanderaient alors un tel titre de séjour et qu'il y aurait des risques d'abus. Le rapporteur déplore cette dernière logique qui ne semble d'ailleurs pas du tout être fondée sur des données concrètes. Il souligne qu'il faut éviter d'adopter une attitude de méfiance générale à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Ces personnes peuvent aussi être ou devenir victimes de traite ou de conditions de travail abusives. **Il vaut mieux protéger un maximum des victimes potentielles que de les écarter tout simplement à cause de craintes d'abus non-fondées et non-établies. En cas d'insuffisance de ressources pour encadrer un nombre élevé de victimes de manière adéquate, le rapporteur souligne qu'il appartient au gouvernement de les mettre en place.**

Il n'est certainement pas toujours facile de différencier entre les différentes formes d'exploitation par le travail et la traite des êtres humains. Il y a aussi lieu de souligner que toutes les personnes en séjour irrégulier, qui sont exploitées dans le monde du travail, ne

terre d'immigration et d'accueil face au défi d'une véritable politique d'intégration - Construisons notre avenir ensemble!, 22 octobre 2018.

¹⁰³ Pour plus d'informations, voir CCDH, 2^e *Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018*, pp. 61 et suivantes, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

sont pas nécessairement victimes de la traite. Or, au vu de la situation précaire de ces personnes et le manque de perspective de voir leur statut régularisé, on peut conclure que beaucoup de personnes, qui pourraient néanmoins être des victimes de la traite, n'oseraient pas dénoncer ces situations par peur d'être expulsées.

Selon un rapport récent de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), plus de la moitié des États membres disposent d'une législation nationale prévoyant l'octroi de titres de séjour temporaires spécifiques aux victimes de conditions de travail particulièrement abusives,¹⁰⁴ tandis que les autres les délivrent dans les cas de traite des êtres humains. Dans la plupart des pays, les victimes doivent participer aux poursuites pénales contre les employeurs pour obtenir le titre de séjour. Or, l'exemple de la Grèce et de l'Italie montre qu'il est possible de prévoir des titres de séjour indépendamment du fait d'être impliqué dans une procédure pénale, notamment lorsqu'il y a des menaces contre les membres de la famille de la victime, ou lorsqu'il s'agit de protéger la victime de l'influence des auteurs et de leur permettre de participer à des programmes d'assistance et d'intégration sociale.¹⁰⁵ Dans certains pays, la durée de l'autorisation de séjour est également liée au paiement des indemnités et/ou salaires par les auteurs. Un certain nombre de pays de l'UE ont d'ailleurs déjà délivré de tels titres de séjour. Le rapporteur souligne aussi encore une fois l'importance de la possibilité de régulariser la situation administrative des victimes, sachant qu'un statut sécurisé et régularisé permet aux travailleurs migrants de se positionner contre leur exploitation et de défendre leurs droits fondamentaux. Le rapporteur renvoie dans ce contexte notamment à la situation en France où les mécanismes de plaintes collectives peuvent aboutir à une médiation qui se concentre sur la régularisation *via* l'obtention d'autorisations de travail.¹⁰⁶

Le rapporteur invite le gouvernement à s'inspirer de ces derniers modèles et de veiller à une protection la plus étendue possible de toutes les victimes de conditions de travail abusives. Il faudra aussi veiller à ce que les plaintes de personnes en situation de séjour irrégulière d'une violation du droit du travail soient traitées de manière confidentielle et n'entraînent pas une notification automatique aux autorités en vue d'une expulsion. Selon le rapport susmentionné de la FRA, cette notification semble se faire actuellement au Luxembourg en pratique, même en l'absence d'une obligation légale.¹⁰⁷

En ce qui concerne la **définition des conditions à remplir pour obtenir le titre de séjour prévu à l'article 98bis**, le rapporteur renvoie à l'article L. 572-2 du Code du travail qui prévoit que les conditions de travail particulièrement abusives sont des « *conditions de travail, y compris celles résultant de discriminations fondées sur le genre ou sur*

¹⁰⁴ Bulgarie, Chypre, Finlande, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovénie, Espagne.

¹⁰⁵ FRA, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation : Role of the employers sanctions directive*, 2021, p. 44, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-employers-sanctions-directive-report_en.pdf.

¹⁰⁶ *Ibid*, p. 45.

¹⁰⁷ *Ibid*, pp. 27 et suivantes ; FRA, *Protecting migrant workers from exploitation in the EU : workers' perspectives*, 2019, p. 19, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-severe-labour-exploitation-workers-perspectives_en.pdf.

*d'autres facteurs, dans lesquelles il existe une disproportion frappante par rapport aux conditions de travail des salariés légalement employés, ayant notamment une incidence sur la santé et la sécurité des personnes, et qui porte atteinte à la dignité humaine ».*¹⁰⁸

Le rapporteur renvoie également au jugement n°209/2021 du 28 janvier 2021 du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, qui a récemment eu l'occasion de se prononcer sur l'application et l'interprétation de l'article L-572-2 du Code du travail. Ce jugement peut avoir des impacts sur l'applicabilité de l'article 98*bis* susvisé. Les juges semblent d'une manière générale avoir adopté une vision restrictive tant des faits constitutifs qui peuvent constituer la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail,¹⁰⁹ que des conditions de travail considérées comme étant particulièrement abusives. En ce qui concerne ces dernières, le Tribunal a retenu qu'il « *n'y a pas de discrimination flagrante entre le salaire payé par les prévenus au travailleur en situation régulière (1.800 €) et le salaire payé aux travailleurs en situation irrégulière (en moyenne 1.000 € à 1.100 €). (...) [Le] dossier ne permet en outre pas de noter une telle discrimination entre le travailleur régulier et les travailleurs irréguliers au niveau des horaires de travail. Le dossier répressif ne documente par ailleurs aucune mise en danger concrète de l'intégrité physique des quatre personnes en séjour irrégulier. Tel que détaillé ci-avant, une atteinte à la dignité humaine n'est pas non plus démontrée.* »¹¹⁰

Les juges semblent donc exiger une discrimination flagrante au niveau des salaires ou des horaires, une mise en danger concrète de l'intégrité physique ou/et une atteinte à la dignité humaine. Le rapporteur regrette d'une manière générale l'interprétation restrictive faite par les juges dans l'affaire précitée – qui semblent requérir des critères similaires aux éléments constitutifs de l'infraction de TEH. Il regrette également que l'analyse de la discrimination et de l'atteinte à la dignité humaine n'a pas été plus développée et a été réduite aux raisonnements précités.

Dans son jugement n°1014/2020, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait retenu que le « *dossier répressif n'offre pas d'éléments permettant une comparaison avec d'autres salariés, notamment au niveau des horaires ou des tâches assignées* » et que l'atteinte à la dignité n'était pas non plus donnée¹¹¹. La logique est donc similaire à celle découlant du jugement n°209/2021 précité. Le rapporteur estime en tout cas que la comparaison avec d'autres salariés légalement employés devrait se faire d'une manière générale, et ne pas dépendre de l'existence ou non d'autres salariés employés par les prévenus.

Le rapporteur s'attend à ce que la jurisprudence fournisse encore davantage de précisions dans les années à venir. Or, afin de veiller à la sécurité juridique et de clarifier le champ d'application de l'article L.572-2, **le rapporteur exhorte le gouvernement et le parlement à revoir la formulation de cet article, tout en prévoyant également des mesures protectrices pour toute personne en situation irrégulière. En attendant, il plaide pour une application plus large et courageuse de cette disposition afin de**

¹⁰⁸ Cette définition a été telle quelle reprise de l'article 2 de la Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009.

¹⁰⁹ Cet aspect sera analysé plus loin, sous la partie IV.

¹¹⁰ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°209/2021 du 28 janvier 2021, p. 12.

¹¹¹ Voir la partie IV.

protéger un maximum de victimes potentielles qui pourraient également s'avérer être des victimes de TEH, voire en devenir à cause d'un manque de mesures protectrices.

- **Le besoin d'une politique et d'un cadre légal protecteur de toutes les victimes**

Le rapporteur constate qu'il n'y a pas non plus de cadre légal adéquat permettant de protéger et de prendre en charge les victimes d'une exploitation par le travail qui ne peut pas être qualifiées de TEH par la police judiciaire. De plus, les sanctions prévues pour les employeurs ne peuvent être qualifiées d'effectives, proportionnées et dissuasives : elles sont en-dessous de la moyenne européenne.¹¹²

Le rapporteur note que dans certains cas isolés, des sursis à l'éloignement sont octroyés par la direction de l'Immigration. Or, le rapporteur estime que ces mesures ponctuelles ne sont pas aptes à aider les personnes exploitées et en situation de séjour irrégulière : des sursis à l'éloignement ou des titres de séjour temporaires ne mettent pas fin à la situation de vulnérabilité des victimes. **Le rapporteur estime qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre légal clair pour protéger les personnes en situation de séjour irrégulier, qui ne sont pas nécessairement victimes de TEH, mais des personnes exploitées. En même temps, il faudra des mesures plus dissuasives pour les employeurs ainsi que des mesures de protection et d'indemnisation des victimes.**

h) Amélioration du cadre légal relatif aux moyens à la disposition des enquêteurs

Le rapporteur note que les développements technologiques rapides font en sorte que la police risque de devoir utiliser des moyens d'enquête du 19^e siècle pour combattre un phénomène du 21^e siècle.¹¹³ À titre d'exemple, il a été porté à l'attention du rapporteur que les communications entre les membres de réseaux criminels se font le plus souvent au moyen de réseaux sociaux cryptés. Les différents acteurs répressifs n'ont pas à l'heure actuelle les moyens suffisants pour lutter contre ce problème. L'entrée en service du réseau 5G risque de rendre encore « *plus difficile, sinon d'empêcher les repérages et écoutes téléphoniques* ». ¹¹⁴

Par ailleurs, la limitation du recours à **l'enquête sous pseudonyme** par voie électronique aux crimes et délits contre la sécurité de l'État et aux actes de terrorisme et de

¹¹² Pour plus d'informations, CCDH, 2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018, pp. 61 et suivantes, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

¹¹³ GRETA, Réponse du Luxembourg au Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Etats parties, Troisième cycle d'évaluation, 2 mars 2021, p. 56, disponible sur <https://rm.coe.int/reponse-du-luxembourg-au-questionnaire-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-con/1680a363d1>.

¹¹⁴ *Ibid.*

financement du terrorisme,¹¹⁵ restreint de manière considérable les moyens à la disposition des enquêteurs, sachant que l'exploration de la traite par des organisations criminelles ou d'associations de malfaiteurs se déplace de plus en plus sur internet. Enfin, le rapporteur note qu'il n'existe pas à l'heure actuelle au Luxembourg des **programmes de protection des témoins**. Étant donné que les témoins sont indispensables pour l'administration de la preuve de l'infraction, et qu'ils risquent néanmoins d'être exposés à des menaces ou pressions non-négligeables, le **rapporteur invite le gouvernement à prévoir un cadre légal pour un tel programme de protection en étroite collaboration avec les acteurs du terrain**. Il renvoie dans ce contexte notamment aux Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes qui avait, entre autres, recommandé au gouvernement luxembourgeois « *d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de protection (...) des témoins* ». ¹¹⁶

Selon les informations reçues par le rapporteur, le **Parquet luxembourgeois a rencontré des difficultés en ce qui concerne la coopération avec les autorités allemandes** (Trèves) en matière d'exploitation sexuelle à cause des interprétations erronées de la part de ces dernières : celles-ci refuseraient d'extrader leurs citoyens au motif que l'infraction de traite en matière de proxénétisme est interprétée de manière différente en Allemagne. **Le rapporteur invite donc le gouvernement à renforcer ses engagements politiques et juridiques en matière de coopération entre Etats au sein de l'UE comme au plan international, sachant que la TEH est principalement une criminalité transfrontière**. Une meilleure coopération de la part des autorités allemandes est indispensable pour que les autorités luxembourgeoises puissent mener à bien leurs enquêtes.

De plus, le rapporteur a été informé que le **Parquet est actuellement en sous-effectif** (15 à 20%) et rencontre des difficultés pour recruter du personnel, notamment à cause d'un manque de candidats adéquats. Le rapporteur estime qu'il faudra dès lors veiller à ce que le Parquet ait les ressources humaines nécessaires à sa disposition pour exercer ses missions.

Le rapporteur recommande par conséquent au gouvernement ainsi qu'au législateur de mener des réflexions par rapport à l'adéquation des moyens à la disposition des autorités répressives pour endiguer efficacement le fléau de la TEH. Il l'invite également à tenir compte de ces considérations lors de l'élaboration des projets de loi relatifs aux « fichiers police »¹¹⁷ et « JU-CHA »¹¹⁸, lesquels pourraient contribuer à la poursuite des auteurs de l'infraction de TEH.

¹¹⁵ Art. 48-26 du Code de procédure pénale.

¹¹⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg, soumis en un seul document*, 14 mars 2018, CEDAW/C/LUX/CO/6-7, points 32 et 34.

¹¹⁷ Projet de loi n° 7741 portant modification 1° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ; 2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ; 3° du Code pénal.

¹¹⁸ Projet de loi 7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

B. Cadre politique et juridique international depuis 2019

1. Rapports des organes internationaux sur la traite des êtres humains au Luxembourg

a) Rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)

Le rapporteur national a rencontré le 26 octobre 2021 une délégation du GRETA qui était en visite au Luxembourg en vue de l'élaboration de son 3^e rapport d'évaluation du Luxembourg¹¹⁹. L'objectif de cette visite était d'analyser la mise en œuvre des recommandations du 2^e rapport d'évaluation de 2018¹²⁰ que le rapporteur avait d'ailleurs soulevées dans son dernier rapport sur la traite. Dans son prochain rapport, le GRETA mettra un accent particulier sur la question de l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains. Le rapporteur fait référence à cette thématique dans la quatrième partie.

b) Comité des droits de l'enfant des Nations Unies

Dans ses Observations finales du 21 juin 2021 concernant les cinquième et sixième rapports périodiques¹²¹, le Comité des droits de l'enfant recommande au gouvernement d'améliorer dans les meilleurs délais son système de collecte des données, de manière à faciliter l'analyse de la situation de tous les enfants, en particulier des enfants vulnérables. Par ailleurs, il salue l'adoption de la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles, ceci en application entre autres du Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants¹²². Dans ce même contexte, le Comité rappelle ses recommandations précédentes, notamment celles de redoubler d'efforts en matière de prévention pour viser également les enfants vulnérables et marginalisés, y compris les enfants demandeurs d'asile et réfugiés, ainsi que ceux touchés par des situations de migration. Il recommande également de créer des mécanismes et procédures spécialisés permettant de détecter les enfants risquant de devenir victimes des infractions visées par le Protocole facultatif, notamment parmi les enfants vulnérables, et de renforcer les programmes de prévention et la protection des victimes potentielles.

¹¹⁹ Conseil de l'Europe, *Le GRETA effectue une troisième visite d'évaluation au Luxembourg, 25-28 octobre 2021*, disponible sur www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking/.

¹²⁰ GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg*, Deuxième cycle d'évaluation, 13 juillet 2018, disponible sur <https://rm.coe.int/greta-2018-18-frg-lux-fr/16808ec196>.

¹²¹ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques*, 21 juin 2021, CRC/C/LUX/CO/5-6, disponible sur <https://docstore.ohchr.org>.

¹²² Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/opsccrc.aspx>.

c) *Trafficking in Persons Report* du Département d'État des États-Unis

Le Département d'État des États-Unis *Trafficking in Persons Report* publie chaque année un rapport sur la traite des êtres humains, dans lequel il analyse les actions de lutte contre la traite prises par les gouvernements du monde entier et identifie les dernières tendances afin de soutenir ainsi la lutte mondiale contre ce phénomène. Dans les rapports de 2019, 2020 et 2021, le Luxembourg continue d'être classé dans la catégorie des pays qui respectent entièrement les normes minimales du *Trafficking Victims Protection Act*.¹²³ Le rapport de 2021¹²⁴ émet toutefois une série de recommandations pour le Luxembourg qui devraient lui permettre de mieux avancer dans la lutte contre la traite. Le Département d'État insiste entre autres sur un renforcement de la lutte contre la traite dans le monde du travail, notamment par une augmentation du nombre d'inspecteurs du travail tout en leur donnant la possibilité de travailler de manière plus proactive. Il invite le Luxembourg à évaluer son premier Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains, à mettre en place une hotline pour victimes et à améliorer le système de collecte des données. D'autres recommandations visent le renforcement des peines pour les auteurs de la traite, la protection des victimes contre les trafiquants libérés avec sursis ou encore l'importance de la formation des juges sur entre autres l'impact de la traite sur les victimes.

2. Développements au niveau de l'Union européenne

a) Stratégie européenne visant à lutter contre la traite des êtres humains (2021-2025)

Le 14 avril 2021, la Commission européenne a présenté sa nouvelle stratégie de lutte contre la traite des êtres humains (2021-2025)¹²⁵, qui s'appuie sur le cadre juridique en vigueur de l'Union européenne pour lutter contre la traite des êtres humains, notamment la directive 2011/36/UE¹²⁶ relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

Cette nouvelle stratégie tourne autour de quatre axes prioritaires :

- Réduction de la demande qui alimente la traite : sera étudiée la possibilité d'établir des règles minimales de l'Union européenne érigeant en infraction pénale le

¹²³ One hundred Sixth Congress of the United States of America at the second session, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*, disponible sur <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-106hr3244enr/pdf/BILLS-106hr3244enr.pdf>.

¹²⁴ U.S. Department of State, *2021 Trafficking in Persons Report : Luxembourg*, disponible sur <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/luxembourg/>.

¹²⁵ Commission européenne, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions on the EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings 2021-2025*, 14 avril 2021, disponible sur https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2021-04/14042021_eu_strategy_on_combatting_trafficking_in_human_beings_2021-2025_com-2021-171-1_en.pdf.

¹²⁶ Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:FR:PDF>.

recours à des services résultant de l'exploitation de victimes de la traite des êtres humains. La Commission prévoit également d'organiser, en coopération avec les États membres et la société civile, une campagne de prévention ciblant les secteurs à haut risque. Il est prévu de renforcer la directive relative aux sanctions à l'encontre des employeurs, et de proposer une législation sur la responsabilité des entreprises.

- Traduction en justice des auteurs de la traite : dans le but de briser le modèle économique des trafiquants, la Commission envisage d'établir un dialogue avec les entreprises de télécommunications afin de réduire l'utilisation des plateformes en ligne pour le recrutement et l'exploitation des victimes.
- Protection et autonomisation des victimes : la stratégie vise à améliorer l'identification précoce des victimes ainsi que leur protection. Elle prévoit de leur donner des moyens d'agir et accordera une attention particulière aux femmes et enfants.
- Favoriser la coopération internationale : la Commission envisage de renforcer sa coopération avec les partenaires internationaux et d'autres organisations régionales, comme le Conseil de l'Europe.

Cette stratégie de lutte contre la traite est fortement liée à la **nouvelle stratégie de l'Union européenne pour lutter contre la criminalité organisée**. Cette stratégie, adoptée le même jour que la stratégie sur la traite, met l'accent sur le renforcement de la coopération policière et judiciaire, la lutte contre les structures criminelles et les formes de criminalité hautement prioritaires, l'élimination des profits générés par la criminalité et la mise en œuvre de moyens d'action modernes face aux évolutions technologiques.¹²⁷

b) Troisième rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains (2020)

Pour l'élaboration des stratégies mentionnées ci-dessus, la Commission s'est appuyée sur son troisième rapport de progrès en matière de lutte contre la traite des êtres humains¹²⁸ qui a été publié le 20 octobre 2020. Ce rapport, qui couvre la période de 2017 et 2018, est établi conformément à l'article 20 de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Il identifie les tendances et défis principaux, fournit des statistiques et met en exergue les résultats découlant des actions définies en matière de lutte contre la traite des êtres humains. D'après ce rapport, auquel ont contribué tous les États membres de l'Union européenne, près de la moitié des victimes de la traite sont des citoyens de l'Union (49 %) et un tiers (34 %) d'entre elles en ont été victimes dans leur propre État membre. Les femmes et les jeunes filles constituent la majorité des

¹²⁷ Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)*, 14 avril 2021, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=EN>.

¹²⁸ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0661&from=EN>.

victimes de la traite (72%). Une victime sur quatre (22%) est mineure. Même si l'exploitation sexuelle est prédominante au niveau européen, l'exploitation par le travail est en augmentation. Ces deux formes d'exploitation sont également liées au contexte de la migration.

La Commission déplore que le nombre de poursuites et de condamnations est relativement bas, en comparaison avec le nombre de victimes détectées. En 2017/2018, 14 145 victimes ont été enregistrées, mais seulement 6 163 poursuites et 2 426 condamnations ont été signalées. Elle a également fait le constat que les activités en relation avec la traite se déroulent de plus en plus en ligne et les trafiquants utilisent de plus en plus souvent internet et les réseaux sociaux pour recruter leurs victimes. Par ailleurs, la pandémie a aggravé la vulnérabilité des groupes à risque, en particulier les femmes et les enfants, à la traite des êtres humains et a des répercussions sur l'identification, l'assistance, la protection et l'accès à la justice des victimes.

Le rapport fait toutefois également état des progrès accomplis dans certains domaines, comme la coopération transnationale.

c) Le processus européen relatif à l'élaboration d'un instrument juridique sur le devoir de diligence

En 2020, la Commission européenne a lancé une initiative visant à améliorer le cadre réglementaire de l'Union européenne en matière de droit des sociétés et de gouvernance d'entreprise. Cette initiative englobe également la question du respect des droits humains et de la protection de l'environnement, notamment par le biais de devoirs de diligence obligatoires, ce qui contribuerait ainsi à la lutte contre la TEH. La présentation d'une proposition de directive y relative était initialement prévue pour juin 2021 mais a été reportée à plusieurs reprises, d'abord à octobre 2021 et ensuite à décembre 2021. Le contenu et l'étendue de cette initiative n'ont cependant pas encore été divulgués. Le *European Network of National Human Rights Institutions*, dont le rapporteur fait partie, a adressé une série de recommandations à l'UE afin de l'encourager à mettre en place un plan d'action européen « *Entreprises et droits humains* » qui devrait notamment inclure l'élaboration d'une législation européenne ambitieuse sur le devoir de diligence.¹²⁹ En même temps, l'UE a été invitée à soutenir proactivement et concrètement le développement du traité contraignant sur les entreprises et les droits humains au niveau des Nations unies.¹³⁰

À noter aussi qu'en 2021, le Parlement européen a demandé la mise en place d'une législation européenne visant à mettre en place un mécanisme qui permettra de détecter les biens et produits issus du travail forcé et/ou du travail d'enfants, et en interdire l'importation.¹³¹ La Commission européenne semble vouloir donner suite à cette demande.¹³²

¹²⁹ ENNHRI, Prise de position du 8 novembre 2019, disponible sur <https://ennhri.org/>.

¹³⁰ ENNHRI, Prise de position du 22 octobre 2020, disponible sur <https://ennhri.org/>.

¹³¹ Parlement européen, *Ban on import of goods produced using modern forms of slavery and forced labour, including that of children*, Legislative Train, novembre 2021, disponible sur <https://www.europarl.europa.eu/>.

¹³² Jennifer F. Revis, *Proposed EU Forced Labour Import Ban*, 6 octobre 2021, Baker McKenzie, disponible sur <https://supplychaincompliance.bakermckenzie.com/>.

IIIe Partie : Mise en œuvre des recommandations de 2019 et nouveaux développements

Dans cette partie, le rapporteur analyse la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2019 et fait également référence à un certain nombre de nouveaux développements dont il a pris connaissance en cours de route.

A. Collectes de données statistiques

1. L'échange entre acteurs concernés

Dans ses deux rapports précédents, le rapporteur s'était attardé longuement sur la problématique de la collecte des données statistiques. En 2017 les problèmes provenaient surtout d'un manque de coordination entre les différents acteurs concernés et d'incohérences dans les données mêmes. Dans son rapport de 2019, le rapporteur avait mis en avant l'absence d'un système informatique adapté et unique et avait recommandé au gouvernement de réfléchir à impliquer le STATEC ainsi que l'Université du Luxembourg dans la mise en place d'un tel système.

Le rapporteur constate que des progrès ont été accomplis depuis la publication de son dernier rapport en 2019. Ces progrès sont avant tout le fruit des nombreux efforts déployés par la police judiciaire. Pour rappel, la police judiciaire est la seule instance mandatée par le comité de suivi à agréger les données statistiques, après concertation avec tous les autres acteurs concernés. Ces données sont introduites dans un tableau Excel. Le rapporteur constate avec grande satisfaction que ce tableau est rempli avec beaucoup plus de précision que la version de 2019. Il a également comparé ce tableau aux statistiques des services d'assistance aux victimes, ainsi qu'aux chiffres qui lui ont été communiqués par la direction de l'Immigration et il n'a pas pu constater d'incohérences entre ces données, ce qui était pourtant encore le cas en 2019. Ceci s'explique par une meilleure coordination et coopération et des échanges plus réguliers entre ces différents services. Le rapporteur note également que depuis son dernier rapport, l'ITM a fait beaucoup d'efforts en vue d'une meilleure collaboration avec les acteurs concernés par la traite, et notamment avec la police judiciaire. Les données disponibles avant 2019 ne recensaient aucune victime détectée par l'ITM. Or, pour 2020 le rôle de l'ITM dans la détection des victimes est devenu plus visible et le rapporteur constate avec satisfaction que, conformément à ce qui avait été annoncé par l'ITM, les cas de traite sont enregistrés dans leurs statistiques. Il a été confirmé au rapporteur que le contact et les échanges entre la police judiciaire et l'ITM se sont considérablement améliorés. Le rapporteur reviendra sur le rôle de l'ITM dans les différents points ci-dessous.

Le rapporteur a également consulté les données statistiques établies par le Parquet. Des divergences entre les données statistiques de la police judiciaire et celles du Parquet ont été constatées à plus d'un titre. Il semble en effet que la police judiciaire n'est pas informée de tous les dossiers qui sont déposés au Parquet et pour lesquels la traite a été retenue par ce dernier. Le rapporteur a appris qu'il peut arriver qu'un commissariat de police transmette un dossier directement au Parquet, sans passer par la police judiciaire.

