



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 2017-2018**

# DEUXIÈME 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, À MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE ET À LA  
COMMISSION EUROPÉENNE

## 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](http://www.ccdh.lu)

**Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg  
2019  
*Rapporteur national sur la traite des êtres humains***

**Table des matières**

Remerciements .....	1
Avant-propos du président .....	2
Introduction générale .....	5
Ière Partie : Tendances en matière de traite des êtres humains : évolution depuis le rapport de 2017. 7	
1. Évaluation des statistiques .....	7
a. Profil des victimes de la traite des êtres humains .....	7
b. Profil des auteurs présumés de la traite des êtres humains .....	12
2. Analyse de la jurisprudence .....	13
a. Type d'exploitation .....	14
b. Sexe des auteurs condamnés.....	14
c. Pays d'origine des auteurs condamnés.....	14
d. Peines.....	15
e. Durée des peines de prison prononcées.....	15
IIe Partie : Le cadre juridique et politique national et international .....	17
1. Évolution du cadre juridique et politique national depuis 2017 .....	17
a. Cadre juridique national .....	17
b. Cadre politique national : les Plans d'action nationaux, en relation directe ou indirecte avec la traite des êtres humains .....	23
2. Rapports des organes internationaux sur la traite des êtres humains au Luxembourg .....	24
a. Rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) .....	24
c. Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'Union européenne en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition de nouvelles actions concrètes.....	25
IIIe Partie : La traite des êtres humains dans le monde du travail .....	27
1. Analyse des statistiques, des secteurs et des facteurs à risque .....	27
2. Le rôle de l'Inspection du travail et des mines (ITM).....	31
3. Analyse de la jurisprudence .....	34
a. Éléments constitutifs de l'infraction .....	34
b. Sanctions prononcées par les juridictions luxembourgeoises .....	35
c. Fermeture des établissements .....	36

4.	Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930 de l’OIT .....	37
5.	Obligations de l’État et des entreprises de ne pas contribuer à la traite des êtres humains.....	39
6.	Sensibilisation d’autres acteurs .....	42
a.	Les ambassades et consulats .....	42
b.	Les ONG offrant un soutien aux migrants et réfugiés.....	44
c.	Les syndicats .....	44
IVe Partie : Mise en œuvre des recommandations du rapporteur national de 2017.....		46
1.	Collecte de statistiques .....	46
2.	Détection et identification des victimes de la traite des êtres humains .....	49
a.	La police judiciaire.....	49
b.	L’Inspection du travail et des mines (ITM).....	50
c.	Les services d’assistance aux victimes de la traite.....	50
d.	La direction de l’Immigration et l’Office luxembourgeois de l’accueil et de l’intégration (OLAI) .....	50
e.	Une hotline pour les victimes de la traite des êtres humains ?.....	51
3.	Aide et assistance aux victimes.....	51
a.	Coopération entre les différents services et acteurs concernés .....	52
b.	Ressources .....	52
c.	Structures pour victimes .....	53
d.	Accès au marché de travail .....	54
4.	Traite des êtres humains et immigration.....	54
a.	Demandeurs de protection internationale : victimes de traite des êtres humains.....	55
b.	Mineurs non accompagnés (MNA) : victimes de traite des êtres humains.....	58
c.	Exploitation des ressortissants de pays tiers en séjour illégal et des demandeurs de protection internationale.....	61
5.	Le Plan d’action national contre la traite des êtres humains .....	65
6.	Coopération entre les différents acteurs.....	66
7.	Formation et sensibilisation.....	66
a.	Formation des professionnels et acteurs concernés .....	66
b.	Sensibilisation .....	70
8.	Différents types d’exploitation .....	72
Ve Partie : Nouvelles problématiques .....		73
1.	Protection de la vie privée et protection physique des victimes.....	73
2.	Indemnisation des victimes .....	74

3. Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains.....	77
VIe Partie : Conclusions et recommandations .....	80
VIIe Partie : Annexes .....	86
Jurisprudence en matière de traite des êtres humains .....	86
Liste des abréviations.....	94

## **Remerciements**

Les auteures 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, et tout particulièrement les services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

Rédaction : Fabienne Rossler (secrétaire générale) et Anamarija Tunjic (juriste).  
Le rapport a été adopté par l'assemblée plénière de la Commission consultative des Droits de l'Homme du 21 octobre 2019.

## Avant-propos du président

Luxembourg, le 6 novembre 2019

C'est un grand honneur pour moi de préfacier ce 2eme rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg. Et je le fais, une fois n'est pas coutume, avec un sentiment de satisfaction. L'honneur et la satisfaction découlent de l'importance de la mission qui est celle de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), mais aussi d'avoir réussi à faire ce travail avec des moyens fort limités et malgré l'ampleur de la tâche. Cela ne fut possible que grâce au travail assidu de notre secrétariat qui durant les derniers mois s'était attelé à cette tâche. Mes remerciements je les adresse au nom de tous les membres de la CCDH à Mmes Fabienne Rossler et Anamarija Tunjic pour la qualité de leurs recherches et de leur analyse. Elles contribuent par cet écrit à faire avancer cette cause si importante qu'est la lutte contre la traite des êtres humains au Luxembourg.

Je voudrais tout d'abord souligner que par rapport à 2017, il y a eu **de nombreux progrès**. Nous constatons une plus grande sensibilisation du public par rapport au sujet, ce qui est aussi une conséquence du fait que les médias l'abordent plus souvent. Les efforts réalisés en matière de formation sont impressionnants et nous saluons la création de deux nouveaux foyers qui accueillent des hommes, victimes de traite. Grâce au travail réalisé dans le « Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains », qui fonctionne sous l'égide du Ministère de la Justice, il y a une collaboration accrue entre les différents acteurs et, c'est méritoire, une disponibilité à aborder un certain nombre de sujets qui ne trouvent pas de solutions satisfaisantes actuellement. C'est aussi aux membres de ce comité que nous destinons ce rapport, pour soutenir leurs efforts, les aider et encourager à aller de l'avant.

Il y a quelques sujets que je voudrais pointer et qui sont pour moi très préoccupants. Ce qui nous aura surpris est **le nombre croissant de victimes dans le monde du travail**. Et en parallèle le fait que les constats que nous faisons en 2017 sur les dispositifs disponibles pour mieux combattre ce phénomène, comme par exemple l'Inspection du travail et des mines (ITM), n'ont guère évolué. Pour écrire le fond de ma pensée, nous aurions pu faire un copier-coller de ce que nous écrivions dans notre rapport 2017 pour l'intégrer dans celui de 2019. Comme vous le lirez, l'ITM ne se sent pas concernée par ce sujet de la traite et ne s'en cache pas de le dire ouvertement. La direction estime qu'avant toute évolution la législation doit être changée pour donner à l'administration les instruments juridiques nécessaires à l'accomplissement de cette mission, faute de quoi aucun progrès n'est à prévoir. C'est là une attitude pour le moins surprenante que je ne partage pas car elle fait le lit de l'indifférence et de la banalisation. La CCDH ne voit pas les choses de cette façon. Nous rappelons que la loi oblige tout fonctionnaire, ainsi que tout salarié ou agent chargés d'une mission de service public, qui dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance de faits susceptibles de constituer un crime ou un délit, d'en informer sans délai le procureur d'État.

Le terme de traite des êtres humains ne figure pas une seule fois dans le rapport 2018 de l'ITM. Alors même que l'ITM a procédé à plus de 3500 contrôles sur le terrain dont 51 concernaient le travail clandestin, aucune victime de traite n'a été détectée. Nous savons aussi que des victimes de la traite se sont adressées au guichet de l'ITM sans recevoir aucune aide et ils ne sont repris dans aucune statistique. Au niveau des autorités politiques qui ont en charge la politique du travail nous n'avons pas perçu cette réactivité qui nous amènerait à penser qu'il y a une volonté d'engager un combat plus efficace et conséquent contre la traite. Un protocole relatif à la convention de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) sur le travail forcé et qui date de 2014 n'a toujours pas été ratifié par notre Parlement : la CCDH ainsi que de nombreuses ONG ont attiré l'attention des autorités pour engager la procédure en la matière et nous ne comprenons pas pourquoi les choses traînent de cette façon. Quant aux deux syndicats que nous avons auditionnés, nous avons fait le constat que la traite était un sujet qui ne les préoccupait pas outre mesure tout simplement parce qu'ils n'en avaient pas connaissance. Tout cela n'est guère rassurant et nous laisse quelque part avec un sentiment d'incrédulité. Nous nous posons la question quant à savoir quels progrès sont à attendre dans les 2 années à venir avant la parution du prochain rapport ?

Un autre point qui nous tient à cœur et, là aussi il n'y a eu que peu de changements, c'est qu'à la fin de 2019 **il n'est toujours pas possible de disposer de chiffres fiables**, sans parler des statistiques. Si vous lisez les données qui figurent dans ce rapport vous constaterez très rapidement qu'elles présentent des erreurs : nous n'avons fait que reprendre les chiffres qui nous ont été transmis par les services concernés. Le constat est simple : le recueil des données ne permet pas en l'état actuel de chiffrer avec précision le phénomène de la traite au Luxembourg tout comme il n'est pas possible de croiser les chiffres que nous avons obtenus du parquet avec celles de la police. Cela tient au fait que les méthodes de recueil des données et les instruments utilisés sont inadéquats. Le « Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains » connaît ce problème et s'est attaché à trouver une solution, mais sans grand succès tant cela s'avère difficile avec les moyens disponibles actuellement. Quand on sait que les données que nous connaissons sur le nombre de victimes ne représentent qu'une infime partie de la réalité, nous ne pouvons que regretter que nous ne soyons même pas en situation d'évaluer cette partie visible. C'est pourquoi nous estimons qu'il n'y aura pas de progrès en la matière sans revoir les méthodes utilisées. Une de nos recommandations est que le gouvernement charge un organe fiable et compétent qui serait en charge du recueil des données et de l'élaboration de statistiques et qui pourrait être le STATEC.

