

N° 6562

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

**renforçant le droit des victimes de la traite des
êtres humains et portant modification**

- (1) du Code pénal;**
- (2) du Code d’Instruction criminelle;**
- (3) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l’indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d’une infraction et à la répression de l’insolvabilité frauduleuse;**
- (4) 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;**
- (5) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l’immigration**

* * *

(Dépôt: le 11.4.2013)

SOMMAIRE:

| | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.3.2013) | 2 |
| 2) Texte du projet de loi | 2 |
| 3) Exposé des motifs | 4 |
| 4) Commentaire des articles | 6 |

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant modification

- (1) du Code pénal;
- (2) du Code d’Instruction criminelle;
- (3) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l’indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d’une infraction et à la répression de l’insolvabilité frauduleuse;
- (4) 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;
- (5) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l’immigration.

Rome, le 29 mars 2013

Le Ministre de la Justice,
François BILTGEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1.– Le médiateur est désigné 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.

Art. 2.– L’article 382-1 paragraphe (1) du Code pénal est modifié comme suit:

Art. 382-1. (1) Constitue l’infraction de traite des êtres humains 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, y compris la mendicité, 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;
- 4) de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré.

Art. 3.– L’article 4-1 du Code d’instruction criminelle est modifié comme suit:

Art. 4-1. (1) Acquiert la qualité de victime celui qui déclare avoir subi un dommage découlant d’une infraction.

(2) La plainte est faite par déclaration écrite, soit en personne, soit par avocat.

La plainte indique:

- a) les nom, prénoms, lieu et date de naissance, profession et domicile du plaignant;
- b) le fait générateur du dommage subi par le plaignant;
- c) la nature de ce dommage.

La plainte est à joindre au dossier.

Toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains est dispensée de l'obligation de déposer une plainte écrite.

(3) La victime a le droit d'être assistée ou représentée par un avocat. Elle peut faire joindre au dossier tout document qu'elle estime utile.

Elle est informée d'office du classement sans suite et de son motif, et, sur demande, de la mise à l'instruction, ainsi que des actes de fixation devant les juridictions de jugement.

Art. 4.– L'article 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 est modifié comme suit:

Art. 3. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

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

Il en va de même lorsqu'il y a incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est mineure.

Au cas où l'infraction de traite a été commise par une personne ayant autorité sur la victime, cette personne ne peut être désignée comme son majeur responsable, ni son tuteur.

Art. 5.– L'article 1er de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse est modifié comme suit:

Art. 1er. Toute personne ayant subi au Grand-Duché un préjudice matériel ou moral résultant de faits volontaires qui présentent le caractère matériel d'une infraction a droit à une indemnité à charge de l'Etat:

- 1) si elle réside régulièrement et habituellement au Grand-Duché; ou
- 2) si, au moment où elle a été la victime de l'infraction, elle se trouvait en situation régulière au Grand-Duché; ou
- 3) si elle est ressortissant d'un Etat membre du Conseil de l'Europe; ou
- 4) si elle est victime d'une infraction punie par les articles 382-1 et 382-2 du code pénal, et si les conditions suivantes sont réunies:

1° ces faits ont ou bien causé un dommage corporel et ont entraîné, soit la mort, soit une incapacité permanente, soit une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois ou bien sont punis par les articles 372 à 376 et 382-1 à 382-2 du code pénal;

2° le préjudice consiste en un trouble grave dans les conditions de vie résultant d'une perte ou d'une diminution de revenus, d'un accroissement de charges ou de dépenses exceptionnelles, d'une inaptitude à exercer une activité professionnelle, d'une perte d'une année de scolarité, d'une atteinte à l'intégrité physique ou mentale ou d'un dommage moral ou esthétique ainsi que des souffrances physiques ou psychiques. La victime d'une infraction aux articles 372 à 376 et 382-1 à 382-2 du code pénal est dispensée de rapporter la preuve d'une atteinte à l'intégrité physique ou mentale qui est présumée dans son chef;

3° la personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective et suffisante.