De plus, il faut également tenir compte du fait que les statistiques du Parquet relatives aux nouvelles enquêtes ne peuvent jamais correspondre à celles de la police, étant donné que le moment d'enregistrement d'une affaire peut différer dans le temps.¹³³ Enfin, le rapporteur tient également à souligner que le système « JU-CHA » à la disposition du Parquet ne permet pas d'établir des statistiques fiables. Cela pose par conséquent un problème pour la collecte des statistiques par la police. Ainsi, par exemple, les données que le rapporteur a reçues pour l'exercice 2020 de la part du Parquet font état d'un certain nombre de dossiers qu'on ne retrouve pas dans les statistiques de la police. **Le rapporteur recommande aux acteurs concernés d'améliorer cet échange en vue d'une meilleure cohérence des données.**

Comme indiqué plus haut, le rapporteur a également consulté les données statistiques des services d'assistance aux victimes, afin d'avoir une vue plus globale du phénomène de la traite. Il arrive que certaines victimes qui ont été en contact avec les services d'assistance n'apparaissent plus dans les données de la police, soit parce qu'elles ont refusé toute aide, soit parce qu'il n'y avait pas d'indice de traite, mais plutôt de travail au noir ou d'autres exploitations. Les informations sur ces cas peuvent toutefois être intéressantes en ce qu'elles mettent en évidence des pratiques et tendances inacceptables de plus en plus récurrentes de notre société sur lesquelles on ne pourra pas fermer les yeux. **Le rapporteur recommande à la police d'inclure ces informations dans son tableau, dans une colonne à part. Il serait tout aussi intéressant d'y inclure les cas dénoncés directement auprès du Parquet, mais pour lesquels celui-ci ne retient pas la traite, et qui ne sont par conséquent pas transmis à la police.**

2. Quant au système utilisé

Comme indiqué plus haut, le rapporteur se réfère au tableau Excel élaboré par la police judiciaire pour dégager des tendances en matière de traite. Même si ce tableau ne correspond pas à un logiciel de collecte statistique spécialisé, il constitue, dans sa version actuelle et avec les précisions y introduites depuis 2019, un bon outil de référence pour le rapporteur. La question de la mise en place d'un système de collecte de données statistiques plus performant a été soulevée lors d'une réunion que le rapporteur a eue avec le STATEC. Or, une solution satisfaisante n'a pas pu être trouvée. La proposition du STATEC de donner un code à chaque dossier de traite, qui serait utilisé par toutes les instances concernées et qui permettrait ainsi de retracer un dossier du début jusqu'à la fin, semble compliqué et difficilement réalisable avec les systèmes des différentes instances et soulève par ailleurs des questions de protection des données. **Le rapporteur invite le Comité de suivi à relancer le sous-groupe « statistiques », créé en 2015, et qui ne s'est plus réuni depuis 2019, pour essayer de remédier à ce problème.**

Le Luxembourg n'est pas le seul pays à rencontrer des problèmes en matière de collecte de données statistiques dans le domaine de la traite des êtres humains. Lors des

¹³³ La police enregistre une affaire en fonction de la date d'ouverture du dossier, tandis que le Parquet ne peut ouvrir le dossier qu'à partir de la réception du procès-verbal dressé par la police.

réunions du réseau européen des rapporteurs nationaux sur la traite des êtres humains, de plus en plus souvent des voix s'élèvent pour réclamer la mise en place d'un système européen harmonisé pour la collecte des données statistiques. Dans ce contexte, le rapporteur a consulté d'autres rapporteurs nationaux pour avoir un aperçu sur les systèmes utilisés par eux et il s'avère qu'ils sont confrontés aux mêmes problèmes. A titre d'exemple, en France les autorités judiciaires utilisent un système différent de celui de la police et il n'est pas possible de rapprocher les statistiques des deux instances. On ne peut donc pas suivre une affaire depuis le dépôt de la plainte au commissariat jusqu'à une éventuelle condamnation. Le GRETA, qui était en visite au Luxembourg du 25 au 28 octobre 2021, et qui analyse la situation de la traite dans les États membres du Conseil de l'Europe, a confirmé que la collecte des données statistiques cohérentes et fiables pose un grand problème dans tous les pays visités.

En attendant la mise en place d'un système plus performant, **le rapporteur encourage les acteurs concernés et en particulier la police judiciaire à continuer la mise au point du tableau Excel. Il se permet toutefois de mettre en garde contre le fait que dans le cas d'une augmentation trop importante du nombre de dossiers de traite, la collecte de données à l'aide d'un tableau Excel ne sera plus gérable.**

Le rapporteur est conscient du fait que le problème de la collecte des données statistiques ne sera pas résolu dans le court terme. Il estime toutefois que les efforts continus de la police judiciaire et d'éventuelles instructions au niveau européen pourront contribuer à une nette amélioration de la situation.

B. Détection et identification des victimes de la traite

Cette question a fait l'objet de recommandations dans les deux premiers rapports sur la traite. Bien que le rapporteur ait recommandé, dans son premier rapport, d'envisager de donner un rôle aux services d'assistance ainsi qu'à l'ITM dans le processus d'identification des victimes, il note que la police judiciaire continue à être la seule instance à avoir cette compétence.

1. Inspection du travail et des mines

S'agissant de la détection des victimes, le rapporteur constate avec satisfaction que l'ITM a déployé des efforts considérables depuis le dernier rapport afin de jouer un rôle beaucoup plus proactif dans la détection des victimes de la traite. Les données statistiques disponibles pour le présent rapport en sont la preuve. Une des recommandations qui faisaient suite aux échanges que le rapporteur avait eus avec l'ITM et le Ministre du Travail, était de changer la loi de telle sorte que la TEH devienne une compétence explicite de l'ITM, qui pourrait alors constater des situations illégales en la matière et non pas seulement faire un signalement au Parquet.

D'après les informations dont dispose le rapporteur, des échanges ont eu lieu à ce sujet avec les ministères concernés (Travail et Justice), le Parquet et la Police. Or, la pandémie

a fait que les discussions n'ont pas, jusqu'au moment de la publication du présent rapport, abouti à des résultats concrets. En attendant, dans la pratique, lorsque l'ITM, dans le cadre de ses missions, rencontre une situation qui laisse supposer une exploitation par le travail dans les conditions prévues par l'article 382-1 du Code pénal, elle en informe le Parquet qui s'occupe de transmettre le dossier à la police judiciaire en vue d'une enquête. Celle-ci peut alors se faire assister par les inspecteurs de travail de l'ITM. En 2019, l'ITM a transmis 2 dossiers au Parquet et en 2020 4 dossiers.

Au moment de la finalisation du rapport, le rapporteur a toutefois appris avec étonnement lors d'une entrevue avec le Ministre du Travail et le directeur de l'ITM qu'une modification législative qui ferait de la traite une compétence explicite de l'ITM n'est plus souhaitée, ni envisagée et qu'une telle démarche ne serait pas nécessaire. S'il est vrai que l'ITM a adopté une approche beaucoup plus proactive dans la détection de victimes potentielles de la traite et a commencé à collecter des statistiques sur la traite, elle avait aussi déclaré en 2019 que la traite n'est pas une matière qui relève explicitement de sa compétence. C'est pour cette raison que le rapporteur avait recommandé d'élargir le domaine de compétence des inspecteurs du travail à la constatation des infractions de traite des êtres humains, pour formaliser cette approche et aussi pour davantage les responsabiliser. Le rapporteur estime qu'une prise de conscience du problème ne suffit pas pour garantir qu'un maximum de victimes exploitées dans le monde du travail soient détectées.

Le rapporteur invite les acteurs concernés à relancer les discussions sur un changement de législation qui donnera à l'ITM des compétences explicites en matière de traite.

2. Direction de l'Immigration

Le rapporteur se réjouit de voir que la direction de l'Immigration a donné suite à ses recommandations et a mis en place des procédures qui permettent de détecter de manière proactive les victimes de la traite parmi les demandeurs de protection internationale. Il semble également que la désignation de personnes de contact, qui s'occupent de toutes les questions en relation avec la traite, dans les différents services de la direction de l'Immigration commence à porter ses fruits. Le rapporteur y reviendra sous le chapitre J.1.a).

3. Office national de l'accueil

Concernant l'Office national de l'accueil (ONA), anciennement l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI), le rapporteur constate que la mise en place d'un mécanisme de détection de personnes vulnérables, dont les victimes de la traite, tel qu'annoncé pour le rapport de 2019, est en cours et en phase de test. Il est prévu de le rendre opérationnel au début de 2022. Le rapporteur y reviendra plus loin dans ce chapitre.

4. Police judiciaire

En décembre 2019, peu après la publication du deuxième rapport sur la traite, le rapporteur a reçu un courrier de la part du Ministre de la Sécurité intérieure, dans lequel il annonce un recrutement extraordinaire d'effectifs au sein de la Police grand-ducale entre 2020 et 2022. Ces recrutements devraient, à moyen terme, renforcer substantiellement la section « Criminalité organisée » du Service de police judiciaire par le recrutement d'enquêteurs supplémentaires, afin qu'elle puisse mener à bien sa mission d'identification et de protection des victimes ainsi que sa mission de poursuite des auteurs de la traite. D'après les informations dont dispose le rapporteur, ce recrutement n'aura pas d'impact dans le court terme sur les effectifs au sein de la police judiciaire, étant donné que les agents recrutés devront d'abord être formés. Depuis 2019, un analyste a été recruté pour évaluer les enquêtes, et deux agents ont été transférés vers un autre service. Lors de la finalisation du présent rapport, le rapporteur a appris que la cellule « recherche fugitifs et protection victime » de la police judiciaire est composée de 3 fonctionnaires de police, dont 1 fonctionnaire pour la recherche de fugitifs, 1 pour le domaine de la protection des victimes et un troisième nouveau membre actif dans les deux domaines. Pour ce qui est de la compétence de la protection des victimes, il s'agit de mettre en œuvre et de gérer le programme de protection en assurant notamment la détermination du degré de danger et l'encadrement des victimes. Une autre mission est celle de la coopération et de la concertation avec tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains et l'identification des victimes de la traite. La section « criminalité organisée » de la police judiciaire dispose de 12 enquêteurs, qui ne sont toutefois pas exclusivement en charge des enquêtes de traite.

Même si le renforcement au sein de la cellule « recherche fugitifs et protection victime » est à saluer, **le rapporteur réitère sa recommandation d'augmenter le personnel par un minimum de 5 enquêteurs supplémentaires, afin de permettre à la section de mener à bien son travail, notamment dans le cadre des poursuites d'auteurs de la traite.**

5. Hotline pour les victimes

Le rapporteur avait invité le comité de suivi à réfléchir à la **mise en place d'une hotline pour les victimes**. En raison du confinement lié à la crise sanitaire, une hotline a été mise en place pour les victimes de violence domestique en avril 2020. Cette permanence continue à offrir ses services. D'après les autorités, cette *Helpline 7/7*¹³⁴, créée par plusieurs associations engagées dans le domaine de l'aide aux victimes de violence domestique¹³⁵ et conventionnées par le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes, s'adresse aux femmes et hommes victimes de toute sorte de violence. Or, aucune victime de la traite n'a été détectée à travers cette hotline. Le rapporteur est d'avis que cette *hotline* est trop axée sur la violence domestique. Même si l'adresse du

¹³⁴ <https://www.helpline-violence.lu/>.

¹³⁵ Fondation Pro Familia, Fondation Maison de la Porte Ouverte, infoMann (asbl actTogether), Femmes en Détresse, Conseil national des Femmes, Riicht-Eraus (Croix-Rouge luxembourgeoise).

site est « *helpline-violence* », le site lui-même ne s'adresse qu'aux victimes de la violence domestique, ce qui peut avoir comme résultat, que des victimes d'autres types de violence, dont la traite, ne se sentent pas concernées par ce site. D'après les informations reçues par plusieurs acteurs, l'existence et l'objectif de cette ligne téléphonique ne seraient pas assez connus. Par ailleurs, les personnes en charge de ce service devraient pouvoir bénéficier des formations nécessaires au sujet de la traite des êtres humains, ce qui n'est actuellement pas le cas. A cela s'ajoute que cette hotline n'est pas occupée les weekends et que l'horaire journalier est limité (12h00-20h00). **Le rapporteur recommande de promouvoir cette hotline en tant que soutien aux victimes de toutes sortes de violence et de réfléchir à mettre en place une permanence 24h/24h.**

C. Aide, assistance et protection des victimes

1. Ressources des services d'assistance aux victimes de la traite

Le rapporteur constate avec grande satisfaction qu'il a été donné suite à ses recommandations d'augmenter les ressources des services agréés d'assistance aux victimes de la traite. Leurs ressources sont passées à un total de 100 heures (70 heures pour le COTEH/Fondation Maison de la Porte Ouverte, dont 30 heures de service psychologique et 40 heures d'assistance sociale et 30 heures d'assistance sociale pour le SAVTEH/Femmes en détresse asbl) et il est prévu d'ajouter des heures au SAVTEH. Actuellement, il y a 3 personnes avec le soutien d'un stagiaire qui s'occupent des victimes de la traite, ce qui constitue déjà un soulagement pour l'équipe. Le rapporteur avait également recommandé de réfléchir à une possible fusion des deux services COTEH et SAVTEH. Bien que les deux services n'aient pas fusionné, ils ont mis en place un nouvel dispositif commun INFOTRAITE, avec une adresse mail et un numéro de téléphone communs. Cette mise en commun impactera les actions des deux services en faveur des victimes de la traite et permet également d'éviter toute confusion auprès des victimes ainsi qu'auprès des acteurs concernés. La création d'un logo pour INFOTRAITE pour plus de visibilité, la mise en place d'une page Facebook pour des victimes potentielles, avec la possibilité de les contacter par Messenger, pourraient également être utiles. **Les services d'assistance regrettent qu'il n'y ait pas de permanence pour leur dispositif. Avec le personnel disponible actuellement, une permanence ne serait que difficilement réalisable.** Ce problème pourrait toutefois être résolu par une hotline qui fonctionne également en dehors des heures de bureau.

2. Structures pour victimes de la traite

En 2019, le rapporteur avait noté avec satisfaction la création de places supplémentaires pour des victimes de la traite, hommes et femmes, dans des structures d'hébergement. Il y a actuellement 17 places exclusivement pour des victimes de la traite. Certaines de ces structures sont gérées par le service COTEH de la Fondation Maison de la Porte Ouverte, d'autres par Caritas. Dans ces structures, qui sont des structures ouvertes, il n'y a toutefois pas d'encadrement permanent pour les victimes. En cas de besoin ou

d'urgence, des places peuvent être trouvées dans des structures pour victimes de violence. Le rapporteur met en garde contre le fait qu'une augmentation importante du nombre de victimes de la traite posera de sérieux problèmes à l'encadrement et l'assistance de ces victimes. Le service INFOTRAITE plaide pour la **création d'une structure exclusive pour victimes de la traite, avec un encadrement psycho-social permanent, ce qui facilitera l'assistance des victimes sur place et permettra également une meilleure prise en charge des besoins des victimes souffrant de traumatismes ou de dépendances. Le rapporteur demande aux acteurs concernés de donner suite à cette demande et de développer un projet y relatif.**

3. Anonymat des adresses des foyers pour victimes

En ce qui concerne l'anonymat des adresses des foyers, le rapporteur indique **qu'une solution provisoire a été trouvée : les victimes ont actuellement leur adresse dans les bureaux d'INFOTRAITE (services d'assistance). Contrairement aux demandeurs et bénéficiaires de protection internationales, les victimes de la traite n'ont pas droit à une adresse de référence. Le rapporteur invite le Comité de suivi, qui a connaissance du problème, à faire le nécessaire et mobiliser les acteurs concernés afin de mettre en route un changement de législation qui permette de garantir la sécurité physique des victimes et de les protéger contre des représailles de la part de leurs trafiquants.**

4. Indemnisation financière des victimes de la traite

S'agissant de l'indemnisation financière des victimes de TEH, les constats faits dans le rapport de 2019 restent les mêmes. Dans la pratique, l'accès des victimes aux indemnisations est difficile, avec des montants alloués qui sont beaucoup moins significatifs que ce qui est demandé par les victimes. Le rapporteur fait une analyse plus détaillée à ce sujet dans la partie IV.

Il réitère ses recommandations de 2019, d'identifier d'éventuels obstacles empêchant l'accès effectif des victimes de la traite des êtres humains à l'indemnisation qui tient compte des conséquences des dégâts causés et de trouver des solutions à ce problème.

5. Protection des victimes en tant que témoin

Le Luxembourg est un des seuls pays de l'UE à ne pas avoir de programme de protection des témoins (*Zeugenschutzprogramm*) et les autorités sont ainsi obligées de collaborer avec d'autres pays pour assurer une protection appropriée des victimes. Comme la victime de la traite est en même temps un témoin, qui doit signaler un auteur de la traite, un cadre légal de protection de la victime en tant que témoin est indispensable. **Le rapporteur invite les autorités à réfléchir à la mise en place d'un cadre légal de**

protection des témoins au Luxembourg, par le biais de recherches sur des programmes à l'étranger.

6. Accès à l'information des victimes de la traite

De manière générale et d'après les informations du terrain, le rapporteur a l'impression que les victimes ne reçoivent que peu d'informations sur l'avancement de leur dossier auprès des autorités. Des informations régulières provenant du Parquet sur l'avancement du dossier de la victime pourraient également être utiles.

En outre, dans le contexte de victimes ressortissantes de pays tiers, le service INFOTRAITE plaide pour l'élaboration d'une brochure pour les victimes de la traite qui décrit, de manière claire, transparente et dans un langage simple, les différentes étapes de la procédure à parcourir au niveau de l'Immigration.

La gestion de l'incertitude quant à leur situation et leur statut étant très lourde pour les victimes de la traite, le rapporteur recommande aux autorités de faciliter l'accès à l'information pour les personnes concernées.

7. Accès au marché du travail

Dans son rapport de 2019, le rapporteur avait soulevé la question de l'accès au marché du travail luxembourgeois pour les victimes de la traite qui sont ressortissantes de pays tiers. Contrairement aux ressortissants de pays de l'Union européenne, ces personnes ne peuvent pas s'inscrire à l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM), faute d'un titre de séjour de longue durée. Il en est de même pour le revenu d'inclusion sociale (REVIS). Le rapporteur rappelle l'importance, pour ces personnes, d'avoir accès au marché de travail pour éviter qu'elles acceptent de travailler au noir, ce qui renforcera leur vulnérabilité et par conséquent également le risque d'exploitation. **Il réitère sa recommandation aux acteurs concernés de procéder dans les meilleurs délais aux modifications législatives nécessaires pour éviter qu'il y ait deux classes de victimes de la traite.**

D. Formation et sensibilisation

1. Formation

Bien que la pandémie ait également eu son impact sur l'organisation des formations sur la traite des êtres humains, **le rapporteur constate avec satisfaction que les efforts dans ce domaine, qu'il avait soulignés dans son dernier rapport, continuent à être déployés.** A l'exception de la période du confinement, le cours de formation en deux modules (formation de base et formation approfondie) sur la traite continue à être

dispensé par l'Institut national de l'Administration publique (INAP).¹³⁶ En raison de la pandémie, un certain nombre de formations ont seulement pu être offertes en ligne.

En ce qui concerne la direction de l'Immigration, une formation approfondie, initialement planifiée pour 2020, a eu lieu au mois de juin 2021 en format de visioconférence (avec une vingtaine de participants). Celle-ci aurait été évaluée positivement par les participants. Aucune formation n'a eu lieu en 2019. La cellule entretien du service réfugié a également participé à une formation CESAS sur les « Conférences sur violations sexuelles ». Une formation du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), initialement programmée pour 2020, est prévue pour 2021 et porte sur les techniques d'entretien avec des personnes vulnérables.

Pour ce qui est de l'ONA, les formations en matière de TEH sont obligatoires pour son propre personnel encadrant, ainsi que pour celui de ses partenaires-gestionnaires dans l'accueil des demandeurs de protection internationale, à savoir Caritas et la Croix-Rouge, du moins en ce qui concerne les personnes qui travaillent avec le public cible.

L'ONA a informé le rapporteur que des projets pilotes sont également prévus afin de sensibiliser et d'informer le public cible sur les risques d'exploitation et de traite des êtres humains, l'idée étant de mettre en place un programme systématique. En outre, des affiches ont été apposées dans les foyers et des dépliants ont été distribués. Il est également prévu d'accorder une attention particulière aux personnes qui vivent en dehors des foyers dans des logements privés, pour aborder la thématique avec elles. Une cinquantaine de personnes vivent dans de tels logements et continuent à être encadrées par l'ONA.

Les services d'assistances aux victimes de la traite ont suivi différentes formations, dont entre autres des formations sur la violence, la prostitution, le *streetwork*, ainsi que des formations pour formateurs. Les responsables d'INFOTRAITE ont également donné des formations sur la traite à l'INAP, aux collaborateurs de la Croix-Rouge, de Caritas et de l'Unité médico-légale de documentation des violences (Umedo). L'ASTI a également pu bénéficier d'une formation sur la traite.

Caritas organise pour un de ses groupes cibles, à savoir les demandeurs et bénéficiaires de protection internationale, la formation « Passeport pour l'avenir au Luxembourg » qui inclut, sous le thème de l'accès à l'emploi, une session sur la traite, avec une intervention d'INFOTRAITE. Le but de cette formation est de sensibiliser ce public sur les dangers de la traite. Par ailleurs, entre 2019 et 2020, 39 collaborateurs de Caritas ont pu bénéficier d'une formation sur la traite.

S'agissant de la Police grand-ducale, la question de la traite des êtres humains fait partie de la formation de base. Les agents déjà en service ont également la possibilité de suivre un cours sur la traite dans le cadre de leur formation continue. La police judiciaire quant à elle fait partie des formateurs des cours sur la traite à l'INAP. Le rapporteur a pris

¹³⁶ CCDH, 2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018, pp. 66-67, disponible sur <https://ccdh.public.lu/content/dam/ccdh/avis/2019/CCDH-2e-Rapport-sur-la-traite-des-etres-humains-FINAL-.pdf>.

connaissance, à travers des informations du terrain, de situations où les agents des commissariats de police n'ont pas orienté des victimes potentielles de traite vers les services de police judiciaire. **Le rapporteur insiste à ce que les instructions des services de police soient clarifiées et adaptées en ce sens et que les formations dispensées aux agents de police comprennent entre autres également une approche éclairée en matière de traumatisme et une sensibilisation aux idées préconçues qui entourent la violence notamment sexuelle.**

Les magistrats en charge des dossiers de traite suivent, comme par le passé, une formation en la matière auprès de l'École nationale de la magistrature en France. (9 magistrats en 2019 et 6 en 2020 par visio-conférence). Le rapporteur se demande si ces formations sont suffisantes, dès lors que la situation particulière du Luxembourg y sera moins prise en compte.

Quant à l'ITM, le rapporteur constate avec satisfaction que le nombre d'agents qui suivent une formation sur la traite est en augmentation. En 2019 10 agents ont suivi la formation approfondie et en 2020, 5 agents ont suivi la formation de base. En 2021 un total de 61 agents aura suivi la formation de base et 80 agents la formation approfondie.

Au moment de la finalisation du présent rapport, la liste de tous les participants aux formations sur la traite, qui est établie par le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes, n'a malheureusement pas pu être mise à disposition du rapporteur.

Le rapporteur réitère sa recommandation de 2019 d'organiser plus de formations en ligne, comme complément à la formation de base. Même si le format en ligne permet moins d'interactivité, il rendra possible une plus grande participation de professionnels.

Il s'est par ailleurs réjoui de constater lors de la présentation par le comité traite des objectifs en matière de formation, en janvier 2021, qu'il est prévu de faire bénéficier un maximum de professionnels des formations sur la traite. Sont concernés entre autres les secteurs de la santé, l'éducation formelle et informelle, l'immigration, les administrations fiscales, les communes, le secteur universitaire, les ambassades, les ONG et d'autres acteurs comme les syndicats, le Barreau ou encore le CGDIS. Ces formations seront organisées selon les besoins des administrations ou encore sous forme de *crash course*.

2. Sensibilisation

Avant d'analyser la mise en œuvre des recommandations concernant la sensibilisation, le rapporteur aimerait attirer l'attention sur **l'importance pour toute personne, autorités, acteurs impliqués ou non dans la lutte contre la traite, grand public, d'utiliser un langage respectueux de la dignité humaine des personnes concernées**, qu'il s'agisse de personnes exploitées dans la prostitution, de personnes en situation de handicap, de demandeurs de protection internationale ou d'autres catégories de personnes vulnérables. La langue qui est parlée est le reflet de la société et illustre la manière dont un phénomène est socialement perçu.

S'agissant de la sensibilisation, le rapporteur constate avec satisfaction que les actions menées entre 2019 et 2020 ont mis l'accent sur la protection des victimes de la traite. En octobre 2019, le Luxembourg a participé, ensemble avec 23 pays européens, à la campagne organisée par le *European Crime Prevention Network (EUCPN)*¹³⁷ qui met l'accent sur la sensibilisation des victimes. Il s'agit d'une campagne d'affichage¹³⁸ et de publications sur les réseaux sociaux, adaptée au contexte luxembourgeois, qui vise à informer les victimes de leurs droits, de l'assistance et de la protection qu'elles peuvent réclamer.