En lisant ce rapport, vous apprendrez aussi que dans les cas où il y a eu poursuites et condamnations des auteurs de traite, **les peines ne sont guère dissuasives** : celles d'emprisonnement sont assorties de sursis, voir même de sursis intégral, les amendes sont plus que symboliques, aussi les tribunaux n'ont-ils jamais condamné un restaurateur, auteur de traite à des fins d'exploitation par le travail, à fermer son local. Dans ce même contexte il est tout aussi surprenant que les montants alloués aux victimes de la traite à titre de dommages et intérêts sont dérisoires. Certaines victimes n'ont même pas demandé à être indemnisées.



Ces jugements contribuent à banaliser le phénomène de la traite et cela m'amène, tout comme en 2017, à penser que les victimes ne doivent pas se sentir encouragées pour dénoncer les auteurs et que le marché dans ce domaine reste à ce jour fort attractif, qu'il présente des opportunités d'expansion (aussi bien pour les personnes établies que pour les nouveaux entrants) avec la perspective de gains potentiels élevés et des risques minimales.

Une dernière remarque : au vu des évolutions très positives, mais aussi des nombreux progrès qui restent encore à faire, j'ai été surpris de constater que dans le programme de la coalition du gouvernement en place seules deux phrases sont consacrées à la lutte contre la traite des êtres humains.

En guise de conclusion, je voudrais écrire que mon regard se porte déjà sur l'année 2021 et je reste convaincu qu'au moment de la présentation de notre troisième rapport nous pourrons faire ensemble le constat d'autres développements.

Je voudrais encore exprimer mes remerciements, outre qu'aux auteurs de ce rapport, aussi à toutes les personnes que nous avons auditionnées, mais plus particulièrement aux membres du comité de suivi. Un grand merci aux membres de la CCDH qui ont accompagné la rédaction de ce rapport.

A handwritten signature in black ink, reading "Gilbert Pregno". The signature is written in a cursive, flowing style.

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 deuxième 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.

La CCDH, qui a été nommée rapporteur national sur la traite des êtres humains en 2014,<sup>1</sup> a pour mission de déterminer les tendances en matière de traite des êtres humains (TEH) 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, en collaboration avec tous les acteurs concernés. Tous les deux ans, le rapporteur devra soumettre un rapport au Parlement pour le tenir informé de la situation.

Le premier rapport, publié en mars 2017, était censé apporter un premier éclairage sur le phénomène de la traite au Luxembourg.

L'objectif du présent rapport est d'analyser la situation de la traite des êtres humains au Luxembourg et son évolution depuis la publication du premier rapport en 2017, de dégager des tendances en matière de traite et d'évaluer la mise en œuvre des recommandations faites en 2017.

### Structure du rapport

Dans une première partie, le rapporteur présentera les données statistiques disponibles sur les victimes et les auteurs de la traite des êtres humains, et fera une analyse de la jurisprudence, pour ensuite en dégager des tendances.

La deuxième partie fera le bilan de l'évolution du cadre juridique ainsi que des politiques nationales et internationales sur la traite des êtres humains. Le rapporteur y présentera la nouvelle législation en la matière, les différents plans d'action en relation avec la traite ainsi que les rapports des organes internationaux.

Dans la troisième partie, un focus particulier sera mis sur la traite dans le monde du travail. Cette partie donnera une idée de l'ampleur de ce phénomène qui devient de plus en plus courant.

Une quatrième partie fera le suivi de la mise en œuvre des recommandations du premier rapport et une cinquième mettra en exergue de nouvelles problématiques en relation avec la traite des êtres humains qui ont surgi les dernières années.

Finalement, une dernière partie reprend l'ensemble des conclusions et recommandations faites tout au long du rapport.

---

<sup>1</sup> 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

## **Méthodologie**

Le rapporteur national a suivi la méthodologie de son premier rapport et a rencontré les différents acteurs impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains, à savoir les représentants du parquet et de la police grand-ducale, les services d'assistance, l'Inspection du travail et des mines (ITM), la direction de l'Immigration, les différents ministres compétents, à savoir Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice, Madame Taina Bofferding, Ministre de l'Égalité des chances entre les femmes et les hommes, Messieurs Nicolas Schmit et Dan Kirsch, Ministres successifs du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, et Monsieur Etienne Schneider, Ministre de la Santé, les ONG qui s'occupent de victimes de la traite ainsi que les principaux syndicats. Les informations recueillies lors de ces entrevues constituent la base de ce rapport.

Celui-ci a également été alimenté par les échanges qui ont eu lieu au sein du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains lequel réunit e.a. les acteurs susmentionnés. Enfin, le rapporteur national est membre de réseaux internationaux, dont le plus important est le réseau informel des rapporteurs nationaux sur la traite des pays membres de l'Union européenne (UE). Ce réseau, qui se réunit deux fois par an, permet de partager les bonnes pratiques entre rapporteurs nationaux et a servi de source d'inspiration pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur fait savoir que la collecte des données statistiques pose toujours un grand problème et que le système actuellement utilisé par les autorités ne lui permet que de façon très limitée de tirer des conclusions quant à d'éventuelles tendances en matière de traite des êtres humains.

## **lère Partie : Tendances en matière de traite des êtres humains : évolution depuis le rapport de 2017**

### **1. Évaluation des statistiques**

Ce chapitre porte sur les chiffres-clés sur la traite des êtres humains au Luxembourg tels qu'ils ont été communiqués au rapporteur national par la police judiciaire sous forme d'un tableau Excel et qui s'appliquent aux années 2017 et 2018. Le rapporteur a complété ces chiffres par des informations reçues d'autres acteurs concernés par la traite, notamment les services d'assistance aux victimes de la traite, la direction de l'Immigration et le parquet. Le rapporteur signale que l'ITM n'a pas été en mesure de fournir des données statistiques, étant donné que, d'après le directeur de l'ITM, la traite des êtres humains n'est pas une matière de contrôle de l'ITM et que, par conséquent, elle ne fait pas de collecte de données statistiques sur la traite.

Dans son premier rapport, le rapporteur national avait déjà fait part des problèmes inhérents à la collecte des données statistiques, problèmes que l'on retrouve, au Luxembourg, non seulement dans le contexte de la traite des êtres humains, mais également dans bien d'autres domaines. Depuis la publication du rapport en 2017, des efforts ont été déployés pour remédier à ce problème et le rapporteur y reviendra en détail dans son chapitre consacré à la mise en œuvre des recommandations du premier rapport.

Les informations qui suivent ne permettent d'avoir qu'un aperçu très général de la situation de la traite au Grand-Duché de Luxembourg. Les tendances qui peuvent en être dégagées restent elles-aussi générales. Il est logique de conclure que de nombreux cas de traite ne sont pas détectés et que les chiffres présentés ne donnent pas une image complète de la situation.

#### **a. Profil des victimes de la traite des êtres humains**

<b>Nombre de victimes</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>
	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>31</b>
Identifiées	12	3	<b>15</b>
Présumées	5	11	<b>16</b>

Entre 2017 et 2018 on dénombre un total de 31 victimes. Le rapporteur constate que le nombre de victimes est en augmentation par rapport à la période précédente. À titre de comparaison : un total de 79 victimes a été enregistré entre 2010 et 2016.

Le tableau communiqué par la police judiciaire fait état de plusieurs dossiers, concernant des cas de traite à des fins d'exploitation par le travail et plus spécifiquement l'exploitation de chauffeurs de camion. Il ne renseigne toutefois pas sur le nombre et le profil des victimes concernées par ce dossier.

Le rapporteur estime qu'il ne peut s'agir que de l'affaire du Jost Group, société de transport belge, basée à Weiswampach, dont l'enquête est toujours en cours<sup>2</sup>. Le chiffre indiqué ci-dessus n'inclut pas ces victimes et ne reflète ainsi qu'une partie de la réalité sur la traite au Luxembourg.

Sexe	2017	2018	Total
Hommes	8	4	12
dont mineurs	1	1	2
Femmes	9	10	19

Même si les victimes de la traite sont toujours majoritairement des femmes (deux tiers), le nombre de victimes masculines est en augmentation par rapport à la période 2010-2016.

Âge	2017	2018	Total
0-11	1		1
12-17		1	1
18-30	3	9	12
31-40	8	3	11
41-50	1		1
51-60	4	1	5

Pour la période analysée, deux victimes masculines étaient des mineurs. On constate que le nombre de victimes plus âgées a tendance à augmenter, surtout dans le domaine de l'exploitation par le travail. Il s'agit souvent de personnes en situation précaire, qui ont des difficultés à trouver un emploi sur le marché du travail régulier, et qui finissent par être recrutées sur le marché du travail au noir où le risque d'être exploité

par nature plus grand. D'après la police judiciaire, il serait parfois très difficile de faire la distinction entre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et l'exploitation par le travail clandestin, les limites n'étant pas toujours très claires. Il incombe alors aux magistrats de donner une réponse au cas par cas. Des précisions législatives pourraient s'avérer utiles dans ce contexte.