Toutefois, l'indemnité peut être refusée, ou son montant réduit, en raison du comportement de la personne lésée lors des faits ou de ses relations avec l'auteur des faits.

Art. 6.– L'article 15 de la loi précitée du 12 mars 1984 est complété comme suit:

Art. 15. Si les faits visés à l'article 1er ont été commis à l'étranger, les dispositions de la présente loi sont applicables pour autant que la personne lésée n'est pas en droit d'être indemnisée par un autre Etat et qu'elle justifie d'une résidence régulière et habituelle au Grand-Duché.

Toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains est dispensée de l'obligation de la résidence régulière et habituelle.

Art. 7.– Le point (1) de l'article 92 de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifié comme suit:

Art. 92. (1) Lorsque les services de police disposent d'indices qu'un ressortissant de pays tiers est victime d'une infraction liée à la traite des êtres humains, telle que définie par le Code pénal, ils en avisent immédiatement le ministre. Ils informent la présumée victime de la possibilité:

- de se voir accorder un délai de réflexion conformément à l'article 93 et
- de se voir délivrer un titre de séjour conformément à l'article 95 sous condition qu'elle coopère avec les autorités chargées de l'enquête ou des poursuites concernant ces infractions.

Ils la mettent en contact avec un service d'assistance aux victimes de la traite.

*

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois la directive 2011/36/UE de l'Union européenne. Il faut noter de prime abord que le droit national est déjà conforme en très grandes parties aux dispositions de la directive de l'Union alors que celle-ci s'inspire étroitement des dispositions contenues dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes en particulier des femmes et des enfants.

Ces deux instruments internationaux ont été approuvés par loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains.

Notre arsenal législatif actuel tient dès lors déjà compte de la plupart des obligations internationales prévues.

Le projet de loi prend également en considération les premières conclusions dégagées par l'équipe d'évaluation du GRETA suite à la visite sur place qui a eu lieu en décembre 2012. Il faut noter à ce sujet que le rapport du GRETA n'est pas encore disponible au moment de la finalisation de la rédaction de l'avant-projet de loi en février 2013.

Pour ce qui est de la définition des infractions liées à la traite prévues aux articles 2 et 3 de la directive, ces infractions sont reprises à l'article 382-1 du Code pénal. A noter qu'il importe d'ajouter à la liste des faits répréhensibles le cas de figure de la mendicité. Il s'agit de la modification proposée à l'article 2. du projet de loi.

La palette des sanctions telle que prévue à l'article 4 de la directive est conforme aux sanctions énumérées aux articles 382-1 et 382-2 actuels du Code pénal. En effet, l'article 382-1 du Code pénal prévoit déjà une peine d'emprisonnement de trois ans à cinq ans de sorte que la condition de la peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement prévue à l'article 4.1 est remplie en l'espèce.

En cas de circonstances aggravantes, l'article 382-2 du Code pénal prévoit des peines de réclusion supérieures à 5 ans ce qui est conforme aux exigences de l'article 4.2. de la directive.

Les dispositions sur la responsabilité des personnes morales prévues aux articles 5 et 6 de la directive sont conformes aux dispositions des articles 34 à 40 du Code pénal qui traitent des peines applicables aux personnes morales.

En ce qui concerne l'article 8 de la directive sur l'absence de poursuites ou non-application de sanctions à l'encontre des victimes, il faut rappeler que le Gouvernement suit depuis des années une politique déclarée tendant à garantir aux victimes l'impunité pour des actes illégaux qu'elles auraient commis en conséquence directe de leur condition de victimes de la traite. Cette approche est également partagée par les parquets lors de leur politique de poursuites. De tels échanges ont régulièrement lieu au sein du Comité interministériel de suivi sur la traite.

Les dispositions prévues à l'article 10 de la directive sur les règles de compétence sont conformes aux dispositions des articles 5 à 7 du Code d'Instruction Criminelle.