Le comité de suivi a élaboré un dépliant, en format de poche, à destination des victimes potentielles de la traite. Il contient des informations sur les différents types d'exploitation sous forme de pictogrammes et les coordonnées des principaux acteurs concernés. Les langues utilisées sont l'anglais, l'allemand, le français, l'espagnol, le portugais, le serbo-croate, le roumain, le farsi, le chinois, l'arabe, le tigrigna, l'albanais et le russe. Le rapporteur a appris que le dépliant est souvent utilisé par la police, lorsqu'elle entre en contact avec des victimes potentielles de la traite. Les responsables de l'ITM ont fait savoir que le dépliant a été distribué à leurs agents afin que ceux-ci puissent les transmettre aux victimes potentielles de la traite dans le cadre de leurs contrôles ou dans leurs guichets. **Il serait utile de distribuer la brochure à toutes les organisations du terrain susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles.**

Bien qu'il soit trop tôt pour mesurer l'impact de ces campagnes, le rapporteur salue les efforts déployés et encourage les autorités à les poursuivre. Dans ce contexte, **il réitère sa recommandation de 2019 de prendre également des initiatives pour décourager la demande pouvant favoriser toute forme de traite (p. ex. la demande de services sexuels, ou de travail forcé) et à informer les personnes utilisant les services d'une victime de la traite des sanctions qu'elles encourent.** Ces mesures de prévention et de sensibilisation devraient déjà commencer auprès des enfants et des jeunes, être intégrées dans certains programmes scolaires et les médias y ont également un rôle à jouer. Une telle campagne dissuasive devrait mettre l'accent sur tout type de traite des êtres humains. Le Plan d'action national « santé affective et sexuelle », entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et qui met l'accent sur l'éducation à la sexualité, est un outil important pour soutenir la lutte contre les violences sexuelles, la commercialisation du sexe, l'exploitation sexuelle et contre les stéréotypes et les préjugés qui fondent les discriminations.¹³⁹ Le Centre national de référence pour la promotion de la santé affective et sexuelle (Cesas), créé en 2018 joue un rôle crucial en tant que facilitateur entre les différents acteurs impliqués et poursuit l'objectif de promouvoir la santé affective et sexuelle à travers l'information, la sensibilisation, et la formation. De plus, des initiatives et campagnes de sensibilisation comme « *Decent work* »¹⁴⁰ « *Rethink your clothes* »¹⁴¹,

¹³⁷ <https://eucpn.org/>.

¹³⁸ <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2019/10-octobre/Affiche-Human-trafficking.pdf>.

¹³⁹ Plan d'action national « santé affective et sexuelle (à partir de 2019), Octobre 2018, disponible sur <https://sante.public.lu/fr/publications/p/plan-action-national-promotion-sante-affective-sexuelle-2019/index.html>

¹⁴⁰ <https://www.caritas.lu/en/caritas-news/tags/travail-decent>

¹⁴¹ <https://rethink.lu/>.

menées par Caritas Luxembourg et d'autres ONG en sont de bons exemples. Caritas Luxembourg a également collaboré avec le Comité de suivi pour la création d'un coffret pédagogique sur le travail décent à destination des lycéens à partir de 15 ans. Le premier atelier a été lancé en février 2020, juste avant la pandémie. Le projet a ensuite été repris début 2021, après des adaptations aux mesures Covid à respecter dans les écoles.¹⁴²

Le rapporteur rejoint la position de Caritas selon laquelle il est indispensable de sensibiliser les jeunes aux phénomènes de la consommation de masse et les conséquences qui en découlent : exploitation, effets sur l'environnement, etc.

En tant que membre de l'Union Benelux, le Luxembourg participe régulièrement à des séminaires et conférences sur différents sujets.

En 2019, le Parlement Benelux, sous présidence luxembourgeoise, avait retenu le thème de la traite des êtres humains comme une priorité de son programme de travail annuel. Un débat thématique portant sur « *la traite des êtres humains et les technologies innovantes pour lutter contre les trafiquants d'êtres humains* », a été organisé lors de la séance plénière du 14 juin 2019.

Une journée d'échange également organisée par l'Union du Benelux, à laquelle avait participé également le rapporteur national, s'est tenue à Bruxelles le 1^{er} octobre 2019, sur la traite des êtres humains et la question de l'immigration. L'accent y a été mis sur la vulnérabilité des migrants et les risques d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains.

E. Différents types d'exploitation

Le rapporteur félicite les autorités de l'attention accordée à la traite des êtres humains dans le monde du travail. **Il souhaiterait toutefois réitérer sa recommandation de 2019, de ne pas négliger les autres types d'exploitation, à savoir la mendicité forcée et la traite liée au trafic de drogues.** Il va sans dire que cela ne peut se faire sans une augmentation des ressources et la mise en place des moyens nécessaires pour lutter efficacement contre les réseaux, et cela par une approche multidisciplinaire impliquant une collaboration renforcée entre les services en charge de la lutte contre la traite et ceux luttant contre la criminalité organisée, ainsi qu'une coopération accrue avec les pays voisins et une formation adéquate.

F. Coopération entre les différents acteurs concernés

Le rapporteur se réjouit de voir que la coopération entre les différents acteurs, et en particulier avec l'ITM, a été renforcée. Les échanges ont lieu de manière systématique et régulière. **Dans ce contexte, il invite les autorités à mettre à jour la feuille de route, qui décrit la procédure à suivre en cas de détection d'une victime de la traite, et qui formalise ainsi cette coopération.**

¹⁴² École Privée Fieldgen et Athénée de Luxembourg.

Un échange entre les services d'assistance et le Parquet pourrait également s'avérer utile en vue d'obtenir des informations concernant l'avancement du dossier et le statut des victimes.

Le rapporteur est d'avis qu'il serait opportun pour le Comité traite d'inviter de manière ad hoc, voire régulière, des représentants d'organisations du terrain, comme par exemple Caritas ou l'ASTI, pour qu'ils puissent partager, avec tous les membres du Comité, les expériences de leur travail avec les victimes, les bonnes pratiques, mais aussi et surtout les difficultés qu'ils rencontrent. Les contacts ponctuels qui existent déjà entre ces organisations et certains acteurs sur des cas particuliers sont certes utiles, toutefois, d'après le rapporteur, il y a des problématiques qui nécessitent une réponse concertée de la part de tous les acteurs. **Étant donné que le Comité traite, qui est un organe pluridisciplinaire, peut avoir recours à des experts pour l'exécution de ses missions¹⁴³, le rapporteur l'encourage à être à l'écoute de ces acteurs du terrain, qui pourront ainsi également contribuer à rendre les victimes plus visibles. Il serait par ailleurs également utile d'organiser des échanges avec des survivants de la traite.**

G. Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains

Le rapporteur regrette que le Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains, qui date de 2016, et pour lequel une mise à jour était prévue pour 2020, n'ait toujours pas été actualisé. Il réitère sa recommandation de présenter dans les meilleurs délais un nouveau plan d'action qui comprend des mesures concrètes, précises, assorties de délais, avec un accent sur la traite dans le monde du travail. Il renvoie également à sa recommandation de faire évaluer ces plans d'action par un mécanisme indépendant.

H. Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de TEH

Dans son précédent rapport, il a été question de la pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains. En effet, l'article 18 (4) de la directive 2011/36/UE (directive anti-traite) invite les États membres à envisager d'ériger en infraction pénale le fait de recourir aux services faisant l'objet de l'exploitation liée à la traite des êtres humains, tout en sachant que la personne concernée est victime de traite. Le but d'une telle législation devrait être « *de décourager la demande et d'accroître ainsi l'efficacité de la prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre celle-ci* ». ¹⁴⁴ Actuellement, il appartient aux États membres de régler cette question et la législation y relative qui existe dans un certain nombre de pays est très hétérogène. Au Luxembourg, l'incrimination de l'utilisation des services d'une victime de

¹⁴³ Art. 1(3) du Règlement grand-ducal du 10 mars 2014 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

¹⁴⁴ Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0036&qid=1638383727372&from=EN>.

la traite des êtres humains se fait toutefois de manière limitée et sélective, dans le domaine de la prostitution et de la traite à des fins d'exploitation par le travail.¹⁴⁵ Étant donné le nombre croissant des victimes partout dans l'Union européenne, la Commission, dans sa stratégie de lutte contre la traite des êtres humains (2021-2025)¹⁴⁶, prévoit parmi ses actions clés d'analyser la possibilité d'avoir des règles européennes minimales qui pénalisent les personnes ayant recours aux services d'une victime de la traite.¹⁴⁷ Cette analyse s'inscrit dans une évaluation plus large en vue d'une refonte de la directive anti-traite qui près de 10 ans après son adoption ne semble plus être efficace. La Commission organisera également, en collaboration avec les autorités nationales et des organisations de la société civile, une campagne de prévention ciblant les secteurs à haut risque.

S'agissant de la prostitution, les autorités sont d'avis que la loi de 2018 constitue un bon outil pour décourager la demande. Or au vu des difficultés que l'application de cette loi entraîne, le rapporteur a des doutes quant à cette position.¹⁴⁸

Comme indiqué plus haut, le rapporteur invite les autorités à mener des activités de sensibilisation en vue de décourager la demande. Il est toutefois d'avis que la sensibilisation à elle seule ne suffira pas pour dissuader le recours aux services d'une victime de la traite. Tout en sachant qu'il sera difficile de couvrir les situations où l'utilisateur des services d'une victime de TEH n'est pas l'employeur, il estime qu'une législation à ce sujet aura un effet dissuasif. **Il suivra de près les développements au niveau européen et réitère ses recommandations de réfléchir à d'éventuelles modifications législatives.**

I. Traite des êtres humains dans le monde du travail

1. Nouveau domaine de compétence pour l'ITM

Au moment de la finalisation du présent rapport, des changements législatifs en vue d'un élargissement du domaine de compétence de l'ITM n'ont pas encore vu le jour. Le rapporteur a toutefois constaté que, depuis le rapport de 2019, l'ITM s'engage de manière proactive dans la détection des victimes de la traite. Il a également appris que les contrôles joints avec la police ont été poursuivis et renforcés, conformément à ce qu'il

¹⁴⁵ CCDH, 2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018, p. 77, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

¹⁴⁶ Commission européenne, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions on the EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings*, 2021-2025, 14 avril 2021, disponible sur <https://ec.europa.eu/>.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ Avis de la CCDH du 15 décembre 2016 sur 1. la prostitution, 2. le projet de loi 7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant (1) le Code d'instruction criminelle ; (2) le Code pénal, 3. le Plan d'action national «Prostitution».

avait recommandé. **Le rapporteur réitère sa recommandation de procéder à des changements législatifs qui feront de la traite des êtres humains une compétence explicite de l'ITM.**

2. Ressources de l'ITM

Le rapporteur salue l'augmentation du personnel de l'ITM. En 2020, l'ITM comptait un effectif de 203 personnes, dont 61 inspecteurs opérationnels sur le terrain, qui sont amenés à effectuer des contrôles et sont ainsi susceptibles de détecter des victimes potentielles de la traite.

3. Collecte de données statistiques par l'ITM

Le rapporteur constate avec satisfaction que l'ITM a commencé, peu après la publication de son rapport de 2019, à collecter les données statistiques sur la traite des êtres humains.

4. Secteurs à risque

Le rapporteur avait recommandé d'identifier les secteurs économiques où les employés sont le plus exposés à un risque d'exploitation et de traite et d'augmenter les contrôles sur le terrain afin de permettre un travail de détection proactive de victimes. Il salue l'analyse faite dans ce sens par l'ITM. Pour les années 2019 et 2020, les secteurs à risques en matière d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sont ceux du secteur de la construction et du secteur HORECA.

5. Rôle des syndicats

S'agissant des syndicats et leur rôle dans la lutte contre la traite des êtres humains, **le rapporteur réitère sa recommandation de 2019 en insistant sur l'importance de la formation des syndicats et de leurs délégués ainsi que sur la sensibilisation des salariés par les syndicats.** Pour avoir rencontré des représentants des syndicats le rapporteur a constaté que ceux-ci ont peu d'informations sur cette question. En outre, **le rapporteur estime qu'il est éminemment important d'impliquer les syndicats dans l'élaboration des actions prises pour lutter contre la traite et de les inviter à faire partie du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.**

6. Travail domestique

Un domaine particulier dans le contexte de l'exploitation par le travail est le travail domestique. Ce travail, qui se fait derrière les portes closes des foyers, loin du regard public, inclut un large éventail de tâches telles que le ménage, la préparation de repas, le gardiennage des enfants, les soins des personnes âgées, et échappe ainsi trop souvent à la protection juridique de la main d'œuvre. Par conséquent, il peut donner lieu à des situations abusives, telles que l'exploitation de la personne s'assimilant à de la servitude domestique, la privation de liberté et de contact sociaux, voire la séquestration, le harcèlement sexuel, des violences physiques, etc.¹⁴⁹

Les femmes assument la plus grande partie du travail du « *care* », indispensable au fonctionnement de la société et de l'économie. Un travail éprouvant, souvent invisible, non rémunéré ou mal rémunéré. De plus en plus souvent ce sont des femmes de groupes moins privilégiés, comme par exemple des femmes migrantes, qui assument cette charge, dans des conditions de précarité et de vulnérabilité. Dans ce type d'emplois il y a aussi une vaste zone grise, de travail non déclaré, sans contrat et payé au noir. Des femmes sans papiers, immigrées, en situation de précarité à la suite d'une séparation ou divorce, des mères monoparentales se retrouvent souvent dans ces situations.

Dans son deuxième rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, le rapporteur soulignait déjà que le travail domestique, l'HORECA et la construction sont des secteurs à risque de traite et d'exploitation. Cinq victimes de la traite dans le travail domestique avaient été détectées entre 2017 et 2018 au Luxembourg. Le rapporteur rappelait dans ce contexte la Convention de l'Organisation internationale du travail (No 189)¹⁵⁰ et la Recommandation No. 201 concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques (2011). Cette convention, que le Luxembourg n'a pas encore ratifiée, établit des normes pour le traitement des travailleuses et travailleurs domestiques et affirme qu'ils ont droit, comme tous les autres travailleurs, au respect et à la protection des principes et droits fondamentaux au travail. Le rapporteur se ralliait enfin à la recommandation du comité CEDAW au Luxembourg d'accélérer la ratification de la Convention OIT No 189 conformément à l'engagement pris par le Luxembourg en 2013¹⁵¹.

Selon les témoignages recueillis par les associations actives sur le terrain, le cadre de précarité et vulnérabilité structurelles qui caractérise le travail domestique s'est aggravé

¹⁴⁹ « Derrière des portes closes » est aussi le titre du rapport spécial dédié à l'exploitation du personnel domestique par le rapporteur national belge sur la traite en 2020, auquel la pandémie Covid-19 confère une dimension supplémentaire. Voir Myria, *Rapport annuel traite et trafic des êtres humains 2020* : « *Derrière des portes closes* », 15 décembre 2020, disponible sur www.myria.be/fr/publications/rapport-annuel-traite-et-traffic-des-etres-humains-2020-derriere-des-portes-closes.

¹⁵⁰ Organisation internationale du travail, Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, disponible sur https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189.

¹⁵¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg, soumis en un seul document*, 14 mars 2018, CEDAW/C/LUX/CO/6-7, points 41 (d) et 42 (d).

suite à la pandémie et aux mesures de confinement.¹⁵² L'OIT estime que les travailleuses domestiques ont été et seront parmi les groupes les plus touchés et exposés aux risques de pauvreté, de perte d'indépendance économique et de marginalisation.

Le rapporteur recommande que le Luxembourg ratifie enfin la Convention 189 (2011) de l'OIT sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques. Il recommande également d'organiser des actions de sensibilisation du grand public sur le respect des droits et de la dignité des travailleuses et travailleurs domestiques et de faire en sorte que les travailleuses et des travailleurs domestiques soient informés de leurs droits et de la sécurité au travail.

a) La situation des au pair

Les données statistiques disponibles révèlent qu'il y a eu plusieurs cas d'exploitation par le travail dans le contexte du gardiennage d'enfants. Dans certains cas, les victimes étaient des personnes exploitées par des membres de la famille et dans un cas, il s'agissait d'une personne au pair, détectée par le Service national de la jeunesse. Vu les statistiques actuelles et d'autres informations communiquées par des acteurs du terrain, le rapporteur a décidé d'analyser la situation au Luxembourg.

Le régime au pair est réglé par la loi modifiée du 18 février 2013 sur l'accueil de jeunes au pair qui prévoit les conditions à respecter tant par la famille d'accueil que par le jeune au pair.¹⁵³ La participation journalière du jeune au pair aux tâches familiales courantes ne peut être le but principal de son séjour et ne peut pas dépasser 5 heures par jour en moyenne sur une période d'une semaine et 25 heures en moyenne sur une période d'un mois ou de 4 semaines. La famille doit disposer d'un agrément pour accueillir un au pair et le jeune au pair doit quant à lui disposer d'une approbation. L'agrément ainsi que l'approbation sont délivrés par le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et la Jeunesse. Avant le départ du jeune au pair de son pays d'origine, la famille d'accueil ainsi que le jeune au pair doivent conclure une **convention d'accueil qui précise les droits et devoirs** de chaque partie. Le Service national de la jeunesse (SNJ) assure la gestion, le contrôle et la coordination des accueils au pair. Par ailleurs, il organise entre autres des sessions d'information obligatoires pour les jeunes au pair et offre une médiation lorsqu'il y a des divergences entre la famille et le jeune au pair.

¹⁵² Rosa Brignone, *Decent Work for domestic workers begins at home*, Woxx, 24 avril 2020, disponible sur <https://www.woxx.lu/decent-work-for-domestic-workers-begins-at-home/>. Plusieurs événements (conférences, projections-débat, rencontres-témoignages) sur le travail domestique et le secteur du nettoyage ont été organisés en 2020 par des associations de la société civile, e.g. Plateforme JIF, CID-Fraen an Gender, Time For Equality, Finkapé, ASTI, OGBL-Nettoyage. En 2020 le LISER a publié une étude sur la situation des travailleurs du secteur du nettoyage. Le Centre Commun de la Sécurité Sociale (CCSS) publie dans son rapport annuel des statistiques sur le personnel employé par des ménages privés via la procédure administrative simplifiée (travaux de ménage, garde enfants, etc).

¹⁵³ Loi modifiée du 18 février 2013 sur l'accueil de jeunes au pair (...), disponible sur <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2013/02/18/n1/jo>.

Le rôle du SNJ n'est pas de recruter des personnes au pair pour les familles d'accueil ou de chercher des familles pour des au pair souhaitant venir au Luxembourg¹⁵⁴. Le SNJ figure comme intermédiaire entre la famille d'accueil et la personne au pair, qui se sont contactées et trouvées au préalable et n'intervient qu'après la signature de la convention d'accueil. Il n'est pas du devoir du SNJ de contrôler la fiabilité de la personne au pair, ni de la famille d'accueil. D'après les informations dont dispose le rapporteur, la prise de contact entre le jeune au pair et la famille d'accueil se fait en ligne, soit sur des réseaux sociaux, soit par l'intermédiaire d'une agence spécialisée dans le placement de personnes au pair.

Il n'est pas exclu que des relations entre une personne au pair et une famille d'accueil soient conclues de manière officieuse, échappant ainsi au contrôle du SNJ et augmentant le risque de traite des êtres humains.

Le SNJ a lui-même conclu un partenariat avec LuxAuPair¹⁵⁵, une agence qui a son siège au Luxembourg. Le but de ce partenariat est de faciliter la prise de contact entre au pair et famille d'accueil¹⁵⁶. Toutefois, le SNJ a fait savoir que cette coopération ne fonctionne pas encore comme elle devrait et mérite une mise au point. A côté de l'agence LuxAuPair, il existe une multitude d'autres agences nationales et internationales¹⁵⁷. Même si ces agences ont la possibilité de s'enregistrer auprès de *l'International Au Pair Association* (IAPA), qui a établi des lignes directrices en matière d'au pair, **le rapporteur se pose la question quant à savoir si le SNJ ne devrait pas avoir un rôle plus actif dans la prise de contact entre au pair et famille d'accueil, au lieu de céder cette responsabilité à des agences.**

En cas de problèmes graves (p. ex. harcèlement, coups et blessures) pour l'au pair, le SNJ en informe la police, d'après une procédure interne qu'il s'est donné. Il ne fait toutefois pas de suivi par après.

S'agissant de la sensibilisation, comme indiqué plus haut le SNJ organise des séances d'information obligatoires pour les personnes au pair. Il est également prévu d'organiser à l'avenir des séances d'information pour les familles d'accueil. Le SNJ est en contact avec des organisations d'expatriés, qui souvent arrivent avec leurs propres au pair au Luxembourg. A côté des informations sur les droits et les devoirs des au pair, le rapporteur regrette que la question de la traite des êtres humains et les risques y liés ne sont pas abordés lors de ces séances. En France, la convention qui est conclue entre le jeune au pair et la famille d'accueil fait référence explicite à la traite des êtres humains.¹⁵⁸ **Le rapporteur recommande d'inclure dans les activités de sensibilisation des informations sur les risques liés à la traite des êtres humains.**

¹⁵⁴ <https://www.au-pair.lu/fr/>

¹⁵⁵ <https://www.luxaupair.com/>

¹⁵⁶ https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2021/02-fevrier/18-snj-accueil-aupair.html.

¹⁵⁷ <https://www.go4aupair.de/>.

¹⁵⁸ https://www.formulaires.service-public.fr/gf/cerfa_15973.do

Un autre aspect que le rapporteur voudrait soulever est celui du suivi des au pair, à la fin du contrat. En effet, ni le SNJ, ni l'agence LuxAuPair ne vérifient si la personne au pair a effectivement quitté le Luxembourg et est rentrée dans son pays d'origine. La mission du SNJ s'arrête en effet à la fin du contrat. **Certains acteurs du terrain déplorent l'absence d'un tel suivi, ce qui peut d'après eux mener à des situations à risque notamment pour des personnes vulnérables. Le rapporteur se pose la question quant à savoir si le cadre légal actuel est suffisant pour garantir la sécurité de la personne qui arrive au Luxembourg.**

Il invite le gouvernement à remédier à ces lacunes et à modifier la législation afin de préciser et étendre les missions du SNJ et ainsi assurer une plus grande protection pour la personne concernée.

b) Les aides-soignants

Un autre travail qui est exécuté derrière les portes closes des ménages privés est celui des soins à domicile de personnes âgées par des personnes venant le plus souvent de l'Europe de l'Est. Le rapporteur a constaté que, dans un contexte d'expansion de l'économie informelle, le nombre de personnes en état de dépendance, ayant recours à des prestataires de services de soins à domicile est en augmentation. Concrètement, au Luxembourg il s'agit de femmes, souvent d'origine polonaise, qui sont recrutées dans des ménages pour soigner des personnes âgées et remplir toute sorte de services (achat, accompagnements, etc.). En principe, ces femmes sont engagées pour une durée de 3 mois, soit à travers une agence, soit de manière indépendante, à travers d'autres femmes qui ont déjà fait ce travail. Elles n'ont pas de formation dans le domaine de la santé, habitent avec la famille et lorsqu'il s'agit de soigner des personnes en état de dépendance, elles sont disponibles 24 heures sur 24. Elles ont un contrat direct avec leur client, qui est leur patron et sont affiliées au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS). Le rapporteur a toutefois des doutes quant aux conditions de travail de ces personnes et surtout quant à leur rémunération. Une disponibilité 24 heures sur 24 doit également pouvoir être rémunérée en conséquence.

Le rapporteur s'est intéressé au fait de savoir dans quelle mesure le CCSS vérifie les contrats de travail de ces personnes lorsqu'elles sont affiliées, dans le but de détecter des conditions de travail qui seraient contraires au Code du travail luxembourgeois et par là aussi de détecter des victimes potentielles de la traite. D'après les informations à disposition du rapporteur, ce contrôle ne se fait pas étant donné que cela représenterait une charge technique trop grande. Ainsi, tout porte à croire que même des contrats abusifs ne sont pas détectés par le CCSS, bien qu'ils devraient être signalés à l'ITM.

Il n'existe pas de données officielles sur ces pratiques au Luxembourg et il s'agit d'un secteur qui se trouve toujours en quelque sorte dans l'angle mort des responsables politiques et laisse à la fois les prestataires de soins et leurs bénéficiaires dans une position vulnérable. **Voilà pourquoi, le rapporteur invite les autorités à réfléchir à des pistes qui permettront d'éviter des situations potentiellement abusives tout en**

garantissant aux personnes qui le souhaitent de continuer à vivre chez elles aussi longtemps que possible malgré l'âge ou un éventuel état de dépendance. De plus, il serait important de réfléchir à la mise en place d'un cadre légal ou réglementaire plus précis afin de clarifier la collaboration entre le CCSS et l'ITM, notamment en ce qui concerne le transfert des données par le CCSS.

7. Le Protocole P029

Par la loi du 15 décembre 2020 portant approbation du Protocole P029, le gouvernement a finalement ratifié le Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, de 1930, adopté par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail. Toutefois, comme indiqué dans le chapitre sur le cadre juridique national, ce projet de loi ne contient qu'un article unique sans prévoir des mesures concrètes et efficaces pour renforcer les efforts en matière de lutte contre le travail forcé, y compris la traite des êtres humains. Il en résulte que malgré cette ratification, le Protocole n'est suivi d'aucun effet. **Le rapporteur se questionne sur ce manque d'engagement et invite le gouvernement et le parlement à veiller à implémenter l'esprit de ce Protocole dans des mesures concrètes.**

8. Plan d'action « Entreprises et droits de l'Homme »

Le rapporteur estime que le PAN II « Entreprises et droits humains » pourrait être un outil important tant pour le respect des droits humains en général, que pour la lutte contre la traite des êtres humains en particulier. Or, comme indiqué dans la partie sur le cadre politique national, il se doit de constater que des mesures contraignantes et concrètes font toujours défaut et que sa mise en œuvre est en suspens depuis presque un an.

J. Traite des êtres humains et immigration

Dans le présent chapitre, le rapporteur national analysera les développements qui ont eu lieu dans le contexte de la migration.

1. Demandeurs de protection internationale : victime de la traite des êtres humains

a) Détection de victimes de la TEH parmi les demandeurs de protection internationale

Dans son dernier rapport, le rapporteur avait déjà salué les efforts entrepris par la direction de l'Immigration et par l'ONA (ancien OLAI) en vue d'une meilleure détection des victimes de TEH parmi les demandeurs de protection internationale (DPI), notamment par la mise en place de formations et de procédures spécifiques, ou la désignation de personnes de référence en matière de TEH dans les différents services

de la direction de l'Immigration. Le rapporteur avait également invité les autorités à continuer et à intensifier leurs efforts en matière de détection.