Nationalité des victimes	2017	2018	Total
<b>Union européenne</b>			<b>7</b>
Hongrie		1	1
Portugal		1	1
Roumanie	3	1	4
République tchèque		1	1
<b>Pays tiers</b>			<b>24</b>
Albanie	7		7
Brésil		1	1
Chine	3	3	6
Colombie	1		1
Inde		2	2
Iran	1		1
Moldavie		2	2
Nigeria		1	1
Philippines	1		1
Tunisie		1	1
Ukraine	1		1

Concernant la nationalité des victimes, 7 victimes sont ressortissantes d'un pays membre de l'Union européenne, et 24 sont des ressortissants d'un pays tiers. Pour ce qui est des victimes de l'Union européenne, la plupart sont originaires d'un pays de l'Europe de l'est. Parmi les pays tiers, on note une prédominance de victimes originaires de la Chine et de l'Albanie.

<sup>2</sup> <https://www.lequotidien.lu/a-la-une/dumping-social-le-patron-de-jost-group-sous-les-verrous/>, <https://www.wort.lu/fr/economie/nouvelles-perquisitions-au-sein-de-jost-group-5c6bf87cda2cc1784e33e2b2>

Type d'exploitation	2017	2018	Total
<b>Exploitation sexuelle</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>11</b>
Rue	3	1	4
Cabaret			
Lieu de débauche			
Appartement	3	3	6
Autre		1	1
<b>Travail</b>			<b>17</b>
Horeca		3	3
Construction	6		6
Travail domestique	3	2	5
Servitude/esclavage <sup>3*</sup>			
Autre		3	3
<b>Vente d'enfants</b>	<b>1</b>		<b>1</b>
<b>Mendicité forcée</b>		1	<b>1</b>
<b>Commission d'un crime/délit</b>	<b>1</b>		<b>1</b>
<b>Trafic d'organes</b>			<b>0</b>

S'agissant des différents types d'exploitation, on note une tendance claire à l'augmentation du nombre de victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail. Tandis que pour la période allant de 2010 à 2016, l'exploitation sexuelle constituait la forme la plus répandue, on constate pour les années 2017 et 2018, une augmentation importante du nombre de victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail. Il s'agit notamment du secteur de la construction, du secteur Horeca et du travail domestique.

Même si le présent rapport étudie le phénomène de la traite pour les années 2017 et 2018, les chiffres disponibles pour la première moitié de 2019 que le rapporteur a déjà pu consulter, confirment cette tendance. En effet, parmi les 6 victimes détectées en 2019, 4 personnes ont été des victimes de l'exploitation par le travail.

D'après les informations dont dispose le rapporteur, à une exception près, toutes les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle sont des femmes. Il en est de même pour les victimes exploitées comme travailleuses domestiques. Les restaurants qui ont exploité des personnes sont tous des restaurants asiatiques et les victimes sont, elles-aussi, d'origine asiatique.

À l'instar des années précédentes, aucun fait de traite des êtres humains à des fins de trafic d'organes n'a été constaté.

<sup>3</sup> Ne sont pas incluses les victimes de l'affaire de la société de transport, en raison de l'absence d'information sur ces victimes. La police a toutefois indiqué qu'il s'agit bien d'exploitation par le travail/servitude/esclavage.

<b>Victime détectée par</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>
Police	15	11	<b>26</b>
Direction de l'Immigration		1	<b>1</b>
Centre de rétention		1	<b>1</b>
Étude d'avocats		1	<b>1</b>
Pas d'informations	2		<b>2</b>

Presque la totalité des victimes ont été détectées par la police. Il peut paraître surprenant qu'aucune victime n'ait été détectée par l'ITM, d'autant plus que le nombre de victimes dans le monde du travail a considérablement augmenté. Or, comme indiqué plus haut, l'ITM n'établit pas de statistiques sur les cas de traite, étant donné que celle-ci ne relève pas des matières de contrôle de l'ITM. Donc même si sur le terrain l'ITM se trouve confrontée à de telles victimes de la traite, celles-ci n'apparaissent pas dans les statistiques. Les données disponibles représentent donc une sous-estimation de la situation réelle. Le rapporteur se permet de rappeler ici que toute personne peut détecter une victime, même sans mandat officiel. L'ITM a toutefois fait savoir que les cas de traite seraient à l'avenir inclus dans ses statistiques.

<b>Moyen de recrutement</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>
Oral		5	<b>5</b>
Internet		1	<b>1</b>
Famille		1	<b>1</b>
Inconnu	4	7	<b>11</b>
Pas d'information	13		<b>13</b>

Les informations ne sont pas suffisantes pour tirer des conclusions quant au mode de recrutement des victimes.

S'agissant **des assistances accordées aux victimes de la traite**, le rapporteur a comparé les données fournies par la police, avec celles des services d'assistance pour avoir un aperçu de la situation, le tableau de la police n'étant pas toujours complet dans ses données sur l'assistance.

Pour 2017, il y a eu des mesures d'assistance pour 8 victimes et en 2018 pour 3 victimes. Dans les cas où il n'y a pas eu d'assistance, les victimes se sont retrouvées soit dans une procédure pour demandeurs de protection internationale, soit à la structure d'hébergement d'urgence, soit encore au Centre de rétention.

D'après les informations reçues, les victimes sont systématiquement orientées par la police judiciaire vers les services d'assistance, information que le rapporteur salue, d'autant plus que cela n'a pas toujours été le cas pour la période précédente. Par ailleurs, le rapporteur a appris que, d'une manière générale, la coopération entre la police et les services d'assistance fonctionne efficacement. Même si les victimes sont orientées vers les services d'assistance, cela ne veut pas dire qu'elles en profitent. Les données fournies par les organisations non gouvernementales (ONG) révèlent qu'entre 2017 et 2018 au moins 5 victimes envoyées par la police n'ont pas voulu d'assistance.

Lorsque la police identifie une victime comme ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, elle en informe la direction de l'Immigration qui émet un **déla**i 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 2017 la direction de l'Immigration a émis 8 et en 2018 2 délais de réflexion, encore appelés sursis à l'éloignement.

Il arrive que des victimes ne souhaitent pas coopérer avec la police. À titre d'exemple, 3 victimes exploitées dans un restaurant asiatique qui ont refusé la coopération se sont retrouvées au centre de rétention et n'ont par conséquent pas eu droit au délai de réflexion. Or, si le pays d'origine refuse de les accueillir, elles ne peuvent y être expulsées et finissent par être remises en liberté.

Après expiration du délai de réflexion, un **permis de séjour** pour victimes de la traite des êtres humains valable pendant six mois et renouvelable peut être émis sous certaines conditions. Pour 2017, le Ministère de l'Immigration a émis 3 (dont 2 premiers titres de séjour) et pour 2018 10 (dont 6 premiers) titres de séjour. D'après les informations que le rapporteur a obtenues, il arrive de temps en temps que la direction de l'Immigration tarde à émettre le titre de séjour, après expiration soit du délai de réflexion soit du premier ou deuxième titre de séjour, ce qui a pour conséquence que les personnes concernées se trouvent dans une situation de vide juridique. Le rapporteur note par ailleurs que les données sur les titres de séjour contenues dans le tableau de la police diffèrent de celles qui lui ont été transmises par la direction de l'Immigration.

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. 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.



## b. Profil des auteurs présumés de la traite des êtres humains

Dans les statistiques fournies par la police, les données ne sont pas complètes pour tous les auteurs. Pour certains dossiers, où il y a bien eu des victimes présumées (1 dossier en 2017 et 3 dossiers en 2018), aucune information n'est disponible sur l'auteur présumé de la traite. Ces cas ne sont pas pris en compte dans le nombre total.

Nombre d'auteurs présumés	2017	2018	Total
	23	11	34

Auteurs pour lesquels toutes les données étaient disponibles.

Sexe	2017	2018	Total
Hommes	19	7	26
Femmes	4	3	7
Pas d'information	1	4	5

Âge	2017	2018	Total
20-29	1		1
30-39	9	1	10
40-49	6	2	8
50-59	1	5	6
Pas d'information	7	6	13

Comme pour la période précédente, la majorité des auteurs présumés de la traite sont de sexe masculin et tous majeurs. Les données ne sont pas suffisantes pour dégager des tendances sur les auteurs de la traite.

Nationalité des auteurs	2017	2018	Total
<b>Union européenne</b>			<b>24</b>
Belgique	4		4
Grande-Bretagne	1		1
Pays-Bas	2		2
Italie		2	2
Luxembourg	6		6
Portugal	2	2	4
Roumanie	3	1	4
République Tchèque		1	1
<b>Pays tiers</b>			<b>10</b>
Chine	3	3	6
Colombie	1		1
Ethiopie	1		1
Nigeria		1	1
Tunisie		1	1

En ce qui concerne la nationalité des auteurs présumés, les pays de l'Union européenne les plus représentés sont le Luxembourg, la Belgique, la Roumanie et le Portugal. La Chine est le pays le plus représenté parmi les pays tiers.