Les mesures d'assistance et d'aide aux victimes de la traite qui sont prévues à l'article 11 de la directive se retrouvent déjà actuellement à l'article 2 de la loi du 10 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. Différents détails dont notamment une indication du laps de temps pendant lequel les victimes peuvent bénéficier de ces mesures, seront précisés dans le règlement grand-ducal qui sera pris prochainement en application du paragraphe 4 de l'article 2 précité.

Afin de clarifier que l'octroi d'une assistance n'est pas subordonné à la volonté de coopérer de la victime dans le cadre de l'enquête (voir article 11.3 de la directive), il est proposé à l'article 7 du projet de loi de reformuler l'article 92.1 de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration afin de préciser que la condition de coopération joue uniquement pour la formalité de la délivrance d'un titre de séjour sur base de l'article 95.

Pour ce qui est des articles 13 et 14 de la directive, il est prévu de transposer les différentes dispositions de ces deux articles en modifiant l'article 3 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains. (voir article 4 du projet de loi)

Les dispositions des articles 15 et ss de la directive se retrouvent dans notre droit national à l'article 48-1 du Code d'Instruction Criminelle et à l'article 79-1. Il faut noter également dans ce contexte que les mesures applicables pour la protection des victimes seront revues prochainement dans le cadre de la transposition 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.

Afin de transposer l'article 17 de la directive sur l'indemnisation de la victime, il est proposé à l'article 5 et à l'article 6 du projet de loi d'apporter des changements mineurs à la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction. Il est renvoyé pour le détail aux commentaires de ces articles.

L'article 19 de la directive prévoit la mise en place de rapporteurs nationaux ou d'un mécanisme équivalent. En application de cet article, il est proposé de confier cette mission au médiateur. Sa mission consistera notamment à déterminer les tendances en matière de traite des êtres humains, à évaluer les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène et à établir des rapports périodiques.

Les missions du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains qui est prévu à l'article 10 de la loi de 2009, seront précisées dans un règlement grand-ducal qui sera adopté prochainement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er

La 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 dans son article 19 prévoit la mise en place de rapporteurs nationaux ou mécanismes équivalents ayant pour mission d'évaluer 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 à établir des rapports.

Suivant le considérant 27 de la prédite directive, les Etats membres peuvent mettre en place ces mécanismes „sous la forme qu'ils jugent appropriée, conformément à leur organisation interne“.

Si dans le texte il n'y a pas de référence explicite à un organe „indépendant“, un bon nombre d'Etats membres ont toutefois déféré cette tâche au „ombudsman“ ou à un organisme en tout cas indépendant du gouvernement. Les auteurs du texte proposent de suivre la même voie en confiant cette mission au médiateur.

ad article 2

La directive adopte une conception de la traite qui est plus large que celle adoptée dans la décision-cadre 2002/629/JAI¹ (et par ailleurs que celle incluse dans le protocole additionnel de Palerme à la Convention des Nations Unies et dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains) et englobe donc d'autres formes d'exploitation.

A ce titre, il y a lieu d'ajouter la mendicité à l'énumération d'actes répréhensibles qui figure à l'article 382-1.

Dans le contexte de la directive, par „mendicité forcée“, il y a lieu d'entendre toute forme de travail ou de service forcés tels que définis dans la convention n° 29 de l'OIT concernant le travail forcé ou obligatoire de 1930². En conséquence, l'exploitation de la mendicité, y compris l'utilisation d'une personne à charge victime de la traite pour mendier, relève de la définition de la traite des êtres humains uniquement lorsque sont réunis tous les critères du travail ou des services forcés. A la lumière de la jurisprudence pertinente, la validité d'un consentement à fournir un tel travail ou service devrait faire l'objet d'une appréciation au cas par cas. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un enfant, aucun consentement quel qu'il soit ne devrait être considéré comme valable.

ad article 3

L'article 9 point 1 de la directive dispose que „Les Etats membres s'assurent que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées aux articles 2 et 3 ne dépendent pas de la plainte ou de l'accusation émanant d'une victime et que la procédure pénale continue même si la victime a retiré sa déclaration.“

L'article 4-1 actuel du CIC accorde le statut formel de „victime“ à la seule personne qui a déposé une plainte écrite.