Selon les informations à la disposition du rapporteur, à côté du point contact central auprès de la **direction de l'Immigration**, chaque service dispose en effet depuis 2018 d'une personne de contact en matière de traite, ce qui aurait amélioré la prise de conscience en la matière. Il en va de même de la procédure de détection de personnes vulnérables qui a été mise en place et qui cible aussi les victimes de la traite.

Quatre victimes de TEH ont été détectées par la direction de l'Immigration parmi les demandeurs de protection internationale entre 2019 et 2020. En comparant ce chiffre aux années précédentes (1 pour la période de référence du premier rapport, 3 en 2017 et 2018) et en tenant compte du fait qu'à cause de la pandémie le nombre de demandes de protection internationale a considérablement baissé pour l'année 2020,¹⁵⁹ le rapporteur estime que ces efforts semblent avoir porté des fruits, même s'il est toujours trop tôt pour faire une évaluation exhaustive. **Le rapporteur encourage par conséquent la direction de l'Immigration à continuer ses efforts en matière de détection. Il attire en même temps encore une fois l'attention des autorités sur le Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul) de 1999 qui doit être pris en compte lors de l'examen portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves.**¹⁶⁰ Il en va de même en ce qui concerne les traités internationaux en matière de protection des droits humains ratifiés par le Luxembourg : le rapporteur regrette que ni le tribunal administratif, ni les autorités ne prennent suffisamment en compte le droit international des droits humains.¹⁶¹

Le rapporteur salue aussi les développements au sein de l'**ONA** en ce qui concerne la détection des victimes potentielles de TEH.

Tout d'abord, l'ONA est en train de mettre en place une base de données interne pour les équipes sociales. À l'heure actuelle, cette base de données ne permettrait pas encore de tenir compte des vulnérabilités ou de déterminer des tendances en matière de TEH.¹⁶² Or, le rapporteur a été informé qu'un projet y relatif est en cours d'élaboration, qui vise

¹⁵⁹ 2204 demandes en 2018, 2048 en 2019 et 1167 en 2020, voir notamment le Bilan MAEE 2020, pp. 3-4, https://maee.gouvernement.lu/content/dam/gouv_maee/directions/d8/publications/statistiques-en-mati%C3%A8re-d-asyle/20210301-Bilan-2020-Asile,-immigration-et-accueil.pdf

¹⁶⁰ Article 16 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire (...), disponible sur <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/12/18/n15/jo>.

¹⁶¹ Voir notamment l'avis de la CCDH sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement de la commission consultative d'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés (...), disponible sur <https://ccdh.public.lu>. Voir aussi l'arrêt de la Cour d'appel de Luxembourg du 19 octobre 1994, Pas. 29, pp. 391 et suivantes qui a retenu que la Convention relative aux droits des enfants n'est pas « *d'application directe et ne génère pas en soi des droits pour les citoyens des États signataires, mais oblige lesdits États de prendre, en droit interne, des mesures précises pour garantir ce droit* » (Avis du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 7674).

¹⁶² Actuellement il s'agirait d'une base de données permettant d'avoir des informations sur les DPI/BPI, telles que la composition familiale, les bons reçus, l'accord ou le rejet de la demande de protection internationale, etc.

aussi à étendre ce système à ses partenaires agréés, tout en veillant à ce que la base de données respecte la protection de ces données qui sont particulièrement sensibles.

L'ONA s'est également doté d'une procédure d'échange interne, y compris pour le personnel et les partenaires, qui a été formalisée et testée avec les équipes du terrain. Cette procédure est actuellement en voie de finalisation.

En outre, une procédure de détection des vulnérabilités a été développée suite au recrutement d'une personne au sein de l'ONA qui est chargée de la mise en place d'un tel mécanisme. Elle est actuellement en phase de test et de finalisation. La procédure de détection est basée sur des indicateurs (ONU *drugs and crimes*), qui tiennent compte de l'âge des personnes et de l'urgence de la situation, et permettrait également de détecter les victimes de la traite. Lorsqu'il s'agit d'un mineur, l'urgence est présumée et le Parquet protection de la jeunesse et la police judiciaire (ou 113) sont directement contactés. Par la suite, une collaboration avec les services d'INFOTRAITE est mise en place. En revanche, lorsqu'il s'agit d'un adulte et s'il y a une urgence, qui est définie comme un danger pour la vie de la personne concernée, il convient de contacter les services de la Police, ainsi qu'INFOTRAITE. S'il n'y a pas d'urgence, c'est-à-dire si la vie de la personne n'est pas en danger, la personne concernée doit d'abord marquer son accord avant toute autre démarche. Les personnes auront également accès à une aide psychosociale.

Le rapporteur souligne qu'il n'a pas été en mesure d'évaluer l'efficacité de ces procédures étant donné que les ONG du terrain ne disposaient pas encore de beaucoup d'informations y relatives. Il semble donc que ces procédures soient encore très peu mises en œuvre.

Le rapporteur note positivement tous ces développements tout en estimant qu'il faudra veiller à ce que ces procédures ne soient pas trop administratives et prennent en compte la situation particulière de chaque personne. De plus, il faudra veiller à ce que l'analyse de la vulnérabilité et des indicateurs de la TEH soit réalisée en permanence, et non seulement au début de leur prise en charge. Il faudra en tout cas aussi veiller à la formation des agents non seulement à la TEH, mais d'une manière générale au respect des droits humains et à l'accueil des personnes en situation de vulnérabilité.¹⁶³

b) Détection précoce des femmes et des filles victimes de TEH

Dans son dernier rapport, le rapporteur a recommandé à la direction de l'Immigration de prévoir des entretiens isolés pour les femmes DPI et l'établissement de dossiers personnels pour chacune d'elles afin de leur permettre de s'exprimer sans intimidation.

Le rapporteur note positivement que des entretiens isolés sont systématiquement prévus pour les femmes DPI. Or, il se doit de constater que selon la direction de l'Immigration, l'ouverture systématique de dossiers individuels ne serait pas possible,

¹⁶³ Voir notamment Passerell, *L'application de la convention d'Istanbul au Luxembourg*, Communiqué de presse du 22 novembre 2021, disponible sur www.passerell.lu: « Les femmes migrantes victimes de violence dans leur pays d'origine, durant leur parcours migratoire et souvent aussi après leur arrivée au Luxembourg ne sont pas accueillies suivant les standards posés par la convention d'Istanbul, loin de là. »

notamment pour éviter des situations administratives compliquées au sein d'une famille (p. ex. une personne qui obtiendrait la protection internationale tandis que l'autre ne la recevrait pas au même moment ou aurait un refus ; question de logement). Même si les personnes concernées ont en principe la possibilité d'ouvrir un dossier individuel, en règle générale, les personnes reçoivent une attestation de consentement dans laquelle elles doivent confirmer leur « *volonté que [leur] demande de protection internationale soit introduite en [leur] nom par la personne dont [elles sont] à charge* ». Par cette même attestation, elles doivent confirmer avoir été informées en privé et dans une langue qu'elles comprennent de leur droit de présenter une demande distincte et des conséquences procédurales pertinentes de l'introduction de la demande de protection internationale en leur nom.

Le rapporteur avait également recommandé de garantir que tous les entretiens se fassent par un agent de sexe féminin, sans que la femme ait à faire une demande explicite en ce sens. Or, selon la direction de l'Immigration, ceci n'est pas garanti en pratique, sauf si la personne concernée le demande explicitement. D'une part, il y aurait un manque de disponibilité de personnel féminin et d'autre part, il s'agirait d'éviter des situations où des hommes abuseraient de cette même faculté pour être entendu par des hommes notamment parce qu'ils ne voudraient pas être entendus par une femme pour des raisons purement discriminatoires. De plus, la direction de l'Immigration estime que si jamais un agent remarque qu'une femme est mal à l'aise, il lui proposerait de changer vers un agent de sexe féminin.

Le rapporteur n'est pas convaincu par ces explications qui ne permettent pas d'écartier les risques particuliers auxquels les femmes DPI sont exposées. Ces explications ne permettent pas non plus de justifier le manque de protection actuellement offerte à ces femmes. Il continue donc à recommander à la direction de l'Immigration de trouver des solutions pour garantir que toute femme DPI puisse être systématiquement entendue par une femme et que des dossiers individuels soient systématiquement ouverts pour les femmes.

2. Mineurs non accompagnés (MNA) : victimes de la TEH

a) MNA qui disparaissent après l'introduction de leur demande de protection internationale

En ce qui concerne les MNA, le rapporteur avait invité la direction de l'Immigration à établir régulièrement des statistiques sur les MNA disparus depuis l'introduction de leur demande de protection internationale afin d'adopter des mesures concrètes pour lutter contre ce phénomène.

La direction de l'Immigration a fourni les chiffres suivants au rapporteur : entre l'enregistrement de la demande et la demande officielle, 14 MNA ont disparu en 2017, 5 en 2018, 1 en 2019 et 1 en 2020. Après l'introduction de la demande officielle, 5 mineurs ont disparu en 2017, 3 en 2018, 1 en 2019 et aucun MNA n'a disparu en 2020. Il y a lieu de noter que cette baisse du nombre des mineurs disparus s'explique en partie par

l'approche plus sévère de la direction de l'Immigration en ce qui concerne les « *faux mineurs* ». Le rapporteur renvoie dans ce contexte à ses avis, rapports et communiqués¹⁶⁴ et met en garde contre une approche trop restrictive en matière de détermination de l'âge des DPI, qui est d'ailleurs aussi contraire aux recommandations et obligations internationales en la matière.¹⁶⁵ Toutes ces personnes disparues risquent de devenir des victimes de la TEH au vu de leur situation de vulnérabilité, peu importe leur âge réel. **En tout cas, le rapporteur encourage le gouvernement à prévoir des mesures concrètes pour lutter contre ce phénomène de disparitions.**

b) Désignation d'un administrateur *ad hoc* et d'un tuteur

Dans son dernier rapport, le rapporteur soulignait qu'il est crucial de nommer aussi bien un tuteur qu'un administrateur *ad hoc* pour tout MNA, et ceci dans les meilleurs délais et sans faire de distinction en fonction de l'âge du mineur.

Selon les informations à la disposition du rapporteur, aussi bien l'administrateur *ad hoc* que le tuteur sont désignés rapidement, au maximum après quelques semaines. Ces informations confirment les tendances constatées depuis fin 2017. Pour les administrateurs *ad hoc*, ce délai s'élève en général à deux semaines. Or, selon l'ONA, ce délai peut s'élever à quatre semaines maximum. En ce qui concerne les tuteurs, les délais seraient également assez courts, mais le rapporteur n'a toujours pas reçu d'informations concrètes à ce propos.

Par ailleurs, le rapporteur a été informé que la procédure de nomination de l'administrateur *ad hoc* mériterait d'être clarifiée. Alors que le juge aux affaires familiales nomme l'administrateur, le Ministère des Affaires européennes et étrangères semble être d'avis qu'il appartient à lui seul de saisir le juge. Ceci peut avoir des répercussions importantes sur la situation du mineur : si le Ministère a des doutes par rapport à l'âge du mineur, il sollicite d'abord une expertise médicale et il ne saisit le juge qu'après avoir constaté l'âge de minorité.

Le rapporteur se doit aussi de constater que les mineurs âgés de 17 ans et demi ne se voient jamais attribuer d'administrateurs *ad hoc*. Ces personnes se verraient cependant désigner un tuteur, ainsi qu'un avocat. Chaque jeune entre 17 ans et demi et 18 ans serait dès lors accompagné par une personne adulte. Dans ce contexte, il échet de souligner qu'à cause de leur relation de confiance avec le MNA, ses représentants peuvent jouer un rôle important dans la détection de victimes de TEH. Voilà pourquoi, **il est crucial de**

¹⁶⁴ Voir notamment CCDH, *Rapport sur les conditions d'accueil des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg*, p. 37, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

¹⁶⁵ *Ibid.* Voir aussi Parlement européen, *Rapport sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne*, 26 août 2013, (2012/2263(INI)) ; Carnet des droits de l'homme du Commissaire aux droits de l'homme, Thomas Hammarberg, *Les méthodes d'évaluation de l'âge des migrants mineurs doivent être améliorées*, 2011. Pour la France, voir : CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national - Etat des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014 ; Nations unies, Comité des droits de l'enfant 22 juin 2009, 51ème session, *Observations finales : France*, CRC/C/FRA/CO/4, para. 87.

nommer aussi bien un tuteur qu'un administrateur *ad hoc* pour tout MNA, et ceci dans les meilleurs délais et sans faire de distinction en fonction de l'âge du mineur.

L'ONA affirme que tous les tuteurs sont formés en matière de traite (en général il s'agit du personnel de Caritas ou de la Croix-Rouge), tandis qu'elle ne dispose pas d'informations sur les administrateurs *ad hoc*, qui sont en règle générale des avocats.

Le rapporteur réitère sa recommandation relative à l'importance d'une sensibilisation ainsi qu'une formation initiale et continue des tuteurs et des administrateurs *ad hoc* leur permettant de détecter les signes de traite des êtres humains.

c) Accueil des MNA

En principe, tous les MNA sont déclarés auprès de l'Office national de l'enfance (ONE) et les MNA âgés de moins de 10 ans sont pris en charge par ce dernier. S'il y a de la place, des enfants plus âgés peuvent également être placés dans les foyers de l'ONE. Sinon, les enfants sont placés auprès des trois autres structures au Luxembourg dont l'accès est réservé exclusivement aux MNA. Il a été souligné qu'il y a plus de personnel que pour les foyers pour adultes et que l'encadrement, qui serait le même pour tous les enfants dans tous les foyers, fonctionne 24 heures sur 24.

À noter cependant qu'il y a un foyer qui accueille des jeunes entre 16 et 18 ans et qui accueille aussi des adultes. À partir de l'âge de 16 ans, les MNA sont transférés dans ce foyer, tandis que les jeunes peuvent rester dans ce foyer même après leur majorité.

d) Mineurs et jeunes non accompagnés en dehors de la procédure de protection internationale

Depuis son dernier rapport, le rapporteur n'a pas pu constater une amélioration de la prise en charge des mineurs et jeunes non accompagnés en dehors de la procédure de protection internationale. Il y avait constaté que tous les MNA ne font pas de demande de protection internationale et qu'il existe un véritable manque d'institutions prenant en charge ces enfants.

La direction de l'Immigration a d'ailleurs attiré l'attention du rapporteur sur un phénomène récent d'abandon d'enfants en bas âge (en règle générale entre 5 et 6 ans) devant la direction de l'Immigration. Il n'est actuellement toujours pas clair qui est compétent pour s'occuper de ces enfants. **Le rapporteur regrette qu'il n'y ait eu aucun progrès ces dernières années et estime qu'il faudra renforcer la prise de conscience de ce phénomène et déterminer rapidement les acteurs et mesures nécessaires pour prendre en charge ces enfants, tout en s'attaquant aux racines dudit phénomène.**

Le rapporteur insiste encore une fois sur la particulière vulnérabilité des mineurs et jeunes qui ne se trouvent pas, ou plus, dans une procédure de protection internationale. Il échet de veiller à un accueil et un accompagnement adapté si on veut les protéger contre les

risques de violence et d'exploitation. Ces mineurs ont également déjà pu avoir été victimes de TEH et il s'agit donc de veiller à leur détection précoce et à une prise en charge adéquate.

En outre, le Comité des droits de l'enfant avait recommandé de « [c]réer un statut spécial pour les enfants non accompagnés qui ne déposent pas de demande de protection internationale, notamment en leur proposant des solutions à long terme ».¹⁶⁶ L'ONA estime qu'il s'agit d'une question qui devrait être tranchée par la politique. **Le rapporteur incite le gouvernement à prévoir des solutions à court, moyen et long terme pour ces enfants notamment en prévoyant un système parallèle de régularisation administrative, sans devoir passer par une demande de protection internationale.**¹⁶⁷

K. Jurisprudence

Dans son dernier rapport, le rapporteur avait insisté sur l'importance de sanctions ayant un caractère suffisamment dissuasif pour garantir leur pleine efficacité. Il a souligné qu'il est important de reconnaître la gravité de l'infraction de TEH et d'adopter une attitude de tolérance zéro envers les trafiquants. Le rapporteur avait également souligné qu'aucune différenciation au niveau de l'application des sanctions ne devait être faite en fonction du type de traite des êtres humains dont il s'agit.

Au vu des décisions définitives rendues en 2019 et 2020 analysées sous le chapitre II de la première partie, le rapporteur n'a pas pu constater de progrès en la matière. Il réitère par conséquent sa recommandation tendant à la sensibilisation et la formation régulière des magistrats sur la TEH.

Le rapporteur avait également salué les évolutions législatives positives relatives à l'indemnisation financière des victimes de TEH, tout en regrettant qu'en pratique l'accès aux indemnisations s'avère difficile. Les montants alloués sont en effet beaucoup moins significatifs que ce qui est demandé par les victimes. Pour cette raison, il avait recommandé au gouvernement d'identifier d'éventuels obstacles empêchant l'accès effectif des victimes de la TEH à l'indemnisation et de trouver des solutions à ce problème.

Étant donné que le rapporteur n'a pas non plus pu constater des progrès en ce qui concerne l'indemnisation des victimes, il procède dans la partie suivante à une analyse plus détaillée des jugements rendus en 2019 et 2020 afin de déterminer les obstacles juridiques éventuels. Cette analyse s'avère d'autant plus importante étant donné que le Luxembourg fait régulièrement l'objet de critiques de la part des instances internationales¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques*, 21 juin 2021, CRC/C/LUX/CO/5-6, disponible sur <https://docstore.ohchr.org>.

¹⁶⁷ Le rapporteur renvoie dans ce contexte notamment à la situation en France duquel le Luxembourg pourrait éventuellement s'inspirer : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F31037>.

¹⁶⁸ Voir Conseil de l'Europe, GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg*, Deuxième cycle

IVe Partie : Analyse des jugements et arrêts rendus en 2019 et 2020

Afin de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les sanctions ainsi que les indemnisations décidées par les juges au Luxembourg semblent peu élevées, le rapporteur estime qu'il y a lieu de procéder à une analyse plus détaillée des jugements et arrêts rendus en la matière. Cette analyse est importante pour évaluer l'efficacité de l'accès à la justice par les victimes.

À cette fin, le rapporteur portera une attention particulière aux circonstances aggravantes et atténuantes retenues et rejetées par les juridictions. La prise en compte de celles-ci permet de déterminer les motifs qui ont amené les juges à prononcer les différentes sanctions, étant donné que ces dernières peuvent varier considérablement en fonction de l'existence ou non de telles circonstances. En effet, l'existence de circonstances aggravantes transforme le délit de la traite des êtres humains en crime (puni d'une peine de prison entre 5 à 10 ou 10 à 15 ans). En revanche, l'existence de circonstance atténuantes peut réduire les sanctions, même en-dessous des seuils légaux.

D'une manière générale, le rapporteur a pu constater que les circonstances aggravantes invoquées par le Parquet entre 2018 et 2019 n'ont que rarement été retenues par les juridictions. Il appartient aux juges d'évaluer si les faits à la base des différentes affaires pénales constituent ou non des circonstances aggravantes. Par la présente analyse, le rapporteur n'entend pas remettre en cause l'autorité de certains jugements. Il vise à soulever certains aspects qui pourraient nourrir la réflexion par rapport à l'approche actuelle en la matière et servir aux magistrats, au gouvernement, au parlement et à toute autre personne intéressée à détecter des obstacles éventuels.¹⁶⁹ Le rapporteur a ainsi notamment l'impression que dans certains cas, la situation de vulnérabilité et de détresse particulière, surtout en ce qui concerne le volet psychologique, dans laquelle une victime de TEH peut se retrouver, n'est pas toujours suffisamment prise en compte, ce qui risque d'avoir des impacts négatifs sur la situation de la victime.

La présente analyse a permis de constater que le Parquet a dans toutes les affaires entre 2019-2020 avancé des circonstances aggravantes de sorte que les infractions de TEH reprochées aux auteurs étaient toujours à considérer comme un crime. Le rapporteur a toutefois également constaté que dans la quasi-totalité des affaires, les juridictions de renvoi ont procédé à une décriminalisation de l'affaire en reconnaissant des circonstances atténuantes, de sorte que les sanctions que les juges pouvaient finalement prononcer étaient limitées à celles prévues pour les délits.

d'évaluation, pp. 37 à 40, disponible sur <https://rm.coe.int/> ; *Ibid*, *Le GRETA effectue une troisième visite d'évaluation au Luxembourg, 25-28 octobre 2021*, disponible sur www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking/, ainsi que le « Trafficking in Persons » rapport du Department of State des Etats Unis, disponible sur www.state.gov/.

¹⁶⁹ À noter cependant que le faible nombre de jugements et d'arrêts rendus en matière de TEH rend difficile toute détermination de tendances éventuelles. De même, il faut garder en tête que le rapporteur n'est pas en mesure d'apprécier les faits à la base des différentes affaires. Son analyse se limite aux raisonnements et interprétations juridiques et factuelles des juges tels qu'ils ressortent des jugements et arrêts.

En ce qui concerne l'indemnisation des victimes, le rapporteur constate que les victimes qui demandent des dommages et intérêts sont confrontées à des difficultés particulières, surtout en ce qui concerne l'indemnisation pour des salaires non-payés. Il semble qu'en état actuel de la jurisprudence, les victimes d'une exploitation par le travail doivent en même temps déposer une demande auprès des juridictions du travail.

Avant d'aborder la question des circonstances aggravantes (C) et atténuantes (D), le rapporteur fait quelques observations préliminaires (A) et rappelle brièvement les faits constitutifs de l'infraction de la TEH et les éclaircissements principaux dégagés par la jurisprudence (B). Ensuite, il procède à l'analyse des développements juridiques relatifs à l'indemnisation des victimes (E).

A. Observations préliminaires

Comme indiqué dans le chapitre sur la sensibilisation, le rapporteur note que le langage utilisé par certains acteurs ainsi que dans certains jugements est péjoratif et stigmatisant, tant pour les victimes d'exploitations sexuelles que pour les personnes en situation de handicap.

Ainsi, il arrive fréquemment que les juges, mais aussi certains autres acteurs, emploient une terminologie inadéquate (« *filles* ») pour décrire les femmes adultes victimes d'exploitations sexuelles. **Le rapporteur exhorte tous les acteurs concernés à veiller à ne pas utiliser un tel langage qui, outre le fait d'être juridiquement incorrect, risque de contribuer, même involontairement, à la banalisation de l'infraction de traite et à la stigmatisation des victimes.** Il renvoie dans ce contexte à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a condamné l'Italie parce que la Cour d'appel y avait utilisé un langage et des arguments qui « *véhiculent les préjugés sur le rôle de la femme qui existent dans la société* ». ¹⁷⁰ Il rappelle aussi que la lutte contre les stéréotypes et l'emploi de mots sexistes doit s'appliquer de manière transversale et être mise en œuvre par toute personne, surtout celles qui sont impliquées directement dans la lutte contre les violences sexuelles sur les femmes.

En outre, le rapporteur note que les juges de la 9^e chambre du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ont, dans leur jugement n°185/2019 du 23 janvier 2019, retenu que « *[d]une manière générale, il est évident que l'imbécile, l'idiot ou le crétin sont pénalement irresponsables, leur handicap étant trop important pour que l'on puisse considérer qu'ils jouissent d'un véritable libre arbitre. La situation est plus complexe pour le débile moyen et pourra dépendre de la nature des faits qui lui sont reprochés et des circonstances dans lesquelles ils ont été commis tandis que le débile léger est le plus souvent reconnu comme responsable, même si sa responsabilité est considérée comme restreinte* ». ¹⁷¹ Étant donné que le rapporteur a également un mandat de promotion et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, il se doit de

¹⁷⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire JL c. Italie*, Arrêt du 27 mai 2021, paragraphes 140 et 141, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-210299>.

¹⁷¹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°185/2019 du 23 janvier 2019, p. 13.

critiquer le langage juridique péjoratif et discriminatoire employé par les juges dans l'affaire précitée. Le rapporteur estime que l'emploi de ce langage est absolument inacceptable et il est d'avis que les juridictions pourraient recourir à des principes juridiques établis sans pour autant contribuer activement à la perpétuation des stigmas.

B. Rappel des éléments constitutifs de l'infraction de la TEH et des interprétations jurisprudentielles

Selon la jurisprudence constante, l'infraction de la TEH requiert un élément matériel et un élément moral. La présente section rappelle les grandes lignes en ajoutant certains éléments jurisprudentiels dégagés par les décisions prises entre 2019 et 2020.

En ce qui concerne **l'élément matériel**, il faut y avoir un acte matériel de recrutement, de transfert, de transport, d'hébergement, d'accueil d'une personne, de passage ou de transfert de contrôle sur elle. Cet acte doit avoir été réalisé en vue notamment, de la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles,¹⁷² ou en vue d'une exploitation par le travail – soit sous la forme de travail ou de services forcés ou obligatoires, soit de servitude, d'esclavage ou de pratiques analogues, et en général dans des conditions contraires à la dignité.¹⁷³ Pour rappel, « *un salaire manifestement sans rapport avec un très grand nombre d'heures de travail prestées, éventuellement sans jour de repos, ou la fourniture de services non rétribués peuvent être qualifiés de conditions contraires à la dignité humaine* », ainsi que « *l'occupation d'un ou de plusieurs travailleurs dans un environnement de travail manifestement non conforme aux normes prescrites par la loi* »¹⁷⁴. Des indications susceptibles de constituer des faits de TEH peuvent également prendre la forme d'une rémunération « *inférieure au revenu minimum mensuel moyen (...)* » ou encore « *l'absence totale de salaire, un salaire bien moindre que celui des travailleurs réguliers, la non liberté de disposition de son salaire, un calcul différent entre le salaire du travailleur exploité et celui d'un travailleur régulier, le paiement « au noir », le non-paiement d'heures supplémentaires, les retenues sur salaire pour payer les vêtements, les frais de nourriture, d'hébergement etc.* »¹⁷⁵

Les autres activités incriminées par le Code pénal sont la mendicité, le prélèvement d'organes ou la commission par cette personne d'un crime ou un délit contre son gré. Ces dernières ne seront pas analysées ci-dessous étant donné qu'entre 2019 et 2020, il n'y a eu que des jugements en matière d'exploitation sexuelle et par le travail.