Les données ne permettent pas de dire que les auteurs d'une certaine nationalité sont plus actifs dans un domaine déterminé. À titre d'exemple : les auteurs d'origine chinoise ont été actifs tant dans le domaine de l'exploitation sexuelle que dans celui de la restauration. Il en est de même pour les auteurs d'origine roumaine, qui sont actifs dans l'exploitation sexuelle, mais également dans la mendicité forcée. On ne peut pas non plus dire que certains secteurs sont plus « intéressants » selon qu'il s'agit d'un auteur masculin ou féminin.

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 ne dispose pas d'informations suffisantes pour pouvoir faire une évaluation quelconque de ces tendances. Il s'agit pourtant d'informations importantes 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. Le rapporteur estime qu'il faudra intensifier les efforts dans ces domaines.

Pour conclure : les données disponibles ne donnent qu'une image partielle de la réalité de la traite des êtres humains au Luxembourg, mais le rapporteur est en mesure d'affirmer que non pas seulement le nombre des victimes de la traite des êtres humains est en augmentation par rapport à la période précédente, mais que c'est surtout celui des victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail qui a connu une augmentation importante.

## **2. Analyse de la jurisprudence**

Dans ce chapitre, le rapporteur analysera la jurisprudence luxembourgeoise en matière de traite des êtres humains des années 2017 et 2018 et résumera les principales tendances.

En ce qui concerne les données pour l'année 2016, le rapporteur tient à préciser que lors de la publication de son premier rapport, il ne disposait pas de toutes les décisions judiciaires. Sur demande expresse du rapporteur, les décisions manquantes de 2016 lui ont été transmises. Le tableau, qui se trouve à l'annexe de ce rapport, a dès lors été actualisé et présente sept décisions judiciaires pour l'année 2016.

Pour ce qui est des années 2017 et 2018, 3<sup>4</sup> décisions ont été prises en 2017 et 8 décisions en 2018. Or, parmi ces 11 décisions, 5 étaient des arrêts de la Cour d'appel et les 6 autres étaient de nouvelles affaires ayant fait objet d'un jugement du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ou de celui de Diekirch.

---

<sup>4</sup> Un arrêt de la Cour de cassation du 18.05.2017 a été transmis au rapporteur. Or, comme il ne traite pas de la traite des êtres humains, le rapporteur n'estime pas pertinent de l'inclure dans la liste des décisions judiciaires de 2017.

Quant à la **méthodologie**, il y a lieu de préciser que les chiffres dans ce chapitre sont présentés de manière différente que lors du rapport précédent. Ainsi, il a été décidé d'analyser uniquement les données des **décisions définitives** (non susceptibles de recours) afin d'éviter une double prise en compte ce qui risquerait de falsifier le chiffre total.

Donc parmi les 11 décisions judiciaires prises en 2017 et 2018, seulement 8 ont été des décisions définitives et l'analyse de la jurisprudence luxembourgeoise en matière de TEH se concentrera sur celles-ci. Au total, il y a eu 18 condamnations<sup>5</sup> pour des faits de traite des êtres humains.

#### a. Type d'exploitation

Exploitation sexuelle	17
Exploitation par le travail	1
Mendicité forcée	0
Prélèvement d'organes	0
Commission d'un crime ou d'un délit	0

Uniquement une condamnation l'a été pour des faits d'exploitation par le travail, alors que toutes les autres se rapportaient à des faits d'exploitation sexuelle. Quant au nombre d'**auteurs condamnés définitivement**, il y a lieu de noter que dans la plupart des affaires, il s'agissait d'un à trois auteurs alors que dans une affaire, les auteurs étaient au nombre de 5.

#### b. Sexe des auteurs condamnés

Femmes	6
Hommes	12

#### c. Pays d'origine des auteurs condamnés<sup>6</sup>

Citoyens de l'Union européenne	12
Ressortissants de pays tiers	6

Exactement deux tiers des auteurs étaient masculins et un tiers féminin. La plupart des auteurs (deux tiers) sont des ressortissants de l'Union européenne et pour le reste (un tiers), il s'agit d'auteurs ressortissants d'un pays tiers. Parmi les pays membres de l'UE, les pays les plus représentés sont l'Italie, la Roumanie et la France. Pour ce qui est des pays tiers, il s'agit de l'Ukraine et du Brésil. En comparant les condamnations des années 2017 et 2018 avec la période de référence précédente, on constate que le profil des auteurs (sexe, pays d'origine, nombre d'auteurs par affaire) reste pratiquement inchangé.

<sup>5</sup> Chaque condamnation concerne un condamné.

<sup>6</sup> Il échet de préciser qu'il ne s'agit pas de la nationalité des auteurs condamnés, mais de leur pays d'origine.

#### d. Peines<sup>7</sup>

Peines	Condamnations
Peine de prison	18
<i>avec sursis partiel</i>	7
<i>avec sursis intégral</i>	10
Amende	16
Privation de droits <sup>8</sup>	20
Confiscation	6
Fermeture d'établissement	2

#### e. Durée des peines de prison prononcées

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

Quant aux peines prononcées, il y a lieu de relever qu'il y a eu 18 condamnations définitives pour des faits de traite des êtres humains, alors qu'il n'y a eu qu'un acquittement. Ces condamnations ont, dans tous les cas, mené à des peines de prison. La durée des peines varie de 9 mois (avec sursis intégral) à 4 ans de prison (avec sursis partiel), et les amendes de 500 à 20.000 euros. Vu qu'il y a eu plusieurs affaires de grande envergure, avec un nombre fort élevé de victimes, les peines prononcées ont aussi

---

<sup>7</sup> Les peines correspondent aux condamnations, mais pour une condamnation, plusieurs peines peuvent être prononcées.

<sup>8</sup> Il s'agit 1) de l'interdiction de tenir un débit de boissons ou de participer à son exploitation ou d'y être employé (article 24 de la loi du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets) et par application de l'article 381 du Code pénal, de l'interdiction des droits spécifiés aux numéros 1, 2, 3, 4, 5, et 7 de l'article 11 du Code pénal.

L'article 11 du Code pénal prévoit que toute décision de condamnation à la réclusion de plus de dix ans prononce contre le condamné l'interdiction à vie du droit: 1) de remplir des fonctions, emplois ou offices publics; 2) de vote, d'élection, d'éligibilité; 3) de porter aucune décoration; 4) d'être expert, témoin instrumentaire ou certificateur dans les actes; de déposer en justice autrement que pour y donner de simples renseignements; 5) de faire partie d'aucun conseil de famille, de remplir aucune fonction dans un régime de protection des incapables mineurs ou majeurs, si ce n'est à l'égard de leurs enfants et sur avis conforme du juge des tutelles et du conseil de famille, s'il en existe; 6) de port ou de détention d'armes; 7) de tenir école ou d'enseigner ou d'être employé dans un établissement d'enseignement.

souvent été assez élevées. Néanmoins, il y a lieu de souligner que parmi les 18 peines de prison prononcées, seule 1 condamnation à une peine de prison ferme a été prononcée, alors que 10 peines de prison étaient assorties d'un sursis intégral et 7 d'un sursis partiel. En ce qui concerne la durée des peines de prison et le montant des amendes, il n'y a pas eu de grands changements par rapport aux années précédentes.

En outre, 16 amendes, 20 privations de droits, 6 confiscations, et 2 fermetures d'établissement ont été prononcées.

Il y a encore lieu de noter que d'autres infractions, à part celle de la traite, ont également été retenues dans les décisions. Dans la plupart des cas, il s'agit des infractions de proxénétisme et de blanchiment. Uniquement dans deux décisions définitives, des dommages et intérêts pour préjudice matériel et moral ont été accordés. Le montant minimum alloué à titre réparation a été de 750 euros par victime et le montant maximal de 5.000 euros par victime.

En ce qui concerne le profil des victimes, il n'est pas possible de donner un nombre exact pour les décisions de 2017 et 2018, puisque dans plusieurs affaires, on ne connaît pas le nombre exact des victimes ni leur pays d'origine. L'analyse des décisions définitives permet néanmoins de conclure qu'il y a eu au moins 46 victimes et que dans plusieurs affaires, il existe un nombre fort élevé de victimes. Presque toutes les victimes sont de sexe féminin, ce qui s'explique par le fait que la grande majorité des affaires concerne la traite pour l'exploitation sexuelle. Alors que le nombre de victimes de la traite des êtres humains (TEH) à des fins d'exploitation par le travail, qui ont été identifiées entre 2017 et 2018, a fortement augmenté, cette évolution ne se reflète pas encore dans les décisions judiciaires.

Le nombre de victimes venant d'un État membre de l'UE est plus ou moins le même que celui des victimes venant de pays tiers, sans néanmoins pouvoir donner des informations concrètes, puisque, comme déjà soulevé, dans certaines affaires, on ne connaît pas le nombre exact des victimes ni leur pays d'origine.

En comparant les profils des victimes entre 2017 et 2018 avec celui des années précédentes, le rapporteur constate que pour la période de référence, il y a eu, presque dans chaque affaire, entre 4 et 16 victimes, ce qui représente un nombre important. Pour les années précédentes par contre, il s'agissait d'affaires qui touchaient 1, 2 ou 3 victimes dans la grande majorité des cas.

## **Ile Partie : Le cadre juridique et politique national et international**

### **1. Évolution du cadre juridique et politique national depuis 2017**

#### **a. Cadre juridique national**

Depuis la publication du premier rapport, un certain nombre de modifications législatives nationales ayant une incidence sur la matière de la TEH, et surtout pour les victimes de TEH, sont intervenues.