Il est dès lors proposé de nuancer la formalité stricte de la plainte qui est actuellement prévue à l'article 4-1 du CIC en prévoyant une exception pour les victimes de la traite.

L'ajout en l'espèce a été repris de la définition de la notion de „victime“ dans le cadre 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.

1 Loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains, (1) portant approbation: a) du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005; (2) modifiant le Code pénal; et (3) modifiant le Code d'instruction criminelle.

2 C029 – Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930
Convention concernant le travail forcé ou obligatoire (Entrée en vigueur: 1er mai 1932) Lux ratification 24 juillet 1964

ad article 4

Il y a lieu d'adapter notre législation aux dispositions de l'article 13, point 2 et de l'article 14, point 2 de la directive qui énoncent des mesures d'assistance, d'aide et de protection des enfants victimes de la traite des êtres humains.

Ainsi par exemple les Etats membres doivent faire en sorte qu'en cas d'incertitude sur l'âge d'une victime de la traite des êtres humains et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, cette personne soit présumée être un enfant et reçoive un accès immédiat aux mesures d'assistance, d'aide et de protection prévues dans la directive à cet égard.

Quant à l'assistance et l'aide à octroyer aux enfants victimes, les Etats membres doivent désigner un tuteur ou un représentant pour l'enfant victime dès que l'enfant est identifié comme tel par les autorités lorsque, en vertu de la législation nationale, un conflit d'intérêts avec l'enfant victime empêche les titulaires de l'autorité parentale de défendre les intérêts supérieurs de l'enfant et/ou de le représenter.

Ces différents cas de figure sont ajoutés à l'article 3 de la loi du 8 mai 2009.

ad article 5

La directive 2011/36/UE dans son article 17 dispose que les Etats membres doivent veiller à ce que les victimes de la traite aient accès aux régimes existants en matière d'indemnisation.

Il importe de préciser que la directive a une vocation globale et générale et s'applique donc aussi à des victimes de pays tiers.

Concernant l'indemnisation des victimes en général, toute victime peut se constituer partie civile devant les juridictions compétentes afin de se voir allouer le cas échéant des dommages et intérêts. En cas de défaillance du ou des auteurs à payer ce qui est dû à la victime, celle-ci peut procéder par voie de demande auprès du Ministère de la Justice sur base de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse.

Jusqu'à présent, les conditions d'attribution étaient telles qu'une victime non résidente et issue d'un pays tiers (en dehors des pays du Conseil de l'Europe) ne pouvait faire valoir ses droits.

Cependant, les droits octroyés aux victimes de la traite des êtres humains par la directive sont accordés aux victimes de tous les pays, d'où la nécessité d'élargir les conditions d'attribution. Il s'agit de la modification proposée au point 4).

Quant à la dispense de prouver une incapacité de travail et un préjudice subi, cette exigence n'est pas inscrite dans la directive, mais constitue une suite logique de la politique luxembourgeoise suivant laquelle certaines infractions particulièrement graves sur les personnes font présumer un dommage physique et psychologique accru.

ad article 6

Il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 5. L'indemnisation est ouverte aux victimes de la traite qui n'ont, en principe, pas leur résidence au pays.

ad article 7

L'article 11 point 3 de la directive dispose que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites ou du procès pénal, sans préjudice de la directive 2004/81/CE.³

La terminologie et la formulation de la législation actuelle pouvant prêter à confusion, elle a été adaptée afin de clarifier que la victime reçoit dans tous les cas aide et assistance et qu'elle dispose d'un délai de réflexion. Seule l'obtention du titre de séjour est soumise à l'obligation de coopération.

L'article 92 reste applicable aux seuls ressortissants de pays tiers alors que les ressortissants de l'Union Européenne ont de toute façon le droit de séjourner sans autre formalité pendant 3 mois sur le territoire d'un autre Etat membre.

³ Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