Il est important de rappeler que l'élément essentiel de l'infraction de la traite « *est celui de l'exploitation de l'être humain* » et « *le consentement, s'il existe, ne constitue point un obstacle à l'application des textes afférents.* »¹⁷⁶ Le fait que la victime soit consentante

¹⁷² Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, p. 10.

¹⁷³ Tribunal d'arrondissement, jugement n°7/2020 du 4 février 2020, p. 13.

¹⁷⁴ Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, pp. 268-271.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, p. 66. Voir aussi l'article 382-2 (3) et (4) du Code Pénal.

pour participer à la réalisation d'un but criminel ne joue donc aucun rôle puisque son consentement ne constitue pas une cause exonératoire de responsabilité en matière de TEH.¹⁷⁷

De plus, l'exigence d'une privation des droits fondamentaux dans le chef de la personne recrutée pour l'exploitation sexuelle ou l'existence d'une criminalité organisée n'est pas nécessaire pour l'application de l'infraction de la TEH.¹⁷⁸ Il en va de même en matière d'exploitation par le travail.¹⁷⁹ Le rapporteur renvoie dans ce contexte cependant au jugement du Tribunal d'arrondissement de Diekirch qui semble avoir adopté une position différente de la jurisprudence constante antérieure en exigeant à nouveau le critère d'une privation des droits fondamentaux.¹⁸⁰ Le Tribunal a estimé qu'il n'était pas prouvé que « *ces autres prostituées avaient perdu leurs droits fondamentaux au profit [du prévenu] de sorte que le prévenu est à acquitter de [l'infraction de TEH]* ». ¹⁸¹ Or, selon la jurisprudence constante de la Cour d'appel, « *[l]'exigence d'une privation des droits fondamentaux dans le chef de la personne recrutée pour l'exploitation sexuelle (...) n'est pas donnée pour l'application de l'article 382-1 du code pénal* ». ¹⁸² Dans son arrêt n°95/17 du 1^{er} mars 2017, la Cour d'appel a explicitement retenu que « *[c]'est à tort que les juges de première instance ont déduit de la lecture de la jurisprudence de la Cour, et plus particulièrement de l'arrêt numéro 497/13 V) du 22 octobre 2013 que la définition de la traite des êtres humains suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux* ». ¹⁸³ Le rapporteur s'interroge sur la raison pour laquelle le Tribunal de Diekirch n'a pas suivi la jurisprudence constante de la Cour d'appel. Étant donné qu'il n'y a pas eu d'appel contre ce jugement, cette décision est devenue définitive de sorte que trois personnes qualifiées en tant que victimes par le Ministère public n'ont pas été reconnues comme victimes de la TEH par le Tribunal de Diekirch.

Les décisions rendues entre 2019 et 2020 relatives à l'exploitation sexuelle ne soulèvent pas d'autres observations particulières en ce qui concerne les éléments constitutifs de l'infraction de TEH prévue à l'article 382-1 (1), point 1) du Code pénal. ¹⁸⁴ Dans le contexte de l'exploitation par le travail prévue à l'article 382-1 (1), point 2), il y a cependant certains développements qui s'avèrent importants à mentionner.

Dans le jugement n°7/2020, il a été précisé qu'il n'est pas forcément nécessaire que les travaux soient « *particulièrement dangereux ou insalubres* » ou qu'il y ait un « *traitement humiliant ou dégradant* » : en effet, la prise en compte du jeune âge (minorité), de la situation de précarité et de la contrainte morale peuvent faire en sorte que la victime n'a aucun moyen de refuser d'exécuter les travaux qu'on lui demande de faire. ¹⁸⁵ Dans cette affaire, la victime se sentait obligée d'exécuter les tâches en question parce qu'elle

¹⁷⁷ Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, p. 10.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Arrêt n°95/17 X du 1^{er} mars 2017.

¹⁸⁰ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n°357/2020 du 13 août 2020.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 25.

¹⁸² Arrêt n°356/19 du 22 octobre 2019, p. 8 ; Arrêt n°95/17 X du 1^{er} mars 2017 ; Arrêt n°497/13 V du 22 octobre 2013.

¹⁸³ Arrêt n°95/17 X du 1^{er} mars 2017, p. 24.

¹⁸⁴ Il en va différemment en ce qui concerne les circonstances aggravantes, voir ci-dessous.

¹⁸⁵ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°7/2020 du 4 février 2020, p. 14.

habitait chez les auteurs et avait le pressentiment qu'elle allait souffrir des conséquences si elle n'exécutait pas ces tâches. Dans ce cas, les juges ont retenu qu'il y a eu travail forcé au sens de l'article 382-1 (1), point 2) du Code pénal.

L'arrêt n°347/20 de la Cour d'appel du 13 octobre 2020 fournit aussi des éléments intéressants par rapport à l'appréciation par les juges des faits constitutifs de l'infraction de la TEH à des fins d'exploitation par le travail.¹⁸⁶ Dans cette affaire, un couple a été accusé d'avoir exploité pendant 5 ans une femme philippine en situation de séjour irrégulière qui était venue au Luxembourg à l'aide d'un visa touristique afin de travailler comme personne au pair auprès du couple au Luxembourg. Or, ni les juges de première instance,¹⁸⁷ ni les conseillers de la Cour d'appel n'ont retenu l'infraction de la TEH. En instance d'appel, le Parquet avait également changé de position et demandé l'acquiescement des prévenus de l'infraction de TEH.

Les magistrats ont retenu qu'il existait bien un lien de subordination et donc un contrat de travail entre la victime et les prévenus. Or, il n'était pas établi que les travaux dépassaient « *une aide occasionnelle et de moindre envergure* ». En outre, selon les magistrats, le fait que le passeport de la victime était librement accessible dans « *une commode à laquelle [la victime] aurait pu accéder à tout moment et notamment en l'absence des époux (...), partant, à l'insu de ces derniers* » était un élément pour estimer que les conditions contraires à la dignité n'étaient pas établies.¹⁸⁸ Les magistrats estimaient aussi que la victime avait un « *niveau d'anglais suffisant pour s'exprimer de manière correcte et pour être compris[e] par son entourage* » et parlait de ce fait une langue usuelle, alors que les agents de police avaient constaté qu'elle avait « *des notions d'anglais* » (« *lediglich in gebrochenem Englisch* »). Elle aurait également pu contacter les voisins, voire ses proches, à l'aide d'un téléphone ou d'une tablette. De plus, les magistrats ont tenu compte du fait que les « *prévenus ont subvenu aux besoins [de la victime], qu'ils ont financé ses séjours en vacances et les sorties communes, qu'ils l'ont logée dans une chambre [au sous-sol] convenant parfaitement à son habitation et qu'ils l'ont nourrie. Ils lui ont en outre payé un faible salaire en espèces* ». Enfin, il a été retenu que « *la non-affiliation à la sécurité sociale ne saurait être à elle seule constitutive de l'infraction de la traite des êtres humains* ».¹⁸⁹

Les prévenus ont par conséquent été acquittés de l'infraction de TEH et seule l'infraction d'avoir employé un étranger en séjour irrégulier a été retenue dans cette affaire. Alors que le rapporteur constate que l'absence de témoignages de la victime lors de l'audience et de la femme de ménage a éventuellement contribué à un manque de preuves,¹⁹⁰ il regrette qu'il ne ressort ni du jugement, ni de l'arrêt de la Cour d'appel, que la pression et la détresse psychologique à laquelle une victime potentielle de TEH est exposée a été adéquatement prise en compte – surtout lorsque celle-ci est en situation de séjour irrégulier.

¹⁸⁶ À noter que dans cette affaire, ni la victime, ni la femme de ménage que les prévenus avaient engagé ne furent entendues en tant que témoin lors de l'audience.

¹⁸⁷ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°1014/2020 du 25 mars 2020.

¹⁸⁸ *Ibid*, p. 13

¹⁸⁹ *Ibid*.

¹⁹⁰ Il ressort du jugement en effet qu'un témoin potentiel, une femme de ménage, n'a pas ni été entendue par la police, ni par le juge d'instruction. De même, la victime n'a pas été appelée à témoigner lors de l'audience.

Bien que la présente analyse se limite en principe aux années 2019 et 2020, le rapporteur estime que le jugement n°209/2021 du 28 janvier 2021 mérite également d'être abordé brièvement. Dans cette affaire, les juges n'ont pas retenu l'infraction de la TEH alors que les victimes ont travaillé dans un restaurant pendant plusieurs mois, voire des années, sans disposer d'un titre de séjour. Elles ont habité au-dessus du même restaurant, ne disposaient pas d'un contrat de travail, n'étaient pas déclarées et dès lors privées de leurs droits sociaux et ne maîtrisaient aucune des langues usuelles du pays. Plusieurs éléments ont été pris en compte par le Tribunal pour acquitter les auteurs de l'infraction de TEH : le salaire mensuel s'élevait à 1.000 euros et les victimes étaient logées gratuitement ;¹⁹¹ les prévenus ont eux-mêmes vécu dans les mêmes conditions, de sorte que pour eux, il s'agissait du maximum qu'ils pouvaient offrir à d'autres personnes ; personne ne se serait plaint d'un mauvais traitement ; personne n'aurait voulu se constituer partie civile ; les personnes concernées auraient pu quitter l'établissement sans être retenues ;¹⁹² elles auraient pu chercher un emploi ailleurs, étant donné qu'une station de train se trouve à proximité immédiate du restaurant ; l'absence de conditions de travail dangereuses, dégradantes ou inhumaines ; l'absence de transport forcé ou clandestin ; l'absence de relation de quasi-propriété des travailleurs envers leurs employeurs.

L'analyse semble se focaliser surtout sur le comportement des victimes et moins sur les indices de TEH rappelés ci-dessus, tels qu'un « *environnement de travail manifestement non conforme aux normes prescrites par la loi* ». ¹⁹³ De plus, l'impact psychologique et l'état de détresse des victimes potentielles de la TEH, surtout lorsque celles-ci se trouvent en situation de séjour irrégulière, ne semble de nouveau pas avoir été pris en compte.

L'**élément moral** présuppose que les actes matériels décrits ci-dessus aient été entrepris dans une intention malicieuse spécifique.

En cas d'exploitation sexuelle, l'élément moral consiste en l'intention de satisfaire notamment à la passion d'autrui et d'exposer la victime à la prostitution ou à la débauche, respectivement l'intention, au moment du recrutement, d'exposer la victime à des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles. ¹⁹⁴

En cas d'exploitation par le travail, l'élément moral correspond à l'intention d'exploiter le travail ou les services de la personne concernée. ¹⁹⁵ Il y a lieu de préciser qu'il suffit que

¹⁹¹ Les 1.000 euros correspondent à au moins 8 heures de travail par jour. À noter cependant que selon le jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°1836/2018 du 14 juin 2018, p. 15, le « *fait que [la victime] ait été logé et nourri (...) ne peut pas (...) être considéré comme supplément de salaire permettant de combler la différence entre le salaire effectivement payé et le taux du salaire minimum légal* ». Pour comparer les revenus d'une potentielle victime de la TEH et d'un travailleur régulier, il faudrait en tout cas « *se fonder sur le revenu brut, auquel il conviendra d'ajouter éventuellement la nourriture et le logement, si celui-ci est digne* ». Voir Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, p. 270.

¹⁹² Le tribunal estime que l'accord de la victime n'est pas « *déterminant* » pour l'infraction de TEH mais il semble quand même le prendre en compte.

¹⁹³ Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, pp. 268-271.

¹⁹⁴ Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, p. 10 ; voir aussi Lexis-Nexis, Jurisclasseur Pénal code; fasc 20, Traite des êtres humains.

¹⁹⁵ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°7/2020 du 4 février 2020, p. 13.

l'exploitation ait été au moins l'une des causes du transfert, accueil ou logement de la personne, même si d'autres motifs peuvent s'y ajouter.¹⁹⁶ À titre d'exemple, dans une affaire il a été jugé que même si un couple avait éventuellement l'intention de procurer une meilleure vie à une jeune fille et de l'installer dans le ménage, la « *raison déterminante* » de la venue de la fille a été de bénéficier de son travail et de ses services, de sorte que le couple s'est rendu coupable de l'infraction de TEH.¹⁹⁷

C. L'application de circonstances aggravantes

Le rapporteur rappelle que les articles 382-2 alinéas 1 et 2 du Code pénal prévoient des circonstances aggravantes et érigent le délit de la TEH en un crime. L'infraction de traite est en principe sanctionnée par l'article 382-1 du Code pénal par une peine d'emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 50.000 euros.

Le Code pénal prévoit cependant des peines de prison entre 5 à 10 ans et une amende de 50.000 à 100.000 euros si l'infraction a

- *délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger*
- *été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable*
- *été commise par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie*
- *été commise par offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur la victime*
- *été commise par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de la victime ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions*
- *été commise par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions*

Les sanctions sont encore plus sévères (peines de prison de 10 à 15 ans et amende de 100.000 à 150.000 euros) si l'infraction

- *a été commise par recours à des violences*
- *a été commise dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou d'une organisation criminelle au sens des articles 322 à 326 du Code pénal*
- *a été commise envers un mineur*
- *a été commise en recourant à des tortures*
- *a causé la mort de la victime sans intention de la donner*

D'une manière générale, le rapporteur constate que le Ministère public a dans toutes les affaires et pour tous les auteurs invoqués des circonstances aggravantes, érigeant ainsi l'infraction de la traite en crime. Or, celles-ci n'ont été que rarement retenues par les juridictions. Sur les 14 circonstances aggravantes invoquées par le Ministère public,

¹⁹⁶ *Ibid*, p. 14.

¹⁹⁷ *Ibid*.

seules 3 ont finalement été retenues par les juridictions, dont deux relèvent de faits objectifs incontestables (âge de minorité). Il appartient évidemment aux juridictions de juger si les faits du dossier pénal correspondent en effet aux réquisitions du Ministère public. Au vu du décalage important entre les réquisitoires du Parquet et les décisions des juges, il peut s'avérer toutefois intéressant d'analyser les divers raisonnements juridiques adoptés par les juridictions afin de mieux comprendre l'applicabilité des circonstances aggravantes au Luxembourg en matière de TEH. Seulement quatre situations de circonstances aggravantes ont été invoquées.

Circonstances aggravantes

Art. 382-2 (1) (5 à 10 ans et amende 50.000 à 100.000 euros)	2019		2020	
	Demandée¹⁹⁸	Retenue	Demandée	Retenue
<i>l'infraction a délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger</i>	-	-	-	-
<i>l'infraction a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable</i>	2	0	5 ¹⁹⁹	0
<i>l'infraction a été commise par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie</i>	1	1	3 ²⁰⁰	0
<i>l'infraction a été commise par offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur la victime</i>	-	-	-	-
<i>l'infraction a été commise par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de la victime ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions</i>	-	-	-	-
<i>l'infraction a été commise par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions</i>	-	-	-	-

¹⁹⁸ Le présent tableau indique les circonstances aggravantes demandées par le ministère public (MP), par auteur et non par affaire, dans son réquisitoire initial.

¹⁹⁹ Dans l'affaire n°347/20 V du 13.10.2020, le MP avait initialement requis la condamnation des deux prévenus pour TEH avec comme circonstance aggravante pour chacun l'art. 382-2 2). Or, en instance d'appel, il a demandé l'acquittement.

²⁰⁰ Dans l'affaire n°357/2020 du 13.08.2020, le MP a estimé lors de l'audience que les circonstances aggravantes de l'art. 382-2 (1), point 3) ne seraient plus établies pour les trois prévenus.

Art. 382-2 (2) (10 à 15 ans et amende 100.000 à 150.000 euros)	2019		2020	
	Demandée	Retenue	Demandée	Retenue
<i>l'infraction a été commise par recours à des violences</i>	1	0	-	-
<i>l'infraction a été commise dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou d'une organisation criminelle au sens des articles 322 à 326 du Code pénal</i>	-	-	-	-
<i>l'infraction a été commise envers un mineur</i>	-	-	2	2
<i>l'infraction a été commise en recourant à des tortures</i>	-	-	-	-
<i>l'infraction a causé la mort de la victime sans intention de la donner</i>	-	-	-	-

1. L'abus de la situation particulièrement vulnérable

La circonstance aggravante de l'abus de la situation particulièrement vulnérable a été le plus souvent invoquée par le Parquet (7 fois) et n'a jamais été retenue par les juridictions entre 2019 et 2020. Les raisons pour les refus peuvent évidemment varier considérablement d'une affaire à une autre. À titre préliminaire, le rapporteur rappelle que le Code pénal, sans être exhaustif, liste certaines situations dont peut découler la vulnérabilité particulière : il peut s'agir d'une situation administrative illégale ou précaire, d'une situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale.²⁰¹

Dans une affaire d'exploitation sexuelle de 10 victimes de pays de l'Est de l'Europe dans un cabaret au Luxembourg, les juridictions ont estimé qu'il n'était pas prouvé que les danseuses concernées avaient été recrutées par des agences de recrutement, ce qui semblerait donc avoir été un indicateur pour l'abus de la vulnérabilité des personnes.²⁰² Selon le Parquet, les femmes n'avaient aucune autre source de revenus, étaient exposées à la contrainte et mises sous pression afin de se prostituer. Les juges ont toutefois requis des preuves de l'exploitation des victimes « *en raison de leur situation particulièrement défavorisée* », qui n'étaient selon eux pas établies dans le cas

²⁰¹ Pour des exemples retenus notamment par les juridictions belges, voir Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, pp. 572 et suivantes : Dépenser de l'argent pour leur passage, aucune notion de la langue du pays, confiscation des documents de voyage par le passeur, documents d'identité et bancaires retenus par l'employeur, limitation de la liberté et interdiction contacts avec tiers, étrangers titulaires d'un titre de séjour temporaire, les réfugiés et candidats réfugiés politiques, ceux démunis de documents réguliers, surendettement, perte d'un emploi, pauvreté, perte d'un domicile fixe, chômage, bénéfice d'une pension, allocation pour personnes handicapées, expulsion du logement, niveau de scolarisation faible, sentiment de redevabilité en raison d'une aide par l'auteur, absence de bail, solitude familiale, dépendance économique de droit ou de fait, état de dépendance des travailleurs saisonniers dont le renouvellement des contrats dépend uniquement de l'employeur, etc.

²⁰² Cour de cassation, arrêt n°20/2019 du 31 janvier 2019. Voir aussi l'instance d'appel et de première instance : Cour appel, arrêt n°69/18 du 13 février 2018 et Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°480/2017 du 9 février 2017.

d'espèce.²⁰³ Le rapporteur note dans ce contexte que l'article 382-2 (1), point 2) du Code pénal prévoit que l'infraction doit être commise « *en abusant* » de cette situation. Il ressort donc de cette affaire que, pour retenir l'abus, ce dernier doit être exercé « *en raison* » de la situation particulièrement vulnérable.

Selon la doctrine, « *en raison* » signifie « *vu, en considération de* ». ²⁰⁴ Il faut que l'auteur ait eu connaissance « *de l'état de vulnérabilité dans lequel se trouve sa victime* », ou qu'il y ait une apparence de cet état de vulnérabilité. Il ne semble donc pas suffisant que la victime se trouve dans une situation de vulnérabilité. Or, il n'est pas clair si les juridictions luxembourgeoises adoptent cette même interprétation dans toutes leurs décisions, alors qu'elles exigent parfois des éléments supplémentaires : on peut citer par exemple l'exigence d'une intention spécifique de profiter de la vulnérabilité en vue de contraindre la victime à se prostituer.²⁰⁵

Dans une autre affaire liée à l'exploitation sexuelle de 12 victimes venant majoritairement de Chine,²⁰⁶ le Parquet avait invoqué la situation administrative sociale précaire puisque les femmes avaient la nationalité chinoise, n'avaient pas de titre de séjour régulier, certaines étant en possession de faux titres de séjour grecs ou polonais, ne parlaient aucune langue usuelle du pays et étaient incitées à se prostituer alors qu'elles n'avaient aucune autre source de revenus.²⁰⁷ Malgré cela, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a retenu que les femmes n'étaient pas exploitées « *en raison de leur situation défavorisée* ».

Pour arriver à sa conclusion, le Tribunal a retenu que trois victimes « *sont venues de leur propre gré au Luxembourg en vue de s'y prostituer et que personne ne les a forcées à la prostitution* ». De plus, les prostituées pouvaient « *rentrer chez elles à leur guise* » et « *n'étaient pas retenues par le prévenu* ». Le Tribunal considère aussi qu'une victime a gardé l'argent et s'est acheté des produits de luxe, « *ce qui ne plaide pas pour une situation financière précaire* ». Une seule victime aurait déclaré se prostituer afin d'éponger une dette contractée en Chine. Le Tribunal semble par ailleurs aussi avoir pris en compte l'absence de violences ou de menaces à l'encontre des prostituées dans ce contexte.

Le rapporteur s'interroge sur la compatibilité de ces raisonnements avec l'article 382-2 (3) et (4) du Code pénal qui dispose que le consentement d'une victime ne peut ni exonérer l'auteur, ni constituer une circonstance atténuante. Or, dans la présente affaire, il semble que le Tribunal a tenu compte du consentement de la victime pour ne pas retenir la circonstance aggravante de l'abus de la situation particulièrement vulnérable de la victime. De plus, le rapporteur ne comprend pas la raison pour laquelle l'absence de menaces ou de violences est pertinente pour l'appréciation de l'abus d'une situation de particulière vulnérabilité – celles-ci constituent des circonstances aggravantes distinctes.

²⁰³ Cour d'appel, arrêt n°69/18 V du 13 février 2018, p. 10.

²⁰⁴ Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, p. 581.

²⁰⁵ Voir le jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°3302/2018 analysé ci-dessous.

²⁰⁶ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°185/2019 du 23 janvier 2019, pp. 19 et 20.

²⁰⁷ Ibid, pp. 17, 19 et 20.

Le Tribunal d'arrondissement de Diekirch a, dans une affaire concernant l'exploitation sexuelle d'une femme hongroise, retenu que la circonstance aggravante de l'abus de la situation particulièrement vulnérable ne résultait « *d'aucun élément du dossier, alors que [la victime] est muette à ce sujet dans ses déclarations faites à la police grand-ducale, et que l'identité, et dès lors la situation sociale éventuellement précaire de la femme s'étant livrée à la prostitution (...) restent inconnues (...)* ». ²⁰⁸ Le Parquet a également estimé lors de l'audience qu'il n'y avait plus lieu de retenir cette circonstance aggravante. De plus, selon le Tribunal, cette circonstance aggravante « *ne s'applique à l'évidence pas à [la victime présumée n°2] qui était au moment des faits la compagne [du prévenu n°1]* ». Le Tribunal de Diekirch avait en même temps, pour retenir l'infraction de TEH, estimé que la victime « *a perdu ses droits fondamentaux alors qu'elle n'avait pas droit à la parole en ce qui concerne ses heures de travail, les clients à recevoir, les prix à encaisser et les services à fournir.* » De plus le prévenu aurait eu « *un ascendant sur [la victime] en particulier en ce qu'il lui avait fait leurrer l'espoir d'un gain financier certain en se livrant à la prostitution au Luxembourg, mais qu'en définitive elle avait travaillé pour des prunes* ». ²⁰⁹

Le rapporteur en déduit que tous ces indicateurs n'étaient pas suffisants pour caractériser une situation de vulnérabilité. Le rapporteur tient aussi à souligner que le seul fait d'être la compagne d'un auteur de TEH au moment des faits ne devrait pas suffire pour conclure qu'elle ne peut pas se trouver dans une situation particulièrement vulnérable abusée par l'auteur. Il y a lieu de noter que le raisonnement des juges dans cette affaire soulève encore d'autres questionnements, étant donné que contrairement à la jurisprudence constante au Luxembourg, ils ont estimé que « *l'infraction de la TEH suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux* ». ²¹⁰

Les critères pour remplir la situation de vulnérabilité semblent donc faire l'objet d'interprétations strictes, du moins en ce qui concerne les années 2019 et 2020. En 2018, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait retenu l'abus de la situation particulièrement vulnérable des victimes de la TEH en matière d'exploitation par le travail et avait pris en compte le fait que les victimes étaient en situation illégale sur le territoire du Luxembourg, qu'elles ne parlaient pas une des langues usuelles du pays, ne disposaient pas d'une autorisation de séjour et d'un permis de travail et étaient dans une situation économique fragile « *dans la mesure où [elles] n'avaient pas d'autres moyens de subsistance* ». ²¹¹ Dans cette affaire, aucun autre élément relatif à la connaissance de cette vulnérabilité par l'auteur ne semble avoir été requis. La Cour d'appel a rendu un arrêt similaire en mars 2017, également en matière d'exploitation par le travail. Les cas où l'abus de la situation de vulnérabilité particulière a été reconnue en 2017 et 2018 semblent se limiter à ces deux affaires. Entre 2017 et 2020, la vulnérabilité des personnes victimes de TEH à des fins d'exploitation sexuelle n'a à la connaissance du rapporteur jamais été retenue.

²⁰⁸ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n°357/2020 du 13 août 2020, p. 19.

²⁰⁹ *Ibid*, p. 23.

²¹⁰ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n°357/2020 du 13 août 2020, p. 23 ; voir ci-dessous.

²¹¹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°1836/2018 du 14 juin 2018 ; voir, dans ce sens, aussi l'arrêt de la Cour d'appel n°95/17 X du 1^{er} mars 2017.