- **Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale**

En 2017, la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale a transposé en droit luxembourgeois quatre directives européennes<sup>9</sup>, dont notamment 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. Cette directive s'adresse à toute victime d'un crime, y inclus aux victimes de la traite.

La loi du 8 mars 2017 précitée introduit dans le Code de procédure pénale une série de droits pour les victimes de criminalité, dont notamment le droit à un interprète (art.3-2), le droit à une traduction gratuite (art.3-3), le droit à un avocat (art.3-6) et le droit à l'information (art. 3-7).

En ce qui concerne le droit à l'information, toute victime a le droit d'être informée sans délai dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatée, et afin de lui permettre de faire valoir ses droits :

1. du type de soutien qu'elle peut obtenir et auprès de qui elle peut l'obtenir, y compris le cas échéant, des informations de base concernant l'accès à une aide médicale, à toute aide spécialisée, notamment une aide psychologique, et à une solution en matière de logement ;
2. des procédures de dépôt d'une plainte concernant une infraction pénale et le rôle de la victime dans ces procédures ;
3. des modalités et des conditions d'obtention d'une protection;
4. des modalités et des conditions d'accès à des avocats, et à l'assistance judiciaire aux conditions prévues par la loi et toute autre forme de conseil ;
5. des modalités et des conditions d'obtention d'une indemnisation ;

---

<sup>9</sup> Directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; Directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; 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 ; 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

6. des modalités et des conditions d'exercice du droit à l'interprétation et à la traduction ;
7. des modalités pour exercer ses droits lorsqu'elle réside dans un autre Etat membre de l'Union européenne;
8. des procédures disponibles pour faire une réclamation au cas où ses droits ne seraient pas respectés ;
9. des coordonnées utiles pour l'envoi de communications relatives à son dossier ;
10. des possibilités de médiation et de justice restaurative ;
11. des modalités et des conditions dans lesquelles les frais supportés en raison de sa participation à la procédure pénale peuvent être remboursés ;
12. de son droit à une appréciation individuelle auprès du Service d'aide aux victimes afin de vérifier la nécessité d'un traitement spécifique pour prévenir la victimisation secondaire.

Suite à l'adoption de cette loi, une fiche « Infodroit »<sup>10</sup> destinée à toute victime de criminalité a été élaborée. Le rapporteur salue cette initiative, mais estime que la fiche en question devrait être plus complète et formulée de manière plus compréhensible.<sup>11</sup>

En outre, le paragraphe 2 du nouvel article 3-7 prévoit que « *sauf s'il est contraire aux intérêts de la victime ou au bon déroulement de la procédure, la victime est autorisée lors du premier contact avec les officiers et les agents de police judiciaire à se faire accompagner par une personne de son choix, lorsque, en raison des répercussions de l'infraction, elle a besoin d'aide pour comprendre ou être comprise* ». Le rapporteur apprécie cette modification législative qui prend en compte le fait qu'une victime de violence pourrait avoir besoin de soutien moral et émotionnel par une personne de confiance lors du premier contact avec la police grand-ducale.

Selon une étude qui a évalué la mise en œuvre de la directive 2012/29 par les Etats membres de l'Union européenne, publiée par le service de recherche du Parlement européen en décembre 2017<sup>12</sup>, le Luxembourg n'avait, au moment de la publication, pas encore correctement ou suffisamment transposé une série d'articles de la directive, dont notamment les articles relatifs au droit de recevoir des informations relatives à l'affaire (art.6), au soutien auprès des services d'aide aux victimes (art.9), au droit d'être entendu (art.10), aux droits des victimes résidant dans un autre Etat membre (art.17), au droit d'éviter tout contact entre la victime et l'auteur de l'infraction (art.19) et au droit à la protection de la vie privée (art.21).<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> <https://police.public.lu/fr/aide-victimes.html>

<sup>11</sup> Pour les détails, voir IVe Partie : Mise en œuvre des recommandations du Rapporteur national de 2017, point 7. Formation et sensibilisation, p.66

<sup>12</sup> Parlement européen, Service de recherche, *The Victims' Rights Directive 2012/29/EU - European Implementation Assessment*, Décembre 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS\\_STU\(2017\)611022\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS_STU(2017)611022_EN.pdf)

<sup>13</sup> *Ibid.*

Le rapporteur réitère la recommandation, qui figurait déjà dans son premier rapport, et il invite le gouvernement à veiller à une complète transposition de la directive afin d'assurer la protection, le soutien et le respect des droits de toutes les victimes, y compris les victimes de la traite des êtres humains.

- **Loi du 7 novembre 2017 portant modification de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »**

La loi du 7 novembre 2017 portant modification de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé » est venue créer une **unité médico-légale de documentation des violences (UMEDO)**, dit "**Opferambulanz**".

Cette unité de documentation médico-légale de blessures s'adresse aux adultes victimes de violences corporelles et/ou sexuelles, qui ne souhaitent pas déposer plainte, du moins dans un premier temps. L'objectif est d'établir un constat médical des blessures visibles et de relever des traces biologiques pour que la victime ait ces preuves à sa disposition dans une éventuelle poursuite judiciaire ultérieure.

Les résultats de l'examen seront archivés et peuvent être utilisés en cas de besoin, si la personne examinée le souhaite. Leur transmission à des tiers nécessite, du fait du secret médical, un accord écrit de la personne examinée.

Les examens peuvent être effectués au Laboratoire national de santé ou dans l'un des quatre hôpitaux partenaires<sup>14</sup>.

Cette unité est opérationnelle 24/24 heures, 7/7 jours, depuis de 23 juillet 2018. Un site internet a également été mis en place<sup>15</sup> et un dépliant<sup>16</sup> avec les informations principales a été publié en français, allemand, anglais et portugais.

**Le rapporteur salue la création de cet instrument qui permet aux victimes de recueillir des éléments de preuves nécessaires pour réclamer leurs droits, lorsqu'elles seront prêtes à déposer une plainte.** Il y a aussi lieu de relever positivement le fait que les services d'UMEDO sont gratuits et qu'une réorientation vers des services d'assistance selon les besoins de la victime est prévue.

Dans ce contexte, le rapporteur salue la formation, qui a été organisée en avril 2019 pour les professionnels travaillant à l'UMEDO. **Le rapporteur insiste pourtant sur l'importance d'une sensibilisation et formation en matière de TEH du personnel médical en général.**

---

<sup>14</sup> Centre Hospitalier de Luxembourg, Centre Hospitalier Émile Mayrisch, Centre Hospitalier du Nord, Hôpitaux Robert Schuman

<sup>15</sup> [www.umedo.lu](http://www.umedo.lu)

<sup>16</sup> <http://mega.public.lu/fr/publications/publications-ministere/2018/umedo/index.html>



- **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**

Dans son premier rapport, le rapporteur avait déjà commenté le projet de loi n°7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles. Il avait dans ce contexte renvoyé à son avis sur ledit projet de loi<sup>17</sup>.

Le projet de loi n°7008 a entretemps été adopté, devenant 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 et modifiant 1) le Code de procédure pénale, 2) le Code pénal. Cette loi introduit la pénalisation des clients de la prostitution, s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne particulièrement vulnérable (article 382-7) ou d'une victime d'exploitation sexuelle dans le cadre de l'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles (article 382-6).

Comme il l'avait déjà remarqué dans son avis sur le projet de loi, le rapporteur estime qu'il aurait été préférable d'intégrer l'aspect de l'intention criminelle dans le texte de la loi au lieu de le clarifier uniquement dans l'exposé des motifs. Ce dernier précise néanmoins que les infractions sont intentionnelles, ce qui suppose que le client ait eu connaissance de la particulière vulnérabilité de la victime ou que cette vulnérabilité soit apparente.<sup>18</sup>

Dans son avis sur le projet de loi, le rapporteur s'était posé la question de savoir si le ministère public s'aventurera dans des poursuites hasardeuses de clients de la prostitution, lorsqu'il devra rapporter la difficile preuve que le client savait qu'il s'agissait d'une victime de la TEH ou que cette vulnérabilité était apparente. Si le client est entendu comme témoin et révèle à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une des infractions listées, y inclus la traite, l'action publique ne sera pas exercée (article 382-8 du Code pénal). Le client qui savait donc que la personne qui s'adonnait à la prostitution était une victime de la traite des êtres humains, peut, le cas échéant, échapper à toute poursuite.

Comme il l'a déjà souligné dans son avis sur le projet de loi, **le rapporteur estime que 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 du projet, dont le seul mérite restera le cas échéant la transposition d'une directive.**<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Avis 01/2017 de la CCDH 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 »

<sup>18</sup> Voir 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 (document 7008/13), page 19

<sup>19</sup> Pour les détails, voir avis 01/2017 de la CCDH 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 »

Par ailleurs, cette loi crée une infraction punissant le fait d'obtenir, procurer, détruire, dissimuler, faire disparaître, confisquer, retenir, modifier, reproduire ou détenir un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en faciliter l'usage frauduleux en vue de commettre des infractions d'exploitation sexuelle, de proxénétisme, de traite des êtres humains ou de trafic illégal de migrants. Ces faits sont punis d'une peine d'emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 10 000 à 50 000 euros (article 210-1 du Code pénal).

