

N° 5874<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES**

(1.7.2008)

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

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

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

**1. Le contexte légal**

2. Une loi du 31 mai 1999<sup>1</sup> a renforcé les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants en modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle.

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

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

- *Protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000*

Au niveau des Nations Unies, le texte conventionnel international qui intéresse directement la traite des êtres humains est le Protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature à Palerme du 12 au 15 décembre 2000 (ci-après le „Protocole de Palerme“).

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

<sup>1</sup> Loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants et portant modification du Code pénal et du Code d'instruction criminelle, Mémorial 78 du 21.6.1999, page 1686.

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

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

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

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

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

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

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

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

6. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, l'adaptation législative est également en cours<sup>2</sup>.

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

8. Enfin, la directive du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes prévoit quelques obligations relatives à la législation sur l'immigration et à la protection sociale des victimes. Cette directive est transposée d'une part par le projet de loi No 5802<sup>3</sup> élaboré par le ministère de l'Immigration et d'autre part par le présent projet de loi réalisé par le ministère de l'Egalité des chances.

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

<sup>2</sup> Projet de loi No 5718.

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

En effet, ce projet No 5860 introduit un nouvel article 382-1 du Code pénal, qui définit la traite des êtres humains comme suit: „le fait de recruter, de transporter, de transférer, d’héberger, d’accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle sur elle, en vue:

- 1) de la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d’agression ou d’atteintes sexuelles;
- 2) de l’exploitation du travail ou des services de cette personne sous la forme de travail ou de services forcés ou obligatoires, de servitude, d’esclavage ou de pratiques analogues et en général dans des conditions contraires à la dignité humaine;
- 3) du prélèvement d’organes ou de tissus en violation de la législation en la matière.“

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

## 2. Le projet de loi

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

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

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

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

11bis. Selon l’article 5(2) du projet avisé, la personne citoyenne de l’Union soumise au régime prévu par la loi sur la libre circulation des personnes et l’immigration a accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux cours conçus pour améliorer ses compétences professionnelles ou la préparation de son retour dans son pays d’origine.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Luxembourg, le 1er juillet 2008

*Pour la Chambre des Employés privés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