En effet, dans une affaire de 2018 en matière d'exploitation sexuelle,²¹² le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait retenu que l'abus de la situation particulièrement vulnérable n'était pas établi. Pour arriver à sa conclusion, il a d'abord pris en compte que les prostituées avaient directement contacté la prévenue pour demander à pouvoir y travailler, que les femmes étaient en grande partie dans une situation financière précaire les contraignant à se prostituer pour vivre et que ceci constituait la raison de leur venue au Luxembourg. En même temps, il tenait compte du fait que la prévenue n'exerçait aucune violence ou menace à l'égard des victimes, qu'elle se trouvait dans une situation précaire identique et exerçait elle-même la prostitution. Elle baissait le loyer quand la fréquentation des clients baissait. En 2017, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a retenu dans une autre affaire que « *bien qu'il ressorte des éléments du dossier répressif et des déclarations de T.2.) [que la victime] se trouvait dans une situation sociale et financière très difficile au moment de rencontrer [le prévenu] alors qu'elle travaillait dans un cabaret, il n'est pas établi à l'exclusion de tout doute que le prévenu ait profité ou abusé de cette situation en vue de la contraindre à se prostituer* ». ²¹³ Ici, le Tribunal semble exiger un élément intentionnel, qui va plus loin que la simple apparence ou connaissance de la situation de vulnérabilité. Le rapporteur souhaite d'ailleurs rappeler dans ce contexte que pour retenir l'infraction de la TEH, il n'est en principe pas nécessaire que l'auteur se soit personnellement enrichi. ²¹⁴

Le rapporteur note que **l'interprétation stricte de l'abus de la situation de vulnérabilité particulière ne semble pas non plus se limiter à la TEH**. Dans une affaire concernant l'infraction de proxénétisme (et où la police avait initialement identifié trois victimes de TEH), le Tribunal d'arrondissement de Diekirch n'a pas non plus retenu l'abus d'une situation de vulnérabilité. Pour arriver à sa conclusion, il a tenu compte du fait qu'une victime s'est prostituée depuis ses 17 ans, a « *travaillé usuellement* » en Pologne et en Suisse, et s'est adonnée « *à cette activité à la connaissance de son copain qui était resté en Pologne, parce qu'elle avait été délaissée par sa famille et qu'il lui fallait gagner sa vie* ». ²¹⁵ Il a également noté que personne n'a forcé la femme à suivre la voie de la prostitution et qu'il s'agissait de son choix personnel, en ce qu'elle aurait nié avoir été la victime d'une exploitation de la part des prévenus. Pour toutes ces raisons, le Tribunal a conclu que la circonstance aggravante de l'article 380 point 2) du Code Pénal ne s'appliquait pas.

Le rapporteur souligne qu'en France, une **présomption de vulnérabilité** existe pour les mineurs et les étrangers qui arrivent sur le territoire français pour certaines infractions. ²¹⁶ Dans son avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique, la

²¹² Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°3302/2018 du 20 décembre 2018. Un appel a été interjeté par un prévenu contre lequel la TEH n'était pas invoquée (Cour d'appel, arrêt 356/19 du 22 octobre 2019).

²¹³ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°2727/2016 du 20 octobre 2016.

²¹⁴ Cour d'appel arrêt n°95/17 X du 1^{er} mars 2017, p. 27.

²¹⁵ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n°26/2019 du 17 janvier 2019, p.14.

²¹⁶ Article 225-15-1 du Code pénal français. Voir aussi Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, p. 584. La traite n'est actuellement pas explicitement couverte par cette présomption. Seules les infractions visées aux articles 225-13 et 225-14-2 du Code pénal français sont concernées.

Commission nationale consultative des droits de l'Homme française recommande que cette présomption s'applique également à la traite.²¹⁷ Certes, en France l'abus de l'état de vulnérabilité fait partie des éléments constitutifs de l'infraction de TEH tandis qu'au Luxembourg il s'agit d'une circonstance aggravante.²¹⁸ **Or, le rapporteur estime qu'une telle présomption pourrait être encore plus protectrice des victimes éventuelles au Luxembourg.** En effet, « *[l]'étranger en séjour illégal a souvent peur d'être contrôlé et expulsé de sorte qu'il se trouve dans une situation bien plus vulnérable que l'étranger en séjour légal ou qu'un ressortissant de l'UE.* »²¹⁹

Dans ce même ordre d'idées, le rapporteur note que pour déterminer l'élément moral de l'infraction de TEH en matière d'exploitation par le travail, les juridictions luxembourgeoises ont retenu que « *pour le recruteur (...), il suffit de démontrer que les conditions de travail sont contraires à la dignité humaine pour que l'infraction soit consommée. L'acte est nécessairement posé sciemment et volontairement car il connaît parfaitement les conditions de travail de ceux qu'il emploie* »²²⁰ Est-ce que l'employeur ne devrait pas non plus connaître la situation de précarité de ses employés, notamment lorsque celles-ci se trouvent en séjour illégal ?²²¹ Cette présomption ne pourrait-elle dès lors pas s'appliquer également dans le cadre de l'abus de la situation de vulnérabilité des victimes ?

Le rapporteur se demande d'une manière générale si certains raisonnements décrits ci-dessus relatifs à la vulnérabilité des victimes ne sont pas susceptibles d'avoir des effets néfastes et culpabilisants sur celles-ci, mais aussi sur toutes les victimes potentielles qui voudraient dénoncer des faits de TEH. Il renvoie dans ce contexte à l'arrêt *JL c. Italie* où la Cour européenne des droits de l'homme a retenu que le langage et les arguments utilisés par la Cour d'appel italienne contenaient « *des propos culpabilisants et moralisateurs propres à décourager la confiance des victimes dans la justice* ». ²²² De plus, elle y a souligné que « *les poursuites et les sanctions pénales jouent un rôle crucial dans la réponse institutionnelle à la violence fondée sur le genre et dans la lutte contre l'inégalité des sexes* ». ²²³ Le rapporteur estime qu'en tout état de cause il est nécessaire de mettre tous les moyens à la disposition des magistrats afin qu'ils puissent apprécier adéquatement les situations particulières dans lesquelles les victimes potentielles de TEH peuvent se trouver. Le focus devrait porter davantage sur la situation de vulnérabilité de la victime et toute analyse du comportement de celle-ci doit être effectuée en tenant dûment compte des effets psychosociaux que l'infraction de la TEH peut engendrer. **Le rapporteur invite le gouvernement à réfléchir sur une éventuelle modification de la**

²¹⁷ CNCDH, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique*, 15 octobre 2020, disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFSCATA000042461207>.

²¹⁸ Voir l'article 225-4-1 du Code pénal français.

²¹⁹ Charles-Éric Clesse, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Larcier, 2013, p. 584.

²²⁰ *Ibid*, p. 283. Voir l'arrêt de la Cour d'appel n°95/17 X, p. 27.

²²¹ Voir l'Art. L. 572-3 du Code du travail : « *L'employeur d'un ressortissant de pays tiers est obligé : 1. D'exiger que les ressortissants de pays tiers, avant d'occuper l'emploi, disposent d'une autorisation de séjour ou d'un titre de séjour et les présentent à l'employeur.* »

²²² Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire JL c. Italie*, Arrêt du 27 mai 2021, paragraphes 140 et 141, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-210299>.

²²³ *Ibid*, paragraphe 141.

législation luxembourgeoise pour tenir compte de cette réalité et, en attendant, à renforcer les offres de formation et de sensibilisation des magistrats siégeant en matière de TEH. Il faut éviter que les jugements contribuent ou perpétuent involontairement les violences auxquelles les victimes de TEH ont été exposées.

2. La nuance entre la menace du recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, et le recours à la violence

La circonstance aggravante de la **menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte** a été invoquée quatre fois et retenue une seule fois. L'interprétation et la distinction de celle-ci par rapport à la circonstance aggravante du **recours à des violences**, punie de sanctions plus sévères, mérite également d'être analysée plus en détail.

Dans une affaire relative à la TEH en matière d'exploitation sexuelle, il a été jugé que le fait d'exiger des danseuses de générer un chiffre d'affaires déterminé et par conséquent de réduire leur rémunération, respectivement de les licencier en cas de non-atteinte de ce chiffre d'affaire, et de battre une danseuse pour son refus de se prostituer, constituaient la circonstance aggravante de la contrainte, de la menace de recours à la force et le recours à la force.²²⁴ Malgré le fait que l'infraction de coups et blessures a été retenue, le Tribunal ainsi que la Cour d'appel ont estimé qu'il faudrait des « *violences graves* » pour l'applicabilité de la circonstance aggravante du « *recours à des violences* » prévue à l'article 382-2 (2) du Code pénal, punie de la réclusion de 10 à 15 ans. Dans l'affaire concernée, la victime avait reçu plusieurs coups alors qu'elle avait refusé de se prostituer. Ces coups avaient causé des hématomes au niveau des côtes, des cuisses et des pieds, ayant entraîné une incapacité de travail de trois jours. La Cour d'appel renvoie dans son arrêt à l'avis du Conseil d'Etat, selon lequel le législateur aurait voulu opérer « *des différenciations entre des circonstances aggravantes très proches de par l'acte posé, même si elles se distinguent par le degré de préjudice causé ; ainsi, le code pénal belge vise, de façon générique, l'acte de violence à l'égard de la victime alors que le projet sous rubrique distingue entre le recours à la force ou la contrainte, les violences graves et les actes de torture ou de barbarie. Il est évident que le juge sera placé devant des problèmes délicats de délimitation de ces différents concepts* ». Selon la Cour d'appel, il faudrait donc « *des violences plus caractérisées que celles de l'espèce (...)* » pour retenir la circonstance aggravante de violences.²²⁵ Le rapporteur tient à souligner que pour d'autres infractions (p. ex. vol avec violences), la notion de « *violence* » est appréciée de manière tout à fait différente.²²⁶

²²⁴ Cour de cassation, arrêt n°20/2019 du 31 janvier 2019. Voir aussi l'arrêt de la Cour d'appel n°69/18 du 13 février 2018 et le jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg n°480/2017 du 9 février 2017.

²²⁵ *Ibid*, p. 42.

²²⁶ A titre d'exemple, arracher un sac à une personne peut être considéré comme un vol commis à l'aide de violences.

Dans une autre affaire, toujours en matière d'exploitation sexuelle, le Parquet avait estimé que l'enfermement et les menaces à l'encontre d'une victime de TEH justifieraient la circonstance aggravante du recours à la force. Le Tribunal de Diekirch a cependant jugé que l'absence de blessures apparentes constatés par la police et le fait pour une « *filles légèrement vêtue* » de se « *promener plusieurs fois par jour à pied entre la maison du prévenu et une station-essence proche* » ainsi que le manque d'autres éléments dans le dossier permettait d'écarter les déclarations de la victime selon laquelle elle aurait été privée d'aliments, frappée et enfermée dans la demeure du prévenu sans pouvoir en sortir.²²⁷ Il a par conséquent conclu qu'il n'y a pas eu de menace de recours ou du recours à la force ou d'autres formes de contrainte.

Le rapporteur se demande pourquoi le fait d'être « *légèrement vêtue* » est pertinent pour apprécier le déplacement de la victime. Il note aussi qu'il ressort du jugement que la police avait constaté que la victime a été « *enfermée dehors* » par l'auteur et que lorsque les policiers étaient partis, la porte a été fermée à clé « *par réflexe* » par la compagne de l'auteur depuis l'extérieur du bâtiment, laissant la victime à l'intérieur, en expliquant que celle-ci disposait de sa propre clé.²²⁸ Ces constats n'étaient cependant pas suffisants pour confirmer les affirmations de la victime.

Le rapporteur invite le parlement et le gouvernement à réfléchir à préciser davantage ces circonstances aggravantes afin de rendre la délimitation de ces différents concepts plus clairs.

3. La commission de l'infraction de la TEH envers un mineur

La circonstance aggravante de **la commission de l'infraction de TEH envers un mineur** a été invoquée et retenue dans une affaire pour deux auteurs. Cette circonstance aggravante ne semble pas soulever des questions particulières, le fait d'être mineur au moment des faits étant suffisant pour l'applicabilité de l'article 382-2 (2), point 3) du Code Pénal.²²⁹

D. L'application de circonstances atténuantes

Le rapporteur note que dans toutes les affaires analysées, des circonstances atténuantes ont été reconnues. Il s'agit de « *circonstances de fait (...) qui caractérisent l'infraction commise ou son auteur et sont de nature à atténuer la gravité de l'infraction commise ou le degré de responsabilité pénale de l'agent* ». ²³⁰ En vertu de l'article 79 du Code pénal, elles sont à la libre appréciation des cours et tribunaux et permettent, « *lorsqu'elles sont autorisées par la loi et dans les limites déterminées par celle-ci d'atténuer la peine afin de la proportionner à la gravité de l'infraction déclarée établie* ». ²³¹ Elles sont

²²⁷ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n°357/2020 du 13 août 2020, p. 19.

²²⁸ *Ibid*, pp. 8-9.

²²⁹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°7/2020 du 4 février 2020, p. 14.

²³⁰ F. Kuty, *Principes généraux du droit pénal belge*, Tome IV: la peine, 2017, p. 609.

²³¹ *Ibid*, p. 609.

indéfinissables et illimitées de par leur nature. D'une manière générale, elles permettent de veiller à ce que « *la sanction pénale infligée soit proportionnée à la gravité de l'infraction commise et déterminée au regard de la personnalité du condamné* ». ²³²

Il y a encore lieu de noter que « *la seule circonstance que des circonstances aggravantes sont constatées n'exclut nullement que des circonstances atténuantes puissent coexister* ». ²³³ Le juge doit dans ce cas d'abord retenir la circonstance aggravante afin de qualifier l'infraction et déterminer la peine aggravée susceptible d'être prononcée, pour ensuite déterminer la réduction de peine qu'il estime appropriée dans le respect des limites que lui impose la loi. ²³⁴

Les circonstances atténuantes peuvent intervenir à plusieurs stades de la procédure. D'une part, les Chambres de conseil peuvent décider à la fin de l'instruction de correctionnaliser une infraction de crime en délit. ²³⁵ D'autre part, les juridictions de jugement peuvent tenir compte des circonstances atténuantes pour juger le prévenu et pour déterminer la sanction.

Le rapporteur rappelle que dans toutes les affaires tranchées en 2019 et 2020 en matière de TEH, les faits reprochés aux prévenus par le Parquet impliquaient des sanctions criminelles. Dans la quasi-totalité des affaires, les **chambres de conseil ont procédé à une correctionnalisation de l'affaire**. ²³⁶ Les motifs pour cette correctionnalisation, qui peut être demandée par le Parquet, le prévenu ou décidée d'office par la Chambre de conseil, sont notamment liés au faible trouble à l'ordre public, l'âge du prévenu, l'absence d'antécédents, la suffisance des peines correctionnelles. L'idée est également de désengorger les chambres criminelles qui devraient être réservées aux infractions les plus graves. Cette correctionnalisation permet donc la réduction d'une peine criminelle « *en deçà du minimum légal des peines criminelles, auquel cas la peine prononcée est de nature correctionnelle* ». ²³⁷ À titre d'exemple, l'infraction de la TEH commise à l'aide du recours à la force, qui est normalement punissable de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 50.000 à 100.000 €, serait ainsi punissable d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de trois mois à 5 ans et d'une amende entre 251 et 10.000 euros.

Les chambres de conseil sont libres dans l'appréciation et l'admission des circonstances atténuantes. Après avoir correctionnalisé le crime, la juridiction de jugement ne peut en principe pas revenir sur cette décision : en effet, selon l'article 130-1 du Code de procédure pénale, la chambre correctionnelle « *ne peut décliner sa compétence en ce*

²³² *Ibid*, p. 611.

²³³ *Ibid*, p. 622.

²³⁴ *Ibid*.

²³⁵ Article 130-1 (1) du Code de procédure pénale (CPP).

²³⁶ Article 130-1 (1) du CPP : « *Si les faits qualifiés crimes sont reconnus de nature à n'être punis que de peines correctionnelles, l'inculpé peut être renvoyé, par application de circonstances atténuantes, devant la chambre correctionnelle* ».

²³⁷ F. Kutty, *Principes généraux du droit pénal belge*, Tome IV: la peine, 2017, pp. 614-615.

qui concerne (...) les circonstances atténuantes admises par la chambre du conseil ». Elle ne pourra donc que prononcer des sanctions correspondant à des délits.²³⁸

Entre 2019 et 2020, une seule affaire a été renvoyée devant une chambre criminelle : il s'agit du cas d'un enfant qui a été exploité par un couple en tant qu'aide-ménagère. Or, même dans cette affaire, les circonstances atténuantes ont, lors de la phase de jugement, réduit les peines en dessous du minimum légal prévu (réclusion de 10 ans) : le Tribunal a prononcé un emprisonnement de 3 ans respectivement 3 ans et demi, assorti d'un sursis intégral. Dans tous les autres cas, les affaires ont été renvoyées devant des chambres correctionnelles en application des circonstances atténuantes.

Le rapporteur souligne que la prise en compte des circonstances atténuantes et aggravantes est particulièrement importante pour l'individualisation des peines et notamment au vu du droit à un procès équitable. Il ne veut en aucun cas remettre en question le dispositif des circonstances atténuantes en son principe. Or, selon la doctrine, la mise en œuvre intensive du pouvoir de correctionnalisation des juridictions pourrait être « *la conséquence d'une dévaluation admise par la conscience collective de la grande majorité des infractions auxquelles le législateur a voulu imprimer la nature criminelle* ». ²³⁹ **Le rapporteur invite les acteurs concernés à évaluer s'il s'agit éventuellement d'une correctionnalisation quasi-systématique en matière de TEH et si celle-ci ne risque éventuellement pas d'affaiblir les effets dissuasifs des circonstances aggravantes.**

Dans toutes les affaires analysées, des **circonstances atténuantes** ont également été **reconnues par les juridictions de jugement pour réduire les sanctions**. Elles ont notamment tenu compte des contextes familiaux particuliers, du fait que la victime n'a pas subi de sévices corporels, du rôle plutôt passif de l'auteur, de l'absence d'antécédents, des aveux partiels et du repentir à l'audience, ainsi que du fait de ne pas avoir profité des revenus de l'exploitation.²⁴⁰ Le rapporteur souligne dans ce contexte encore une fois, qu'en tout état de cause, le consentement d'une victime de la TEH ne saurait constituer une circonstance atténuante.²⁴¹

E. L'indemnisation des victimes

Tel que soulevé dans la première partie, chapitre B sur les statistiques relatives aux décisions judiciaires, les demandes d'indemnisation devant le juge pénal sont limitées et même lorsqu'une victime se constitue partie civile pour réclamer des dommages et intérêts, les montants alloués sont assez faibles. (1)

²³⁸ Si la chambre correctionnelle estime que des peines criminelles devraient quand même être prononcées, elle doit se déclarer incompétente et si celle-ci est confirmée par la Cour d'appel, il y aura un règlement des juges.

²³⁹ F. Kutty, *Principes généraux du droit pénal belge*, Tome IV: la peine, 2017, p. 628.

²⁴⁰ Sachant que dans ce même jugement, les juges ont retenu l'infraction du blanchiment d'argent notamment en se basant sur le fait que les employés du cabaret ont tous profité de l'argent provenant de l'infraction de TEH.

²⁴¹ Article 382-2 (4) du Code pénal.

Il s'y ajoute, que même si les victimes se voient accorder une indemnisation, il y a un risque non-négligeable que cette indemnisation reste théorique notamment à cause de l'insolvabilité de l'auteur. (2)

1. Les indemnisations octroyées par les juridictions

Pour rappel, entre 2019 et 2020, seulement 3 demandes ont été introduites, dont une a été rejetée et les deux autres ont abouti à une indemnisation de 5.000 (au lieu de 29.000 demandés) respectivement 2.000 (au lieu de 10.000) euros à titre de dommages et intérêts pour le dommage moral subi par la victime.

En principe, les dommages (non psychologiques) suivants sont généralement indemnisés à titre de **dommage matériel** :

- Frais médicaux résultant du préjudice (traitements médicaux - soins hospitaliers et ambulatoires, convalescence)
- besoins ou frais supplémentaires résultant du préjudice (à savoir soins et assistance, traitements temporaires et permanents, kinésithérapie prolongée, adaptation du logement, équipements spéciaux, etc.)
- lésions irréversibles (par exemple invalidité et autres handicaps permanents)
- perte de revenus durant et après les traitements médicaux (y compris la perte de revenus et la perte de capacité à gagner sa vie ou diminution d'indemnités)
- perte de chance professionnelle
- dépenses liées aux procédures judiciaires relatives à l'événement ayant causé le dommage, telles que les frais de justice et autres indemnisation pour des biens personnels endommagés ou volés

En ce qui concerne les **dommages psychologiques** (moraux), les dommages indemnisables sont les suivants :

- douleur et souffrance de la victime
- préjudice d'agrément (lorsqu'on n'est plus capable de mener la même vie qu'avant l'infraction)
- préjudice esthétique (cicatrices, perte d'un membre ou autre)
- préjudice sexuel.

Selon le gouvernement, la réalisation d'expertises pour chiffrer le préjudice réel se ferait régulièrement, « *surtout en cas de lésions corporelles importantes* ». ²⁴² Si les juridictions ont en effet la possibilité d'ordonner une telle expertise pour évaluer le chiffre exact des préjudices subis, le rapporteur tient à souligner qu'aucune expertise n'a été ordonnée en 2019 et 2020. Les juridictions ont toujours procédé à une évaluation « *ex aequo et*

²⁴² GRETA, *Réponse du Luxembourg au Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Etats parties*, Troisième cycle d'évaluation, 2 mars 2021, p. 15, disponible sur <https://rm.coe.int/reponse-du-luxembourg-au-questionnaire-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-con/1680a363d1>.

bono », c'est-à-dire une appréciation souveraine réalisée par le juge lorsque celui-ci estime qu'il n'y a pas d'éléments d'appréciation suffisants.

Le rapporteur rappelle encore que l'article L. 572-7 du Code du travail prévoit que l'employeur qui a employé un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier doit lui verser une rémunération, ainsi que « *l'ensemble des cotisations sociales et impôts impayés* », qui, en cas de non-paiement, peut être récupérée par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.²⁴³

Le rapporteur tient cependant à souligner qu'il ne dispose pas d'informations par rapport aux indemnisations demandées par les victimes de TEH à des fins d'exploitation par le travail et octroyées par les juridictions civiles, voire récupérées par l'Administration précitée.

Alors que les juridictions pénales sont en principe compétentes pour statuer sur tous les préjudices civils, qu'il s'agisse « *de préjudices moraux, physiques ou matériels, des frais éventuels déboursés* », ²⁴⁴ les **préjudices résultant de contrats de travail**, y compris en matière de traite, semblent être exclus à l'heure actuelle par la jurisprudence luxembourgeoise. En effet, en 2016, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a estimé que le juge pénal « *ne peut connaître au civil que du préjudice découlant de l'infraction, responsabilité qui est de nature délictuelle ; le juge pénal n'est pas compétent pour prononcer des condamnations visant l'exécution ou découlant de l'inexécution d'obligations contractuelles. (...) [C]e ne sont pas des salaires en exécution d'un contrat civil qui peuvent être demandés, mais uniquement des dommages-intérêts qui sont soumis à la prescription ordinaire de 10 ou 30 ans.* »²⁴⁵ Dans cette affaire, le Tribunal s'est donc déclaré incompétent pour connaître de la demande de la victime « *sur le paiement de salaires découlant de l'exécution d'un contrat de travail* ». ²⁴⁶ Dans une autre affaire, non liée à la TEH, la Cour d'appel statuant en matière de travail a constaté « *que les juridictions pénales n'ont (...) pas analysé l'existence d'une créance salariale de B à l'égard de son employeur (...) dont la constatation relève de la compétence exclusive des juridictions de travail* ». ²⁴⁷

Le rapporteur note aussi que dans l'affaire n°34/2019 du 23 janvier 2019, la Cour d'appel statuant en matière correctionnelle a retenu que l'exploitation d'un travailleur immigrant pendant 29 mois, sans titre de séjour, ni permis de travail, qui devait travailler dans des conditions de travail abusives, 10 heures par jour pendant 6 ou 7 jours par semaine pour un salaire variant entre 100 et 700 euros et qui devait dormir sur un matelas placé sur le sol du restaurant, qui n'avait à manger et à boire que ce que les époux voulaient lui donner, donnait droit à un montant de 5.000 euros pour le dommage moral subi par la victime. Cette dernière avait initialement demandé 29.000 euros et critiqué que le montant

²⁴³ *Ibid*, p. 21. L'article L. 572-2 du Code du travail précise qu'il s'agit du « *salaire et tout autre émolument (...) dont auraient bénéficié des salariés comparables dans le cadre d'une relation de travail régie conformément aux dispositions du [Code du travail]* ».

²⁴⁴ *Ibid*, GRETA, p. 15.

²⁴⁵ Jugement n°2016/2016 du 30 juin 2016, p. 24 et suivantes. Ce jugement a été réformé, mais la Cour d'appel ne s'est pas prononcée dans son arrêt N° 95/17 X du 1er mars 2017 sur la compétence en matière de paiement de salaires impayés en matière de traite, voir pp. 30 et suivantes.

²⁴⁶ *Ibid*, p. 25.

²⁴⁷ Arrêt n°154/16 du 1er décembre 2016.

de 5.000 euros décidé par le Tribunal d'arrondissement correspondrait à 372 euros par mois de souffrance. Si la Cour a reconnu que les conditions de travail clandestines et indignes ont été de nature à lui causer des souffrances morales et des soucis pour son avenir, elle a estimé que l'indemnisation « *du dommage moral subi ne saurait pas constituer un complément de salaires* ». Pour cette raison, elle a décidé que le montant de 5.000 euros constituait une indemnisation « *juste et adéquate du dommage moral subi par [la victime] du fait des souffrances morales [que la victime] a endurées pendant les 29 mois [qu'elle] a été aux services des époux* ». ²⁴⁸

Il y a également lieu de noter que dans l'affaire n°1014/2020 du 25 mars 2020, où l'infraction de la TEH n'a pas été retenue par le Tribunal d'arrondissement, il a été jugé que « (...) **le dommage moral** que la demanderesse au civil chiffre à 29.000 euros n'est pas en relation causale avec l'infraction retenue à charge des prévenus étant donné que le seul fait d'embaucher une personne ressortissante d'un pays tiers en situation irrégulière quant à son titre de séjour n'est pas générateur d'un préjudice moral dans le chef de cette même personne de sorte que la demande est à déclarer irrecevable ». ²⁴⁹ La Cour d'appel a confirmé ce raisonnement.