Interrogées sur les premiers effets concrets de la loi du 28 février 2018, les autorités compétentes ont expliqué qu'il serait encore trop tôt pour donner une réponse concluante. Les autorités policières ont néanmoins souligné qu'il était difficile de prouver que le client savait qu'il s'agissait d'une personne particulièrement vulnérable, d'un mineur ou d'une victime de TEH. Depuis que les clients peuvent être pénalisés dans ces cas, il y aurait aussi moins de dénonciations.

Par ailleurs, la modification de l'article 11 §4 du Code de procédure pénale a eu comme résultat que des contrôles ne sont presque plus effectués dans les lieux de débauche. Ceci pose un grand problème en 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.

- **Loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne**

En ce qui concerne la protection et la sécurité des victimes de traite, il échet de mentionner la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne.

Cette loi introduit non seulement la possibilité pour les autorités judiciaires luxembourgeoises de mener une audition par vidéoconférence, par un autre moyen de transmission audiovisuelle ou par téléconférence dans le cadre de la décision d'enquête européenne, mais elle crée une base légale permettant aux autorités judiciaires de procéder par le biais de la vidéoconférence à tous les stades de la procédure et pour tous les actes de procédure en matière pénale au sens large.

Ainsi, la loi a introduit un nouveau chapitre dans le Code de procédure pénale intitulé « Des moyens de télécommunication audiovisuelle et audioconférences ». Le nouvel article 553 du Code de procédure pénale introduit la possibilité d'avoir recours aux moyens de télécommunication audiovisuelle tant pour la déposition, l'audition ou l'interrogatoire d'une personne, que pour la confrontation entre plusieurs personnes.

L'emploi du mot « personne » permet une application généralisée de cette disposition. Il s'agit ainsi de toute personne concernée par la procédure, que ce soit un suspect, l'inculpé, une partie civile, un expert ou un témoin, ou effectivement une victime d'une infraction comme par exemple celle de la traite des êtres humains.

Cette méthode a été employée une première fois en mars 2018 dans une affaire de violence domestique<sup>20</sup>, mais son exécution pratique a révélé des problèmes d'ordre technique qui devront encore être résolus avant que cette procédure puisse à nouveau être appliquée.

**Le rapporteur se félicite de cette nouvelle méthode qui offre la possibilité de protéger la victime** en la séparant physiquement du prévenu et marque une étape importante vers une meilleure protection des victimes vulnérables, intimidées ou traumatisées, comme ceci est souvent le cas en matière de traite des êtres humains. Ainsi, **le rapporteur invite le gouvernement à mettre en place tous les moyens nécessaires afin de résoudre les difficultés techniques existantes et de garantir une mise en œuvre effective des dispositions législatives.**

- **Deux projets de loi en relation indirecte avec la traite des êtres humains**

Finalement, il échet encore de mentionner **deux projets de loi** qui ont récemment été déposés et qui sont en lien indirect avec la traite des êtres humains.

Ainsi, le projet de loi 7442 transposant 2 directives européennes et portant modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat<sup>21</sup> prévoit de modifier la législation en matière de l'assistance judiciaire, entre autres, en précisant que toutes les victimes parties civiles et personnes suspectes dans le cadre de procédures pénales ont droit à l'assistance judiciaire, même si elles n'ont pas leur résidence au Grand-Duché de Luxembourg et quelle que soit leur nationalité.

L'objectif principal du projet de loi 7452<sup>22</sup> consiste en la création d'un bureau de gestion et de recouvrement des avoirs (BGRA) qui sera chargé de la gestion et du recouvrement

---

<sup>20</sup> Communiqué du parquet de Diekirch concernant une affaire de violence domestique traitée jeudi, le 28 mars 2019, en chambre correctionnelle, <https://justice.public.lu/fr/actualites/2019/03/communiqu-parquet-diekirch-videoconference.html>

<sup>21</sup> Projet de loi 7442 portant : – transposition de 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 ; – transposition de 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; – modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

<sup>22</sup> Projet de loi 7452 portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale ; 3° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 4° de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de – la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; – la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); – la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; – la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; – la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale 5° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions de modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ; en vue de la transposition : – de la décision 2007/845/JAI du Conseil du 6 décembre 2007 relative à la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs des

des biens saisis lui confiés et régleme nte aussi la coopération internationale du BGR A avec ses homologues étrangers.

Il est intéressant de noter que ce bureau aura également les moyens de procéder à une enquête sur le patrimoine dans le cas où une décision de confiscation ne peut pas être exécutée, soit qu'aucun bien susceptible de confiscation n'ait été identifié soit que les biens identifiés soient insuffisants pour couvrir le montant total de la confiscation de valeur. Il s'agit de répondre au problème des avoirs dissimulés pendant la procédure qui réapparaissent après la décision judiciaire. 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, puisque la possibilité d'une enquête post-sentencielle n'existe pas encore en droit luxembourgeois. Le projet de loi vise à combler ce vide juridique et permettra également d'améliorer les enquêtes financières en matière de traite des humains.

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

Il y a également lieu de mentionner d'autres mesures qui ne sont pas spécifiquement consacrées à la traite des êtres humains, mais qui peuvent être en lien avec ce phénomène.

Ainsi, un premier **plan d'action national (PAN) « Entreprises et Droits de l'Homme 2018-2019 »** a été adopté par le Ministère des Affaires étrangères et européennes en 2018. Ce plan d'action a pour objectif de mettre en œuvre les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Dans le cadre de ce plan, certaines mesures sont susceptibles de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains.<sup>23</sup>

Finalement, aussi bien le **Plan d'action national « Femmes et paix et sécurité » 2018-2023** pour la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>24</sup> que le **rapport de mise en œuvre de l'AGENDA 2030** au et par le Luxembourg<sup>25</sup> font référence à la prévention de la lutte contre la traite des êtres humains, sans pourtant proposer de nouvelles mesures concrètes.

---

Etats membres en matière de dépistage et d'identification des produits du crime ou des autres biens en rapport avec le crime – de certaines dispositions de la directive 2014/42 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne afin de porter création et organisation du bureau de gestion et de recouvrement des avoirs

<sup>23</sup> Pour les détails, voir IIIe Partie : La traite des êtres humains dans le monde du travail, point 5. Obligations de l'Etat et des entreprises de ne pas contribuer à la traite des êtres humains, p.39 et suivantes

<sup>24</sup> Plan d'action national « Femmes et paix et sécurité » 2018-2023 pour la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies, 2018, <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/PAN-LU-Femmes-et-paix-et-securite-2018-2023.pdf>

<sup>25</sup> Rapport de mise en œuvre de l'AGENDA 2030 au et par le Luxembourg, «Transformer les vies tout en préservant la planète», adopté par le Gouvernement en Conseil en date du 12 mai 2017,

## **2. Rapports des organes internationaux sur la traite des êtres humains au Luxembourg**

Au niveau européen, deux rapports d'importance ont été publiés en 2017 et 2018. Le premier est le rapport d'évaluation du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe, concernant la mise en œuvre, par le Luxembourg, de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le second est celui publié par la Commission européenne sur le suivi de la stratégie européenne en matière de traite des êtres humains. Au niveau international, il y a lieu de mentionner le *Trafficking in Persons Report* (TIP Report), publié chaque année par le Département d'Etat des Etats-Unis.

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

Dans le cadre du deuxième cycle d'évaluation du Luxembourg, le GRETA a publié son deuxième rapport d'évaluation sur le Luxembourg en novembre 2018<sup>26</sup>. Ce rapport évalue les faits nouveaux survenus depuis la publication, en janvier 2014, du premier rapport d'évaluation du GRETA sur le Luxembourg.

Le GRETA note positivement l'adoption du plan d'action national sur la traite et de la feuille de route et salue les efforts déployés par les autorités pour former les professionnels spécialisés dans la traite. Le GRETA se félicite aussi du fait que le mandat de rapporteur national de la traite a été confié à la CCDH qui est une autorité indépendante.

Toutefois, le GRETA note que des progrès sont encore à réaliser dans de nombreux domaines. Le rapporteur n'en citera que quelques-uns.

Ainsi, selon le GRETA, les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que toutes les victimes de la traite soient identifiées en tant que telles et puissent bénéficier des mesures d'aide et de protection<sup>27</sup> (§ 93) ; l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification des victimes devraient adopter une approche plus proactive et renforcer l'action sur le terrain ; les autorités devraient également améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants<sup>28</sup>.

Selon le GRETA, des efforts supplémentaires sont encore à réaliser quand il s'agit de faciliter et de garantir l'accès effectif à l'indemnisation pour les victimes de la traite<sup>29</sup>.

Un autre point d'amélioration concerne le développement d'un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains<sup>30</sup>.

---

[https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/actualites/articles/2017/05-mai/31-objectifs-millenaire/rapport\\_meo\\_Agenda2030.pdf](https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/actualites/articles/2017/05-mai/31-objectifs-millenaire/rapport_meo_Agenda2030.pdf)

<sup>26</sup> 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, GRETA, 2018

<sup>27</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §93

<sup>28</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §115

<sup>29</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §37

<sup>30</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §42

## **b. Trafficking in Persons Report**

Le *Trafficking in Persons Report*, le rapport annuel du Département d'Etat des Etats-Unis sur la traite des personnes, évalue les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains dans tous les pays et identifie les nouvelles tendances en la matière afin de soutenir la lutte mondiale contre le phénomène de la traite.