L'introduction d'une **demande d'indemnisation pour perte d'une chance** pour ne pas avoir pu cotiser et obtenir un véritable travail au Luxembourg, ne semble pas non plus être accepté par les juridictions pénales. Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a ainsi retenu que ce « *préjudice ne découle ni du non-respect du salaire social minimum, ni de celui du dépassement de la durée légale de travail. Le prévenu (...) n'est pas poursuivi pour omission d'affiliation à la sécurité sociale. L'infraction d'emploi d'étrangers en séjour irrégulier ne présente pas de lien causal non plus avec le dommage réclamé. L'employeur, pour ne pas enfreindre cette disposition, aurait dû tout simplement refuser d'embaucher la partie civile. Elle n'aurait dès lors pas pu avoir d'emploi quelconque, ni auprès de la société du prévenu, ni auprès d'un autre employeur. Elle n'a ainsi pas perdu de chance pour obtenu une situation stable* ». ²⁵⁰

Il résulte de tout ce qui précède que pour obtenir la réparation de son préjudice résultant du non-paiement d'un salaire, les victimes semblent devoir actuellement déposer parallèlement à l'action publique au pénal une action en justice devant le Tribunal de travail. Les conséquences pour les victimes peuvent être de taille alors qu'en matière de recouvrement des salaires, le délai de prescription est en principe fixé à trois ans : si les demandes d'indemnisation des victimes sont déclarées irrecevables à la fin de la procédure pénale, qui peut durer en moyenne plus de trois ans, il risque d'être trop tard pour introduire encore une demande relative aux salaires auprès des juridictions de travail.

Le rapporteur souligne dans ce contexte que selon les rapports de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE (FRA), obliger les victimes à avoir recours au système de droit

²⁴⁸ Cour d'appel, arrêt n°34/2019 X du 23 janvier 2019, p. 14.

²⁴⁹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n°1014/2020 du 25 mars 2020, p. 20

²⁵⁰ Jugement n°2016/2016 du 30 juin 2016. Dans son arrêt n°95/17 X, la Cour d'appel ne s'est pas prononcé sur cette question étant donné que l'appel ne portait pas sur celle-ci.

civil pour obtenir une indemnisation est (encore) plus fastidieux pour les victimes.²⁵¹ La FRA rappelle aussi que l'indemnisation des dommages moraux décidée lors d'un procès pénal ne remplace pas les droits à une indemnisation pour le travail non-payé.²⁵² Le rapporteur note dans ce contexte que certains autres pays ont mis en place des autorités ou des mécanismes de soutien aux victimes qui aident à recouvrer les indemnisations, même si les victimes ne se trouvent pas ou plus sur le territoire national.²⁵³ Il renvoie dans ce contexte à la situation en France, où la Cour de cassation siégeant en matière de travail a reconnu pour la première fois dans son arrêt du 3 avril 2019 le droit à la réparation intégrale du préjudice subi par les victimes d'exploitation économique. La procédure a duré vingt ans et sans le soutien d'une association spécialisée, la victime n'aurait pas pu obtenir gain de cause.²⁵⁴

Au vu de tout ce qui précède, le rapporteur invite le gouvernement à redoubler d'efforts en matière d'indemnisation des victimes de la TEH et à s'inspirer des initiatives mises en place dans certains autres pays de l'UE accompagnant les victimes dans leurs démarches de recouvrement.²⁵⁵ Le rapporteur s'engage à suivre de près les évolutions dans ce domaine.

2. Les indemnisations prises en charge par l'État

Une autre difficulté rencontrée par les victimes consiste dans le fait de ne pas pouvoir réclamer les sommes auprès des auteurs par exemple à cause de l'insolvabilité ou de la disparition de l'auteur. Dans un tel cas, et sous condition de remplir certains critères, la victime de TEH a la possibilité de s'adresser au ministère de la Justice pour obtenir une indemnisation ou une provision. Comme déjà souligné dans son dernier rapport,²⁵⁶ la loi modifiée du 12 mars 1984 pose trois critères cumulatifs :

- 1) il faut y avoir un dommage corporel qui a entraîné soit la mort, soit une incapacité permanente de travail pendant plus d'un mois. Cette condition ne s'applique pas aux victimes mineures de traite, ni aux victimes des articles 372 à 376 ;

²⁵¹ FRA, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation : Role of the employers sanctions directive*, 2021, p. 19, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-employers-sanctions-directive-report_en.pdf. Voir aussi FRA, *Severe labour exploitation : workers moving within or into the European Union*, 2015, p. 82, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf.

²⁵² *Ibid.* Voir aussi l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles, 19 mai 2016.

²⁵³ FRA, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation : Role of the employers sanctions directive*, 2021, disponible sur https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-employers-sanctions-directive-report_en.pdf.

²⁵⁴ CNCDH, *Avis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique*, 15 octobre 2020, disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFSCITA000042461207>.

²⁵⁵ FRA, *Severe labour exploitation : workers moving within or into the European Union*, 2015, pp. 82 et suivantes, disponible sur <https://fra.europa.eu> ; FRA, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation : Role of the employers sanctions directive*, 2021, pp. 19 et suivantes, disponible sur <https://fra.europa.eu>.

²⁵⁶ CCDH, *2^e Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018*, p. 75, disponible sur <https://ccdh.public.lu>.

- 2) il faut y avoir un trouble grave dans les conditions de vie résultant par exemple d'une atteinte à l'intégrité physique ou mentale.²⁵⁷ Cette condition est présumée en cas de victime mineure de la TEH ou en cas d'infractions prévues aux articles 372 à 376 ;
- 3) la victime ne doit pas pouvoir obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective et suffisante.

La décision est prise sur base d'un avis d'une commission composée d'un magistrat, d'un fonctionnaire de la carrière supérieure du Ministère de la Justice et d'un membre d'un Ordre des avocats. Le délai pour introduire une telle demande est en principe fixée à deux ans à partir du moment des faits, sauf si des poursuites pénales sont exercées : dans ce cas, le délai est prorogé et expire 2 ans après la décision de la juridiction qui a statué définitivement.²⁵⁸

La loi prévoit d'ailleurs aussi que l'indemnité peut être refusée ou réduite « *en raison du comportement de la personne lésée lors des faits ou de ses relations avec l'auteur des faits* ». ²⁵⁹ Le rapporteur se demande quel type de comportement et dans quelle mesure celui-ci peut influencer l'octroi d'une indemnisation – en tout cas, il réitère sa recommandation de veiller à éviter une culpabilisation des victimes de TEH.

Seules les victimes de formes de TEH d'une exceptionnelle gravité semblent pouvoir recourir à cette faculté, et ceci dans des conditions limitées, ce qui pourrait, en partie du moins, expliquer pourquoi jusqu'aujourd'hui, le Ministère de la Justice n'a toujours pas été saisi d'une demande de la part d'une victime de la TEH. **Le rapporteur invite le gouvernement à évaluer et, le cas échéant, revoir le cadre légal afin de le rendre plus accessible. Il se demande par exemple si les conditions d'applicabilité de ce dispositif ne sont pas trop restrictives et que l'accès ne devrait pas être garanti à toutes les victimes de la TEH, indépendamment de leur âge. De plus, il invite le gouvernement à renforcer la sensibilisation des victimes et de leurs représentants afin de rendre cette possibilité d'indemnisation plus visible.**

²⁵⁷ Les autres origines du trouble grave dans les conditions de vie sont : la perte ou la diminution de revenus ; un accroissement de charges ou de dépenses exceptionnelles ; une inaptitude à exercer une activité professionnelle ; une perte d'une année de scolarité ; les souffrances physiques ou psychiques.

²⁵⁸ En cas de victime mineure, les délais commencent à courir qu'à partir de leur âge de majorité.

²⁵⁹ Article 1 de la loi du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes.

Ve Partie : Recommandations et conclusions

1. Cadre politique national

Entreprises et droits humains

- Le rapporteur rappelle qu'une législation nationale contraignante, efficace et la plus large possible en matière de diligence raisonnable est indispensable pour lutter contre les violations des droits humains, y compris la TEH. Elle doit être accompagnée de mesures de sensibilisation et de soutien pour les entreprises, et d'un renforcement des voies de recours judiciaires et non-judiciaires à la disposition des victimes. Afin de garantir un maximum d'efficacité, il s'avère nécessaire d'élaborer des recommandations, des outils voire des réglementations sectorielles additionnelles spécifiquement dédiées à certains secteurs ou certaines formes de violations des droits humains.
- Il est impératif que le gouvernement revoie ses propres engagements et accords commerciaux qui rendent les violations des droits humains possibles. Le rapporteur rappelle qu'il faut adopter une politique de tolérance zéro à l'égard de violations des droits humains, y compris la traite des êtres humains, dans les procédures de marchés publics et s'assurer que les partenaires économiques privés et publics de l'État ne financent pas des exploiters.
- Le rapporteur est d'avis qu'il faut prévoir des obligations et des sanctions plus strictes dans le secteur des technologies de l'information. En même temps, une meilleure sensibilisation à la traite des êtres humains s'avère nécessaire dans ce domaine.
- Le rapporteur exhorte le gouvernement à adopter une réelle approche intersectionnelle en veillant à la cohérence des politiques et à créer des synergies entre les différents PAN et leurs actions de mise en œuvre. Il faudra aussi accorder une attention particulière notamment à la dimension du genre et du handicap.

Plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes

- Le rapporteur invite le gouvernement à faire une première révision du PAN Égalité dans les meilleurs délais afin de se conformer aux recommandations du Comité CEDAW (Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes) et de la CCDH.

2. Cadre juridique national

Protection des droits des victimes

- Le rapporteur invite avec insistance le gouvernement à veiller à une transposition complète de la directive 2012/29 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, ainsi qu'à compléter et rendre la fiche « *Infodroit* » plus compréhensible.
- Le rapporteur demande aux autorités concernées de renforcer les efforts pour garantir une mise en œuvre efficace du droit des victimes d'éviter tout contact direct avec les auteurs de l'infraction, notamment par le biais de méthodes de télécommunication.
- Le rapporteur part du principe que toute victime doit pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire, même en l'absence de constitution de partie civile. Il se demande si le risque de se voir retirer l'assistance judiciaire « *de façon intégrale* » au cas où la victime change d'avis en cours de route, n'augmente pas davantage les réticences d'une victime de lancer des poursuites ou de dénoncer les faits de TEH.
- Le rapporteur exhorte le gouvernement à procéder à une adaptation du système d'assistance judiciaire en deans les meilleurs délais afin de garantir un réel accès à la justice à toute personne sans discriminations socio-économiques.

Protocole P029

- Le rapporteur invite le gouvernement à mettre en place des mesures spécifiques et efficaces et à adopter les modifications législatives nécessaires permettant le renforcement des efforts en matière de lutte contre le travail forcé, y compris la traite des êtres humains et les pratiques analogues à l'esclavage. La situation actuelle n'est pas conforme aux obligations internationales.

Délais de prescription

- Le rapporteur note qu'un allongement de la prescription de l'action publique en matière de traite des êtres humains peut être protecteur des droits des victimes mineures. Il demande au gouvernement et au parlement d'adopter une approche inclusive et transparente lors de la révision des dispositions législatives relatives à la prescription en tenant dûment compte des intérêts des victimes potentielles, tout en envisageant d'élargir le report du délai de prescription à d'autres victimes de TEH qui se trouvent également dans des situations particulièrement vulnérables.

Restructuration de l'ITM

- Pour le rapporteur, il n'y a pas de doute qu'une extension explicite du domaine de compétence de l'ITM à la constatation des infractions de la TEH est importante. Le rapporteur estime qu'il faudra aussi mener des discussions sur l'opportunité d'accorder le statut d'officier de police judiciaire aux inspecteurs de l'ITM afin de conférer une valeur juridique renforcée à leurs constats dans le cadre de la détection des victimes et afin de mettre fin au double emploi actuellement imposé aux services de la police judiciaire.
- Le rapporteur demande à tous les acteurs concernés de réfléchir à l'implication de l'ITM dans le processus d'identification des victimes.

Projet de loi sur le bureau de gestion et de recouvrement des avoirs

- Le rapporteur demande au gouvernement d'élaborer ce projet de loi dans les meilleurs délais puisqu'à l'heure actuelle, les autorités judiciaires ne disposent d'aucune base légale pour procéder à une enquête de patrimoine après qu'un jugement définitif ait été rendu.

Mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle

- Il est crucial de décourager la demande, notamment en se concentrant sur ceux qui utilisent les services liés à différentes formes de traite, dès lors que la vulnérabilité de la victime est connue par le client ou si celle-ci est apparente. Le rapporteur invite le gouvernement à intensifier ses efforts de prévention pour assurer une action plus dissuasive et à réfléchir à d'éventuelles modifications législatives.
- Le rapporteur demande au gouvernement d'entamer la réévaluation et l'adaptation de l'article 11(4) de la loi du 28 février 2018 dans les meilleurs délais, tout en veillant à l'implication des parties prenantes dans ce processus. Cet article rend les contrôles dans les lieux de débauche particulièrement difficiles.
- Le rapporteur regrette qu'à ce jour, le règlement grand-ducal devant préciser la composition, l'organisation et le fonctionnement du Comité « Prostitution » n'ait pas encore été adopté. Il se pose des questions quant aux raisons qui expliquent le retard pour mettre en place ce Comité et exhorte le gouvernement à redoubler d'efforts en la matière afin d'adopter ce règlement dans les meilleurs délais.

Protection des ressortissants de pays tiers victimes d'une exploitation

- Le rapporteur demande au gouvernement et au parlement d'élargir dans les meilleurs délais la possibilité d'octroyer des titres de séjour aux victimes de conditions de travail

particulièrement abusives. En attendant, il plaide pour une protection maximale des victimes potentielles qui pourraient également s'avérer être des victimes de TEH, voire en devenir à cause d'un manque de mesures protectrices. Il vaut mieux protéger un maximum des victimes potentielles, au lieu de les écarter tout simplement à cause de craintes d'abus non-fondées et non-établies.

- En cas d'insuffisance de ressources pour encadrer un nombre élevé de victimes de manière adéquate, le rapporteur part du principe qu'il appartient au gouvernement de les mettre en place.
- Il recommande aussi de ne pas faire dépendre l'octroi de tels titres de séjour de la participation aux poursuites pénales et de veiller à ce que les plaintes de personnes en situation de séjour irrégulière d'une violation du droit du travail soient traitées de manière confidentielle et n'entraînent pas une notification automatique aux autorités en vue d'une expulsion.
- Le rapporteur estime qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre légal clair pour régulariser les personnes en situation de séjour irrégulier qui sont exploitées par le travail, même si elles ne sont pas victimes de TEH. En même temps, il faudra des mesures plus dissuasives pour les employeurs ainsi que des mesures de protection et d'indemnisation des victimes.

Amélioration du cadre légal relatif aux moyens à la disposition des enquêteurs en matière de TEH

- Pour éviter des problèmes de collaboration avec d'autres pays qui pourraient entraver les enquêtes luxembourgeoises, le rapporteur invite le gouvernement à renforcer ses engagements politiques et juridiques en matière de coopération entre États au sein de l'UE comme au plan international, sachant que la TEH est principalement une criminalité transfrontière.
- Le rapporteur réclame que les ressources humaines nécessaires soient créées et mises à disposition du Parquet.
- Le rapporteur demande au gouvernement et au législateur de mener des réflexions par rapport à l'adéquation des moyens à la disposition des autorités répressives pour endiguer efficacement le fléau de la TEH. Il l'invite également à tenir compte de ces considérations lors de l'élaboration des projets de loi relatifs aux « fichiers police » et « JU-CHA », lesquels pourraient contribuer à la poursuite des auteurs de l'infraction de TEH.

3. Collecte de données statistiques

Systeme utilise

- Le rapporteur invite le Comité de suivi à relancer le sous-groupe « statistiques », créé en 2015, et qui ne s'est plus réuni depuis 2019, pour essayer de trouver un système de collecte de données statistiques efficace qui permettra de rassembler des données cohérentes et fiables.
- En attendant la mise en place d'un système plus performant, le rapporteur encourage les acteurs concernés et en particulier la police judiciaire à continuer la mise au point du tableau Excel. Il est clair que dans le cas d'une augmentation trop importante du nombre de dossiers de traite, la collecte de données à l'aide d'un tableau Excel ne sera plus gérable.
- Le rapporteur recommande à la police d'inclure dans ses données statistiques également les cas dénoncés directement auprès du Parquet, mais pour lesquels celui-ci ne retient pas la traite, et qui ne sont par conséquent pas transmis à la police. Ces informations peuvent être intéressantes en ce qu'elles mettent en évidence des pratiques et tendances inacceptables de plus en plus récurrentes de notre société sur lesquelles on ne pourra pas fermer les yeux.

Échange entre acteurs

- S'agissant de l'échange entre les différents acteurs, le rapporteur demande au Parquet et à la police de se concerter en vue d'une amélioration de l'échange de données statistiques.

4. Détection et identification des victimes de la traite

Inspection du travail et des mines

- Le rapporteur invite les acteurs concernés à faire avancer les discussions sur un changement de législation qui donnera à l'ITM des compétences explicites en matière de traite.

Police judiciaire

- Il est nécessaire d'augmenter le personnel d'au moins 5 enquêteurs supplémentaires, afin de permettre à la section de mener à bien son travail, notamment dans le cadre des poursuites d'auteurs de la traite.

Hotline pour victimes

- Pour ce qui est de la *hotline* pour victimes de la violence mise en place au début de la pandémie, le rapporteur recommande de promouvoir cette *hotline* en tant que soutien aux victimes de toutes sortes de violence et de réfléchir à mettre en place une permanence 24h/24h.

5. Aide, assistance et protection des victimes

Ressources des services d'assistance

- Les services d'assistance regrettent qu'il n'y ait pas de permanence pour le dispositif INFOTRAITE Avec le personnel disponible actuellement, une permanence ne serait que difficilement réalisable. Des heures supplémentaires pour le SAVTEH et une hotline qui fonctionne en dehors des heures de bureau pourraient y remédier.

Structures pour victimes

- Le rapporteur demande aux acteurs concernés de développer un projet de création d'une structure exclusive pour victimes de la traite, avec un encadrement psycho-social permanent, ce qui facilitera l'assistance des victimes sur place et permettra également une meilleure prise en charge des besoins des victimes souffrant de traumatismes ou de dépendances

Anonymat des adresses des victimes

- En ce qui concerne l'anonymat des adresses des foyers ou structures pour victimes de la traite, le rapporteur réclame encore une fois que le Comité de suivi fasse sans tarder le nécessaire et mobilise les acteurs concernés afin de mettre en route un changement de législation qui permette de garantir la sécurité physique des victimes et de les protéger contre des représailles de la part de leurs trafiquants.

Indemnisation financière des victimes

- S'agissant de l'indemnisation financière des victimes de TEH, le rapporteur réitère ses recommandations de 2019, d'identifier les obstacles empêchant l'accès effectif des victimes de la traite des êtres humains à l'indemnisation qui tient compte des conséquences des dégâts causés et de trouver des solutions à ce problème.

Programme de protection des témoins

- Le rapporteur insiste pour que les autorités s'engagent à mettre en place un cadre légal de protection des témoins au Luxembourg.

Accès à l'information

- Le rapporteur a appris que les victimes de la traite ne reçoivent que peu d'informations sur l'avancement de leur dossier auprès des autorités et recommande aux autorités de faciliter l'accès à l'information pour les personnes concernées.

Accès au marché du travail

- Pour ce qui est de l'accès au marché du travail, le rapporteur réitère sa recommandation aux acteurs concernés de faire le nécessaire afin que les victimes de traite venant de pays tiers puissent s'inscrire à l'ADEM.

6. Formation et sensibilisation

Formation

- Bien que la pandémie ait également eu un impact sur l'organisation des formations sur la traite des êtres humains, le rapporteur constate avec satisfaction que les efforts dans ce domaine, qu'il avait souligné dans son dernier rapport, continuent à être déployés. Pour ce qui est de la Police grand-ducale, il insiste toutefois à ce que les instructions des services de police soient clarifiées et adaptées pour éviter des situations où des victimes potentielles de traite ne sont pas orientées vers les acteurs compétents. Il recommande par ailleurs que les formations dispensées aux agents de police comprennent également une approche éclairée en matière de traumatisme et une sensibilisation aux idées préconçues qui entourent la violence notamment sexuelle.
- Le rapporteur réitère sa recommandation de 2019 d'organiser plus de formations en ligne, comme complément à la formation de base. Même si le format en ligne permet moins d'interactivité, il rendra possible une plus grande participation de professionnels.

Sensibilisation

- Le rapporteur exige que toute personne, autorités, acteurs impliqués ou non dans la lutte contre la traite, grand public, utilise un langage respectueux de la dignité humaine des personnes concernées, qu'il s'agisse de personnes exploitées dans la prostitution, de personnes en situation de handicap, de demandeurs de protection internationale ou d'autres catégories de personnes vulnérables. La langue qui est parlée est le reflet de la société et illustre la manière dont un phénomène est socialement perçu.
- Le rapporteur invite le Comité de suivi à veiller à ce que la brochure en format de poche destinée aux victimes soit distribuée à toutes les organisations du terrain susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite.
- Bien qu'il soit trop tôt pour mesurer l'impact de ces campagnes, le rapporteur salue les efforts déployés et encourage les autorités à les continuer. Dans ce contexte, il réitère sa recommandation de 2019 de prendre également des initiatives pour décourager la demande pouvant favoriser toute forme de traite (p. ex. la demande de services sexuels, ou de travail forcé) et d'informer les personnes utilisant les services d'une victime de la traite des sanctions qu'elles encourent.
- Le rapporteur est d'avis qu'il est indispensable de sensibiliser les jeunes aux phénomènes de la consommation de masse et les conséquences qui en découlent : exploitation, effets sur l'environnement, etc.

7. Différents types d'exploitation

- Le rapporteur félicite les autorités de l'attention accordée à la traite des êtres humains dans le monde du travail. Il réitère sa recommandation de 2019, de ne pas négliger les autres types d'exploitation, à savoir la mendicité forcée et la traite liée au trafic de drogues.

8. Coopération entre les différents acteurs concernés

- Le rapporteur se réjouit de voir que la coopération entre les différents acteurs, et en particulier avec l'ITM, a été renforcée. Les échanges ont lieu de manière systématique et régulière. Dans ce contexte, il faudra que les autorités mettent à jour la feuille de route qui décrit la procédure à suivre en cas de détection d'une victime de la traite et qui formalise ainsi cette coopération.
- Un échange entre les services d'assistance et le Parquet pourrait également s'avérer utile en vue d'obtenir des informations concernant l'avancement du dossier et le statut des victimes.

- Étant donné que le Comité traite, qui est un organe pluridisciplinaire, peut avoir recours à des experts pour l'exécution de ses missions, le rapporteur l'encourage à être à l'écoute des acteurs du terrain, qui pourront ainsi également contribuer à rendre les victimes plus visibles. Il serait par ailleurs également utile d'organiser des échanges avec des survivants de la traite.

9. Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains

- Le rapporteur demande à ce que soit présenté dans les meilleurs délais un nouveau plan d'action national de lutte contre la traite qui comprendra des mesures concrètes, précises, assorties de délais, avec un accent sur la traite dans le monde du travail. Il est crucial faire évaluer ces plans d'action par un mécanisme indépendant.

10. Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de traite des êtres humains

- En ce qui concerne le recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains, le rapporteur invite les autorités à mener des activités de sensibilisation en vue de décourager la demande. Il est toutefois d'avis que la sensibilisation à elle seule ne suffira pas pour dissuader le recours aux services d'une victime de la traite. Tout en sachant qu'il sera difficile de couvrir les situations où l'utilisateur des services d'une victime de TEH n'est pas l'employeur, il estime qu'une législation à ce sujet aura un effet dissuasif. **Il suivra de près les développements au niveau européen et réitère ses recommandations de réfléchir à des modifications législatives.**

11. Traite des êtres humains dans le monde du travail

Inspection du travail et des mines

- Le rapporteur réitère sa recommandation de procéder à des changements législatifs qui feront de la traite des êtres humains une compétence explicite de l'ITM.

12. Syndicats

- S'agissant des syndicats et leur rôle dans la lutte contre la traite des êtres humains, le rapporteur réitère sa recommandation de 2019 en insistant sur l'importance de la formation des syndicats et de leurs délégués ainsi que sur la sensibilisation des salariés par les syndicats. En outre, le rapporteur estime qu'il est éminemment important d'impliquer les syndicats dans l'élaboration des actions prises pour lutter

contre la traite et de les inviter à faire partie du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

13. Travail domestique

- Le rapporteur recommande que le Luxembourg ratifie enfin la Convention 189 (2011) de l'OIT sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques. Il recommande également d'organiser des actions de sensibilisation du grand public sur le respect des droits et de la dignité des travailleuses et travailleurs domestiques et de faire en sorte que les travailleuses et travailleurs domestiques soient informés de leurs droits et de la sécurité au travail.
- Le rapporteur demande aux autorités de combler les lacunes de la législation réglant le régime des personnes au pair. Les missions du SNJ devront être précisées et étendues pour assurer une plus grande protection des personnes concernées. Le SNJ doit avoir un rôle plus actif dans la prise de contact entre au pair et famille d'accueil, au lieu de céder cette responsabilité à des agences. Par ailleurs, il recommande d'inclure dans les activités de sensibilisation des informations sur les risques liés à la traite des êtres humains.
- Pour ce qui est du personnel engagé pour s'occuper de personnes âgées dans les ménages privés et dans des conditions de travail douteuses, le rapporteur invite les autorités à réfléchir à des pistes qui permettront d'éviter des situations potentiellement abusives tout en garantissant aux personnes, qui le souhaitent, de continuer à vivre chez soi aussi longtemps que possible malgré l'âge ou une éventuel état de dépendance.

14. Traite des êtres humains et immigration

- Le rapporteur invite la direction de l'Immigration à continuer ses efforts en matière de détection. Il attire l'attention des autorités sur le Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul) de 1999 qui doit être pris en compte lors de l'examen portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves.
- Il faudra veiller à ce que les diverses procédures mises en place par l'ONA ne revêtent pas une forme administrative de même à ce que l'analyse de la vulnérabilité et des indicateurs de la TEH soit réalisée sur base des situations particulières des personnes. Cela doit être un souci permanent et non seulement au début de la prise en charge. Il faudra en tout cas aussi veiller à la formation des agents non seulement à la TEH, mais d'une manière générale au respect des droits humains et à l'accueil des personnes en situation de vulnérabilité.

- Le rapporteur insiste une nouvelle fois pour que la direction de l'Immigration garantisse que toute femme DPI puisse être systématiquement entendue par une femme et que des dossiers individuels soient systématiquement ouverts pour les femmes, sans demande explicite de leur part.
- Le rapporteur exige du gouvernement de prévoir des mesures concrètes pour lutter contre le phénomène de disparitions de mineurs entre l'enregistrement de la demande et la demande officielle, ainsi qu'après la demande officielle.
- Le rapporteur demande au gouvernement de nommer aussi bien un tuteur qu'un administrateur *ad hoc* pour tout MNA, et ceci dans les meilleurs délais et sans faire de distinction en fonction de l'âge du mineur (donc y compris pour les mineurs âgés de 17 ans et demi). Le rapporteur réitère également sa recommandation relative à l'importance d'une sensibilisation ainsi qu'une formation initiale et continue des tuteurs et des administrateurs *ad hoc* leur permettant de détecter les signes de traite des êtres humains.
- Le rapporteur regrette qu'il n'y ait eu aucun progrès relatif à la prise de conscience du phénomène d'enfants qui ont été abandonnés par leur famille. Il faudra dans les meilleurs délais déterminer les acteurs et mesures nécessaires pour prendre en charge ces enfants, tout en s'attaquant aux racines dudit phénomène.
- Le gouvernement doit sans tarder prévoir des solutions à court, moyen et long terme pour les enfants qui ne se trouvent pas ou plus dans une procédure de protection internationale. Cela pourra se faire en prévoyant un système parallèle de régularisation administrative.

15. Jurisprudence

- Le rapporteur exhorte tous les acteurs concernés à veiller à ne pas utiliser un langage qui risque de contribuer à la banalisation de l'infraction de traite et à la stigmatisation des victimes.
- Le gouvernement devrait réfléchir à une éventuelle modification de la législation luxembourgeoise pour tenir compte de la situation de vulnérabilité particulière dans laquelle les victimes peuvent se trouver. Le rapporteur renvoie dans ce contexte notamment à la présomption de vulnérabilité existant pour certaines catégories de personnes en France. En attendant, elle recommande de renforcer les offres de formation et de sensibilisation des magistrats siégeant en matière de TEH. Il faut notamment éviter que les jugements contribuent ou perpétuent involontairement les violences auxquelles les victimes de TEH ont été exposées.
- Le parlement et le gouvernement devraient préciser davantage les circonstances aggravantes du recours et de la menace du recours à la force, d'une part, et celles

du recours à la violence, d'autre part, afin de rendre la délimitation de ces différents concepts plus claire.

- Le rapporteur invite le gouvernement à redoubler d'efforts en matière d'indemnisation des victimes de TEH et à s'inspirer des initiatives mises en place dans certains autres pays de l'UE accompagnant les victimes dans leurs démarches de recouvrement. Il suivra avec attention les évolutions dans ce domaine.
- Le rapporteur invite le gouvernement à évaluer et, le cas échéant, à revoir le cadre légal relatif à l'indemnisation des victimes par l'État si les auteurs sont p. ex. insolubles ou introuvables. Il se demande notamment si les conditions d'applicabilité de ce dispositif ne sont pas trop restrictives et que l'accès ne devrait pas être garanti à toutes les victimes de la TEH, indépendamment de leur âge. De plus, il invite le gouvernement à renforcer la sensibilisation des victimes et de leurs représentants afin de rendre cette possibilité d'indemnisation plus visible.

Vle Partie : Annexes

A. Jurisprudence en matière de traite des êtres humains

1. Année 2019

Décisions	<u>Jugement n°185/2019</u> 23/01/2019	<u>Arrêt N° 34/2019 X</u> ²⁶⁰ 23/01/2019 <i>Seulement appel au civil par victime n°1</i> <i>Appel civil du</i> <u>jugt N°1836/2018</u> 14/06/2018	<u>Arrêt N° 20/2019</u> 31/01/2019 <i>Pourvoi cassation P 4) de</i> <u>Arrêt N°69/18 V.</u> 13/02/2018 <i>Appel du</i> <u>jugt n°480/2017</u> 9/02/2017
Juridiction	Luxembourg (9 ^e , Corr)	<i>Cour d'appel (10^e)</i> (TA Lux 12 ^e)	Cour de cassation (CA 5 ^e) (TA Lux 12 ^e)
Début poursuites par la Police	Janvier 2016	<i>Décembre 2016</i>	?
Arrestation prévenus	1x 24.10.2017 1x 5.12.2017 (1x contrôle judiciaire)	<i>2x contrôle judiciaire depuis 21.12.2016</i>	?
Détection (indices fournis par)	Police (voisins) 24.01.2016	<i>Police (victime)</i> 20.12.2016	Police (victime) 14.05.2011
Auteurs TEH (présumés)	1xH (Chine) (+2 autres auteurs non-accusés de TEH)	<i>1xH, 1xF (2xInde)</i>	1xH (France) (+4 autres auteurs pour lesquels les condamnations sont devenues définitives par l'arrêt d'appel) ²⁶¹
Auteurs TEH (confirmés)	1xH (Chine) (+1 autre auteur non TEH, une personne a été acquittée)	<i>1xH, 1xF (2xInde)</i>	1xH (France) (+4)

²⁶⁰ Étant donné que l'appel a été uniquement interjeté sur le plan civil, les données figurant dans cette colonne n'ont pas été prise en compte pour les statistiques du chapitre relative à la jurisprudence, sauf celles relatives à l'indemnisation de la partie civile.

²⁶¹ Ces 4 personnes ont déjà été condamnées définitivement par l'arrêt n°69/18 V et le jugement n°480/2017. Elle ne figurent dans ce tableau qu'à titre d'information.

Nombre de victimes TEH (présumées/identifiées)	Min. 12 victimes : 12xF (11x Chine, 1x Brésil) (selon Police : 3 victimes présumées, dont 1 personne mineure)	<i>2xH (2xPakistan)</i> (selon Police : 1 victime identifiée)	10 victimes : 10xF (10xpays de l'Europe de l'Est)
Nombre de victimes TEH (confirmées)	12 victimes : 12xF (11x Chine, 1x Brésil)	<i>2xH (2xPakistan)</i>	10 victimes ²⁶² : 10xF (10xpays de l'Europe de l'Est)
Durée de l'exploitation	Depuis janvier 2016 jusqu'à octobre 2017	<i>Depuis juillet 2014 jusqu'au 20 décembre 2016</i>	Janvier 2010 à juin 2012
Infractions invoquées par le MP	<u>Traite</u> : Art. 382-1, 382-2 CP <u>Proxénétisme</u> : 379bis CP <u>Blanchiment</u> : 506-1 CP	<i><u>Traite</u> : 382-1 et 382-2 (1) 2) CP <u>Trafic illicite de migrants</u> : 382-4 et 382-5 du CP <u>Non-respect de durée de travail max.</u> : art. L. 212-2 à L. 212-4, art. L. 212-10 CT <u>Non-paiement du salaire social minimum</u> : art. L.222-1 et art. 222-10 CT <u>Emploi d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier</u> : art. L.572-5 CT</i>	<u>Traite</u> : art. 382-1, art. 382-2 (1) 2), 382-2 (1) 3) et art. 382-2 (2) 1) CP <u>Proxénétisme</u> : art. 379bis °3, °4 et °5 CP <u>Blanchiment</u> : art. 506-1 CP <u>Vol</u> : art. 461 et 467 CP (Autres auteurs : <u>Coups et blessures volontaires</u> : art. 399 CP <u>Infraction loi 6.06.2012 sur les armes et munitions</u>)
Infractions retenues dans le jugement/arrêt	<u>Traite</u> : art. 382-1 CP <u>Proxénétisme</u> : Art. 379bis 3°, 4°, 5° CP <u>Blanchiment</u> : art. 506-1	<i><u>Traite</u> : 382-1 et 382-2 (1) 2) CP <u>Trafic illicite de migrants</u> : 382-4 et 382-5 du CP <u>Non-respect de durée de travail max.</u> : art. L.</i>	<u>Traite</u> : art. 382-1 et 382-2 (1) 3) CP <u>Proxénétisme</u> : art. 379bis al. 3, 4 et 5 CP <u>Blanchiment</u> : art. 506-1 CP <u>Vol</u> : art. 461 et 467 CP (Autres auteurs : <u>Coups et blessures volontaires</u> : art. 399 CP

²⁶² Uniquement 1 victime de la TEH s'est constituée partie civile.

		212-2 à L. 212-4, art. L. 212-10 CT <u>Non-paiement du salaire social minimum</u> : art. L.222-1 et art. 222-10 CT <u>Emploi d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier</u> : art. L.572-5 CT	<u>Infraction loi 6.06.2012 sur les armes et munitions)</u>
Circonstances atténuantes	<u>Oui</u> Décriminalisation Peine : 1x aveux partiels & repentir à l'audience (Autres auteurs non-TEH : 1x troubles mentaux et regrets sincères)	<u>Oui</u> Décriminalisation	<u>Oui</u> Décriminalisation Peine : 1x pas profité des revenus (Autres auteurs : Peine : 1x pas profité des revenus ; 1x rôle moins important)
Circonstances aggravantes	<u>Non</u> 1x Art. 382-2 (1) 2) Peine : 1x gravité incontestable des infractions	<u>Oui</u> 2x Art. 382-2 (1) 2) 2x Art. 382-5 4° <u>Non</u> 2x art. 382-5 9°	<u>Oui</u> 1x Art. 382-2 (1) 3) Peine : 1x rôle actif, 1x gravité des faits <u>Non</u> 1x Art. 382-2 (1) 2), 1x Art. 382-2 (2) 1) 1x Art. 380 2) (Autres auteurs condamnés en 2018 : <u>Oui</u> : 4x Art. 382-2 (1) 3) Peine : 1x rôle actif, 1x période prolongée & nombre important de femmes, 1x bénéfices importants <u>Non</u> : 4x Art. 382-2 (1) 2) ; 4x Art. 382-2 (2) 1), 4x Art. 380 2))
Peines	Personne 1) TEH : - 36 mois de prison avec sursis partiel de 28 mois - amende de 10.000 euros	Personne 1) TEH : - Peine d'emprisonnement de	Personne 1) TEH : -2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois -amende de 2000 Euros,

	<p>- interdiction des droits spécifiés aux n°1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</p> <p>Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des produits à confisquer par équivalent (e.a. téléphone portable, véhicule, système de navigation, article de luxe et biens de valeur et argent)</p> <p><i>(Autres auteurs non-TEH : Personne 2) : acquittement (femme de l'auteur principal qui n'était pas au courant) Personne 3) : prise en compte de l'application de l'art. 71-1 du CP et suspension du prononcé de la peine pour une durée de 3 ans (art. 621 CP))</i></p>	<p><i>18 mois avec sursis intégral - Amende de 3.000 euros</i></p> <p><i><u>Personne 2) TEH :</u> -Peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis intégral -Amende de 3.000 euros</i></p> <p><i>-Confiscation des objets ayant permis de commettre les infractions retenues à charge des prévenus (téléphones portables)</i></p>	<p>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans, -interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</p> <p>-Fermeture définitive du cabaret -Confiscation e.a. de +- 156.940 euros, armes, téléphones, laptops</p> <p><i>(Autres auteurs TEH condamnés en 2018 : Personne 2) : 3 ans de prison avec sursis partiel de 18 mois ; amende de 20.000 Euros ; interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans ; interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP Personne 3) : 3 ans de prison avec sursis partiel de 18 mois²⁶³ ; amende de 20.000 Euros ; interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans ; interdiction des droits énumérés sous les n°1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP Personne 4) : 12 mois de prison avec sursis intégral ; amende de 1500 Euros ; interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans ; interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP Personne 5) : 2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois²⁶⁴ ; amende de 2000</i></p>
--	--	---	--

²⁶³ Le casier judiciaire de cette personne n'était pas vierge : elle avait déjà été condamné le 9 mars 2011 à une peine d'emprisonnement de 6 mois assortie du sursis pour des faits du 21 mars 2007. Or, vu que les faits de la présente affaire se situent entre 13 janvier 2010 et 8 juin 2012 et même avant la précédente condamnation, il n'avait pas encore été l'objet d'une condamnation irrévocable au moment où il a commencé à commettre les faits de TEH. Donc il a pu profiter d'une mesure de sursis.

²⁶⁴ À noter que cette personne n'avait pas de casier judiciaire vierge non plus. Il avait été condamné à une peine d'emprisonnement de 3 mois avec sursis, une amende de 1.000 euros et une interdiction de conduire (2 avril 2014) et à un emprisonnement de 6 mois avec sursis (19 juin 2014). Or, les faits de la présente affaire se situent avant ces condamnations coulées en force de chose jugée, de sorte qu'il a pu profiter du

			<i>Euros ; interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans ; interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP.)</i>
Condamnation au civil (Indemnisation victime)	-	<p><i>Dommege moral : 5000 euros pour victime n°1 ex aequo et bono à payer par 2 auteurs²⁶⁵ (29.000 € demandé par la victime)</i></p> <p><i>Indemnité de procédure : 750 euros pour victime n°1 à payer par 2 auteurs (victime a demandé 1.500 euros)</i></p>	<p>Dommege moral : 2500 euros pour victime n°1 ex aequo et bono à payer par 2 auteurs (10.000 demandé par la victime)</p> <p>Dommege matériel de 810 euros à payer à client à cause d'un vol.</p> <p><i>(Autres auteurs : La personne 5) a été condamnée à payer 750 euros ex aequo et bono à titre du préjudice matériel et moral subi par une victime de coups et blessures – celle-ci avait demandé 10.000 euros)</i></p>
Bénéfice généré à cause des infractions	Au moins 11.497,24 € (selon parquet : au moins 62.114,09 €)	<i>Main d'œuvre bon marché : 2x travailleurs qui ont dû travailler six jours par semaine et 8 à 10 heures par jour ; salaire mensuel de 500 à 600 euros. Durée : 1x min. 2 ans, 1x 4 mois.</i>	+ - 100.000 € mensuellement

sursis partiel. Comme P 5) ne s'est pas présenté à l'audience d'appel, il n'a pas pu bénéficier du sursis quant à l'exécution de la peine d'emprisonnement prononcée par les juges de première instance. Le jugement a dès lors été réformé sur ce point. Or P 5) a formé opposition contre cet arrêt (voir : Arrêt N° 230/18 V. du 19/06/2018, opposition contre jugement n°480/2017 du 09/02/2017). Le jugement du 09/02/2017 a été confirmé.

²⁶⁵ La Cour d'appel précise que « Les conditions de travail clandestines et indignes ainsi vécues au jour le jour par A) ont été de nature à lui causer des souffrances morales et des soucis pour son avenir. L'indemnisation du dommage moral subi ne saurait cependant constituer un complément de salaires. A l'instar de la juridiction de première instance, la Cour estime que le montant de 5.000 euros constitue une indemnisation juste et adéquate du dommage moral subi par A.) du fait des souffrances morales qu'il a endurées pendant les 29 mois qu'il a été aux services des époux B.) »

TEH nationale et/ou transnationale²⁶⁶	TEH internationale (transport depuis France vers Luxembourg)	<i>TEH internationale (transport depuis Allemagne vers Luxembourg)</i>	(Contact entre auteurs et agence de recrutement en Roumanie mais pas suffisamment de preuves pour cette affaire)
Type d'exploitation	Exploitation sexuelle Appartement	<i>Exploitation par travail Restaurant</i>	Exploitation sexuelle Cabaret
Moyens de recrutement	Annonces en ligne, Applications	<i>Connaissance/Téléphone</i>	?
Auteur impliqué dans d'autres crimes/délits	/	/	Oui (détention et transport d'armes, vol, coups et blessures)
Notes	Troubles mentaux retenus pour une auteure. Langage problématique utilisé par le tribunal d'un point de vue des droits des personnes en situation de handicap. Emploi du terme « filles » (sous guillemets) pour les femmes victimes de proxénétisme.	<i>Victime 1 était demandeur d'asile en situation irrégulière</i>	-

²⁶⁶ Traite internationale : au-delà des frontières nationales (y inclus le transfert d'une victime de l'étranger au Luxembourg l'y exploiter). Traite nationale : au sein des frontières nationales.

2. Année 2020

Décisions	Jugt n°7/2020 04/02/2020	<u>Jugt n°357/2020</u> 13.08.2020	<u>Arrêt n°347/20 V.</u> 13.10.2020 <i>Appel du <u>Jugt n°1014/20</u> 25.03.2020</i>
Juridiction	TA Lux 9 ^e Crim	TA Diekirch, corr	Cour d'Appel, 5 ^e 267 TA Lux, 13 ^e . corr
Début poursuites par la Police	Octobre 2016	Juin 2018	Août 2017
Arrestation prévenus	?	Oui (4.05.2020 ; mandat d'arrêt 28.04.2020)	?
Détection (indices fournis par)	Police (Foyer, Institutrice, SPOS) 11.10.2016	Voisine (Police) 14.06.2018	Police (Famille victime, victime et Commissariat de Police) 13.07.2017
Auteurs TEH (présumés)	1xF (Guinée Bissau), 1xH (Guinée Bissau)	1xH (Belgique)	1xF (Philippines), 1xH (Pays-Bas) (En appel le parquet a demandé l'acquittement)
Auteurs TEH (confirmés)	1xF (Guinée Bissau), 1xH (Guinée Bissau)	1xH (Belgique)	-
Nombre de victimes TEH (présumées/identifiées)	1xF (Guinée Bissau) (selon Police : 1 victime identifiée)	4xF (1xHongrie, 3xInconnu) (Selon Police : 1 victime présumée)	1xF (Philippines) (Selon Police : 1 victime identifiée)
Nombre de victimes TEH (confirmées)	1xF (Guinée Bissau)	1xF (Hongrie)	2xacquittements
Durée de l'exploitation	Depuis un temps non prescrit et notamment entre décembre 2015 et octobre 2016	Depuis un temps indéterminé mais non prescrit et notamment entre janvier 2018 et 18 juin 2018	Entre décembre 2012 et octobre 2017

²⁶⁷ Appel interjeté par partie civile et le MP.

Infractions invoquées par le MP	<u>Traite</u> : art. 382-1 2) et 382-2 (2) 3) CP <u>Trafic illicite des migrants</u> : Art. 382-4 CP et art. 382-5 3° CP <u>Usage de faux</u> : art. 197 CP <u>Escroquerie à subvention</u> : art.496-1 CP	<u>Traite</u> : 382-1 (1) 1) ; 382-2 (1) 2) et 3) <u>Proxénétisme</u> : 379bis 3°, 379bis 4), 379bis 5), 380 2) <u>Blanchiment</u> : 506-1 point 3 et 506-4	<p>En instance d'appel, le Parquet demande l'acquittement des infractions invoquées lors de la première instance.</p> <p>Uniquement les articles 382-4 et 382-5 4° CP (<u>Trafic illicite des migrants</u>) et l'article 572-5 CT (<u>Emploi d'un ressortissant pays tiers séjour irrégulier</u>) seraient à retenir selon le MP.</p>
Infractions retenues dans le jugement/arrêt	<u>Traite</u> : art. 382-1 2) et 382-2 (2) 3) CP <u>Trafic illicite des migrants</u> : Art. 382-4 CP et art. 382-5 3° CP <u>Usage de faux</u> : art. 198 CP (requalification des faits), Escroquerie à subvention : art.496-1 CP	<u>Traite</u> : 382-1 (1) 1) <u>Proxénétisme</u> : 379bis 4° ; 379bis 5° a) b) c) d) <u>Blanchiment</u> : 506-1 point 3 et 506-4	<u>Emploi d'un ressortissant pays tiers séjour irrégulier</u> : L-572-5 (1) CT. La Cour confirme le jugement du Tribunal.
Circonstances atténuantes	<u>Oui</u> Peine : 1xcontexte familial particulier, 1xvictime n'a pas subi de sévices corporels, 1xrôle plutôt passif	<u>Oui</u> Décriminalisation Peine : absence d'antécédents	<u>Oui</u> Décriminalisation
Circonstances aggravantes	<u>Oui</u> 2x 382-2 (2) 3) CP 2x 382-5 3° CP Peine : 2xgravité objective des faits, 1xlien parenté, 1xrôle de meneur, 1xabsence de toute prise de conscience	<u>Non</u> 3x 380 2) 3x382-2 (1) 2) 3x382-2 (1) 3) – à l'audience MP estimait que ces faits ne sont pas établis	<u>Non</u> 2x382-2 (1) 2) (Dans l'instance d'appel, le Parquet demande l'acquittement de cette infraction) 2x325-4 4°)
Peines	<u>Personne 1) TEH</u> : -Peine d'emprisonnement de 42 mois avec sursis intégral -Amende de 500 euros <u>Personne 2) TEH</u> : -Peine d'emprisonnement de 36 mois avec sursis intégral -Amende de 500 euros	<u>Personne 1) TEH</u> - 18 mois avec sursis simple 9 mois - 5.000 euros Confiscation d'un ordinateur et d'un téléphone portable	<u>Personne 1)</u> : -Amende de 1000 euros <u>Personne 2)</u> : -Amende de 1000 euros

Indemnisation victime	Domage moral : 2.000 euros ex aequo et bono à payer par les 2 auteurs (10.000€ demandés par la victime)		-
Bénéfice généré à cause des infractions	Les deux auteurs ont profité personnellement des travaux ménagers effectués par la victime, qui dépassaient de loi ce qu'on peut qualifier de « coup de main » : il se sont procurés une aide-ménagère gratuite pendant au moins 11 mois.	Les montants versés par les clients avaient été partagés entre les prostituées et le prévenu (min. 6 mois). Or l'enquête n'a pas permis d'établir, ni de près ni de loin, ces montants. Au moins une victime n'avait pas droit à la parole en ce qui concerne ses heures de travail, les clients à recevoir, les prix à encaisser et les services à fournir.	Main d'œuvre irrégulière de manière répétée et persistante sur une période de plusieurs années (+- 5 ans) : Or pas suffisants d'éléments pour apprécier le salaire payé en nature et pour partie en espèce, ni la durée de travail journalière et mensuelle. (Selon parquet : 12h par jour y compris dimanches et jours fériés)
TEH nationale et/ou transnationale²⁶⁸	TEH transnationale (Guinée-Bissau vers Luxembourg)	TEH Transnationale (Hongrie vers Luxembourg)	-
Type d'exploitation	Exploitation par le travail	Exploitation sexuelle	Exploitation par le travail
Moyens de recrutement	Lien familial	Internet (annonces)	Lien familial/proches
Auteur impliqué dans d'autres crimes/délits	Usage de faux ; Escroquerie à subvention	-	-
Notes	La victime est mineure.	Le tribunal a requis la perte des droits fondamentaux comme éléments constitutifs de la TEH. Emploi du terme « filles » pour décrire les femmes adultes victimes d'exploitation sexuelle.	-

²⁶⁸ Traite internationale : au-delà des frontières nationales (y inclus le transfert d'une victime de l'étranger au Luxembourg l'y exploiter)
Traite nationale : au sein des frontières nationales

3. Tableau des sanctions et indemnités par rapport au bénéfice et à la durée de l'exploitation²⁶⁹

Affaire	Durée exploit.	Prison	Amende	Indemn.	Autre	Bénéfice
N°185/2019 Exploitation Sexuelle (appartement)	+/- 21 mois	36 mois (8 mois prison ferme ; 28 sursis)	10.000 €	-	Confiscation de téléphones, véhicule, article de luxe, biens de valeur, etc. Interdiction de droits	Au moins 11.497,24 €
N°34/2019 Exploitation travail (restaurant)	+/- 30 mois	<i>2x18 mois (sursis intégral)</i>	<i>2x3.000 €</i>	<i>5.000 € (payable par 2 auteurs)</i>	<i>Confiscation objets divers (tél portables, etc)</i>	Main d'œuvre bon marché : 2x travailleurs qui ont dû travailler six jours par semaine et 8 à 10 heures par jour ; salaire mensuel de 500 à 600 euros. Durée : 1x min. 2 ans, 1x 4 mois.
N°20/2019 Exploitation sexuelle (Cabaret)	+/- 31 mois	24 mois (12 mois sursis)	2.000 €	-	Confiscation de +/- 156.940 €, laptops, téléphones, etc. Interdiction de droits Fermeture cabaret	+/- 100.000 € par mois
		<i>2x36mois (18 mois sursis)</i>	<i>2x20.000 €</i>	<i>1x 2.500 € (payable par 2 auteurs)</i>		
		<i>1x12 mois (sursis intégral)</i>	<i>1x1.500 €</i>	-		
		<i>1x24 mois (12 mois sursis)</i>	<i>1x2.000 euros</i>	<i>1x 750 € (coups et blessures)</i>		

²⁶⁹ Ce tableau contient également les informations relatives aux auteurs dont les condamnations sont devenues définitives par un jugement ou arrêt rendu en 2018. Il vise à donner un aperçu plus global des enjeux et des sanctions. Les sections en gris et italiques représentent ces informations, qui ne figurent pas dans le chapitre relatif aux statistiques.

N°7/2020 Exploitation travail (ménage)	+- 11 mois minimum	42 mois (sursis intégral)	2x500€	2.000 €	-	Les deux auteurs ont profité personnellement des travaux ménagers effectués par la victime, qui dépassaient de loi ce qu'on peut qualifier de « coup de main » : il se sont procurés une aide-ménagère gratuite pendant au moins 11 mois.
		36 mois (sursis intégral)				
N°357/2020 Exploitation sexuelle (Appartement)	+- 6 mois minimum	18 mois (9 mois sursis)	5.000 €	-	Confiscation ordinateur et téléphone	Les montants versés par les clients avaient été partagés entre les prostituées et le prévenu (min. 6 mois). Or l'enquête n'a pas permis d'établir, ni de près ni de loin, ces montants. Au moins une victime n'avait pas droit à la parole en ce qui concerne ses heures de travail, les clients à recevoir, les prix à encaisser et les services à fournir.