Alors que dans son rapport 2016<sup>31</sup>, le Luxembourg avait été dégradé dans la catégorie 2, pour ne pas avoir respecté entièrement les normes minimales pour l'élimination de la traite des êtres humains, en 2017<sup>32</sup>, 2018<sup>33</sup> et 2019<sup>34</sup>, le Luxembourg a été de nouveau classé dans la catégorie 1 qui regroupe les pays qui respectent entièrement les normes minimales du *Trafficking Victims Protection Act*. Dans le dernier rapport, le Département d'Etat invite les autorités à octroyer suffisamment de ressources aux services d'assistance et du rapporteur national sur la traite des êtres humains et à améliorer la collecte des données, insiste sur les formations de tous les acteurs concernés par le phénomène de la traite, recommande la création d'une hotline pour les victimes de TEH et souligne l'importance des peines d'emprisonnement suffisamment sévères et dissuasives.

## **c. Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'Union européenne en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition de nouvelles actions concrètes**

Pour compléter et soutenir l'application de la législation de l'Union européenne en matière de traite des êtres humains (directive 2011/36/UE), la Commission européenne avait adopté, en juin 2012, une stratégie européenne (2012-2016)<sup>35</sup> qui prévoit la mise en œuvre d'une série de mesures pour lutter contre ce phénomène.

Dans le prolongement de cette stratégie et des efforts en cours aux fins de la mise en œuvre intégrale de la directive, en décembre 2017, la Commission européenne a présenté un document intitulé « *Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition et nouvelles actions concrètes* »<sup>36</sup>, qui propose 3 priorités ciblées pour intensifier les efforts entrepris au sein de l'UE en matière de prévention de la traite des êtres humains. D'abord, elle met l'accent sur la lutte contre les réseaux criminels organisés, entre autres en mettant à mal leur modèle économique et en démêlant la chaîne de la traite. Ensuite elle se focalise sur un

---

<sup>31</sup> Département d'Etat des Etats-Unis, *Trafficking in Persons Report*, juin 2016, p. 247 et ss.

<sup>32</sup> Département d'Etat des Etats-Unis, *Trafficking in Persons Report*, juin 2016, p. 255 et ss.

<sup>33</sup> Département d'Etat des Etats-Unis, *Trafficking in Persons Report*, juin 2016, p. 278 et ss.

<sup>34</sup> Département d'Etat des Etats-Unis, *Trafficking in Persons Report*, juin 2016, p. 299 et ss.

<sup>35</sup> La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016, COM(2012) 286 final, 19.6.2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0286&from=FR>

<sup>36</sup> Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'Union européenne en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition et nouvelles actions concrètes, COM(2017) 728 final, 4.12.2017, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0728:FIN:FR:PDF>

meilleur accès des victimes à leurs droits et la concrétisation de ceux-ci et, finalement, elle insiste sur le fait de veiller à ce que les actions intérieures et extérieures de l'UE apportent une solution cohérente et coordonnée.

#### d. Organes de traités relatifs aux droits de l'Homme des Nations Unies

Finalement, il y a encore lieu de mentionner les récents rapports d'évaluation et les *List of Issues* des organes de défense des droits de l'Homme onusiens qui font référence à la traite des êtres humains.

Dans sa *List of Issues*, le **Comité des droits de l'enfant** invite le gouvernement luxembourgeois à lui fournir, dans son prochain rapport, à présenter en février 2020, des informations sur les mesures prises pour améliorer la collecte et l'analyse de données relatives aux enfants victimes de la traite et de l'informer des mesures qui ont été adoptées afin de veiller à ce que les « administrateurs ad hoc et les tuteurs pour mineurs non accompagnés, dont les enfants victimes de la traite, soient désignés le plus tôt possible et sans distinguer en fonction de l'âge de l'enfant<sup>37</sup> ». <sup>38</sup>

Dans ses Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg, publiées en mars 2018, le **Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes** a, entre autres, recommandé au gouvernement luxembourgeois de veiller à ce que « les peines infligées aux auteurs soient proportionnelles à la gravité de l'infraction et d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de protection des victimes et des témoins ». Il a en outre invité le gouvernement à « adopter des règles d'identification précoce des femmes et des filles qui sont victimes de la traite et de les orienter vers les services sociaux appropriés, de garantir une démarche sexospécifique lors de l'examen des demandes d'asile » et à « surveiller les lieux où les femmes sont exposées à un risque accru de prostitution forcée, afin d'en identifier les victimes ». <sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> L'article 20 (3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire prévoit que « *Le ministre peut s'abstenir à faire désigner un administrateur ad hoc au mineur non accompagné qui atteindra selon toute vraisemblance, l'âge de dix-huit ans avant qu'une décision ne soit prise par le ministre.* ». Pour plus d'informations, voir point « Désignation d'un administrateur ad hoc et d'un tuteur » à la page 65

<sup>38</sup> Comité des droits de l'enfant, Liste de points établie avant la soumission du rapport du Luxembourg valant cinquième et sixième rapports périodiques, 5 mars 2019, CRC/C/LUX/QPR/5-6

<sup>39</sup> 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

## IIIe Partie : La traite des êtres humains dans le monde du travail

Vu le nombre croissant des victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail, le rapporteur a décidé de consacrer un chapitre spécial à la question de la traite dans le monde du travail.

Dans son premier rapport, le rapporteur avait surtout mis le focus sur le rôle de l'Inspection du travail et des mines (ITM) dans la lutte contre la traite des êtres humains. Le présent rapport abordera, à côté de l'ITM, également d'autres questions liées à la problématique de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail.

Dans le présent chapitre une analyse des statistiques et des secteurs à risque sera faite (1) et le rôle de l'ITM sera évalué (2). Il s'agira également d'analyser la jurisprudence (2) et les sanctions principales et accessoires, dont notamment la fermeture d'établissement (3). Ensuite, le rôle du Protocole additionnel relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930 de l'Organisation internationale du Travail dans la lutte contre la traite sera souligné (4). Par la suite sera abordé le rôle des entreprises dans le respect des droits de l'Homme et la prévention de la traite des êtres humains (5). Finalement, le focus sera mis sur les autres acteurs, à part l'ITM, qui devront encore être davantage sensibilisés (6).

### 1. Analyse des statistiques, des secteurs et des facteurs à risque

Comme déjà indiqué précédemment, en analysant les statistiques pour les années 2017 et 2018, on constate que, pour la première fois, la majorité des victimes enregistrées sont des victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail, alors qu'auparavant l'exploitation sexuelle était prédominante.

Ainsi, avait-on enregistré 60 victimes d'exploitation sexuelle de 2010 - 2016, et uniquement 13 victimes d'exploitation par le travail pour la même période. Entre 2017 et 2018, il s'agit de 17 victimes d'exploitation par le travail et 11 victimes d'exploitation sexuelle.

En analysant les statistiques et la jurisprudence en matière de traite à des fins d'exploitation par le travail, nous constatons que les **domaines particulièrement concernés** sont le **secteur de la construction, le travail domestique, le transport routier, et l'Horeca**.

Or, lors des contrôles effectués, il faut accorder une attention particulière non seulement aux secteurs, mais aussi aux **facteurs à risque**. Ainsi les personnes en situation irrégulière<sup>40</sup>, les demandeurs de protection internationale (DPI) et réfugiés<sup>41</sup>, les travailleurs saisonniers, les travailleurs intérimaires ou détachés et les travailleurs

---

<sup>40</sup> Voir IVe Partie : Mise en œuvre des recommandations du rapporteur national de 2017, 3. Traite des êtres humains et immigration, c. Exploitation des ressortissants de pays tiers en séjour illégal et des demandeurs de protection internationale, p.61 et suivantes

<sup>41</sup> *Ibid.*



domestiques se retrouvent particulièrement dans une situation à risque d'exploitation et de traite des êtres humains à cause de leur situation précaire.<sup>42</sup>

Lors de l'élaboration du présent rapport, le rapporteur a pris connaissance à plusieurs reprises de situations potentielles d'exploitation de ressortissants étrangers, dont notamment des **aides-soignantes** s'occupant de personnes âgées, ou **des personnes travaillant**, souvent de manière saisonnière, **chez des paysans**.

En règle générale, il s'agit de migrants ou de personnes venant des pays de l'Europe de l'Est qui acceptent des salaires largement inférieurs au salaire social minimum et des conditions de travail difficiles. S'ajoute à cela que souvent ils ne travaillent au Luxembourg que pour une période limitée, c'est-à-dire pour quelques semaines ou quelques mois et ne sont, de ce fait, pas organisés dans des syndicats.

Dans ce contexte, il échet de souligner qu'il peut s'agir de différents degrés d'exploitation et qu'il n'est pas toujours facile à distinguer entre des situations où les droits de travail et droits sociaux ne sont simplement pas respectés (heures de travail, salaire, jours de congé etc.), des situations de grave exploitation par le travail et des situations où tous les éléments constitutifs d'une infraction de traite des êtres humains sont réunis.

Or, travaillant dans des domiciles privés ou sur des propriétés privées, ces personnes sont cachées et difficiles à joindre, elles ne connaissent pas leurs droits ou ne savent pas à qui s'adresser. On ne peut pas s'attendre à ce qu'elles s'auto-identifient comme victimes potentielles d'exploitation ou de traite des êtres humains. Il est donc **primordial d'adopter une approche de détection proactive et d'effectuer des contrôles réguliers dans ce domaine**.

Dans son rapport sur l'exploitation grave par le travail de 2015, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) souligne que le manque de contrôles est un des facteurs structurels les plus importants facilitant l'exploitation et elle insiste également sur l'importance de contrôles réguliers des domiciles privés.<sup>43</sup>

En vertu de l'article L.614-3 (1) du Code de travail, l'ITM peut effectuer des visites domiciliaires entre six heures et demie et vingt heures, mais uniquement en vertu d'un mandat du juge d'instruction et s'il existe des indices graves portant à croire que l'origine d'une infraction soumise à ses compétences se trouve dans les locaux destinés à l'habitation.

**Le rapporteur ne pourra pourtant pas évaluer les efforts entrepris par l'ITM, puisque cette dernière n'a pas été en mesure de lui fournir des données.**

Tout en indiquant effectuer régulièrement des contrôles en matière de condition de travail et en matière de sécurité et santé au travail dans tous les secteurs économiques, l'ITM n'a pas répondu à la question du rapporteur de savoir combien de contrôles, le cas échéant ensemble avec la police grand-ducale, ont été effectués auprès des paysans au

---

<sup>42</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'Etats membres de l'UE ou de pays tiers, Résumé*, p.7

<sup>43</sup> FRA, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union States' obligations and victims' rights*, 2015

Luxembourg entre 2017 et 2019. Par ailleurs, l'ITM a indiqué que les contrôles effectués avec la police grand-ducale ne sont pas chiffrés.

Pour ce qui est des contrôles de domiciles privés, explicitement prévus dans le cadre de l'article L.614-3(1) dernier paragraphe du Code de travail, l'ITM a informé le rapporteur que ces contrôles ne sont pas non plus chiffrés alors que l'ITM ne fait pas de différence, lors de l'établissement de ses statistiques, sur le nombre de contrôles effectués auprès des employeurs entre un domicile privé ou une entreprise.

Le rapporteur se rallie à l'avis de la FRA qui note dans ce contexte que « *l'exploitation dans le secteur du travail domestique, par exemple dans les emplois de nettoyage, de garde d'enfants ou d'aide aux personnes âgées, est devenue pour le grand public une zone grise ou on a des difficultés à différencier entre les pratiques moralement acceptables et celles qui ne le sont pas.* »<sup>44</sup> **Le rapporteur estime qu'il est important d'adopter une attitude de zéro tolérance envers l'exploitation par le travail des travailleurs migrants et le grand public devrait être davantage sensibilisé à cette problématique.**

Les **travailleurs domestiques** représentent une part importante de la main-d'œuvre du secteur informel, et sont parmi les catégories de travailleurs les plus vulnérables. Ils/Elles travaillent pour des ménages de particuliers, souvent sans véritable contrat de travail, sans être déclarés, exclus du champ de la législation du travail. Le travail domestique est effectué principalement par des femmes et des jeunes filles, dont beaucoup sont des migrantes ou appartiennent aux communautés défavorisées et sont particulièrement exposées à la discrimination et à d'autres violations des droits humains, notamment la traite et l'exploitation dans le travail.<sup>45</sup>

Le rapporteur rappelle la **Convention de l'Organisation internationale du travail (No 189)**<sup>46</sup> 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 rallie à la recommandation du **comité CEDAW** au Luxembourg d'accélérer la ratification de la Convention OIT No 189 conformément à l'engagement pris par l'État partie en 2013<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> FRA, *L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'Etats membres de l'UE ou de pays tiers*, Résumé, p. 4-5

<sup>45</sup> Préambule de la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'Organisation internationale du travail, 2011 ; Résolution du Parlement européen du 28 avril 2016 sur les femmes employées de maison, auxiliaires de vie et gardes d'enfants dans l'Union européenne, [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0203\\_FR.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0203_FR.html)

<sup>46</sup> Organisation internationale du travail, Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C189](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189)

<sup>47</sup> 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).

Pour ce qui est des **travailleurs détachés**, il y a lieu de mentionner la récente directive 2018/957 de juin 2018 relative au détachement des travailleurs<sup>48</sup>. La directive a pour objectif de lutter contre la pratique déloyale de « dumping social » et consacre le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale, selon lequel tous les travailleurs effectuant les mêmes prestations en un même lieu doivent être rémunérés de façon identique, quel que soit leur pays habituel d'occupation.

Il y a pourtant lieu de souligner que cette directive ne s'applique pas au **secteur du transport routier**. En effet, dans le cadre de la réforme des règles applicables au transport routier (« paquet mobilité »), des négociations pour des règles spécifiques en matière de détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier sont en cours au niveau européen. En attendant l'issue de ces négociations, les obligations déclaratives et la vérification du respect des dispositions luxembourgeoises en matière de salaire social minimum sont suspendues dans le secteur du transport routier au Luxembourg.<sup>49</sup>

**Le rapporteur regrette que les travailleurs du secteur du transport routier soient exclus du champ d'application de ladite directive et ne bénéficient pas des mêmes droits et de la même protection que les autres travailleurs détachés. Il espère qu'une solution législative européenne, permettant de renforcer le droit du travail des travailleurs dans ce secteur et d'éviter des situations d'exploitation, sera mise en place dans les meilleurs délais.**<sup>50</sup>

En conclusion, le rapporteur souligne qu'en matière d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, l'article L. 612-1 §1 f) du Code de travail oblige l'ITM de procéder « à une analyse des risques permettant d'identifier régulièrement les secteurs d'activité dans lesquels se concentre l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire ». <sup>51</sup>

Le rapporteur estime que ceci devrait s'appliquer dans la même mesure à la lutte contre la traite des êtres humains. Ainsi, **il y a lieu d'identifier les secteurs économiques où les employés sont le plus exposés à un risque d'exploitation et de traite et d'augmenter les inspections et contrôles sur le terrain afin de permettre un travail de détection proactive de victimes. Mais lors de ces contrôles, il est important de tenir compte des différents facteurs de risque qui rendent une personne particulièrement vulnérable à l'exploitation et à la traite.**

---

<sup>48</sup> Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, *OJ L 173, 9.7.2018, p. 16–24*

<sup>49</sup> Selon les informations disponibles sur le site de l'Inspection du Travail et des Mines, <https://itm.public.lu/fr/conditions-travail/detachement/transport-international.html>, (date de dernière consultation : 7 octobre 2019)

<sup>50</sup> Voir aussi : European Transport Workers' Federation, *European Parliament and EU member states exclude road workers from the principle of equal pay*, mars 2018, <https://www.etf-europe.org/european-parliament-and-eu-member-states-exclude-road-workers-from-the-principle-of-equal-pay/>

<sup>51</sup> Article 14 de la directive 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

## **2. Le rôle de l'Inspection du travail et des mines (ITM)**

Dans son premier rapport, le rapporteur avait déjà souligné le rôle crucial que l'ITM pourrait et devrait jouer dans la détection, voire dans l'identification, de victimes de traite des êtres humains au Luxembourg.

Le rapporteur avait regretté le manque de ressources et de formations du personnel et avait surtout insisté sur l'importance du changement de la législation, afin d'attribuer une compétence explicite à l'ITM pour constater des situations illégales de traite des êtres humains, à l'instar des inspections effectuées dans le cadre de l'application de la loi du 21 décembre 2012 sur l'interdiction du travail clandestin et l'interdiction de l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Le rapporteur constate que la plupart des critiques et des recommandations formulées en 2017, restent toujours valables deux années plus tard.

Plusieurs **modifications positives** sont néanmoins intervenues depuis la publication du 1<sup>er</sup> rapport. Ainsi, il y a eu un **renforcement significatif en personnel, des avancées ont été faites en matière de formation et la restructuration de l'ITM a été lancée.**

Les responsables ont fait savoir que depuis 2015, le nombre des effectifs a été considérablement augmenté (de 95 en 2015 à 148 en 2018). Néanmoins, l'ITM continue à faire face à un manque de personnel et connaît des difficultés de recrutement.<sup>52</sup> L'ITM dispose actuellement de 22 inspecteurs du travail dont les missions consistent à effectuer des contrôles sur le terrain, ce qui correspond à un ratio d'un inspecteur pour 18 500 salariés.<sup>53</sup>

En matière de formation, il y a lieu de relever positivement que 18 inspecteurs du travail ont suivi la formation de base en matière de TEH, qui est proposée par l'Institut national de l'Administration publique (INAP) et 12 inspecteurs ont suivi la formation approfondie en matière de détection des victimes de la traite. De plus, tous les inspecteurs-stagiaires qui ont été nouvellement recrutés vont également participer à cette même formation. En outre, la formation interne que tous les stagiaires doivent suivre contient un module relatif au droit du travail et dans ce cadre, la traite des êtres humains est aussi abordée et les indicateurs sont expliqués aux stagiaires. Il est aussi prévu d'organiser une formation sur mesure en 2020.

Il échet encore de noter que les inspecteurs en période de stage assurent l'accueil dans les 4 guichets et qu'ils sont accompagnés par des juristes de l'ITM. Il est ainsi garanti que des personnes formées en matière de TEH sont toujours présentes dans les *help centers*.

Le rapporteur constate que pour l'instant les **modifications législatives adoptées ou proposées et visant l'ITM n'ont eu aucun impact sur la traite des êtres humains.** Il y a néanmoins lieu de mentionner le projet de loi 7319, qui a été déposé en 2018. Celui-ci vise à réformer le système actuel selon lequel l'ITM fonctionne afin de doter cette

---

<sup>52</sup> Inspection du travail et des mines (ITM), Rapport annuel 2017

<sup>53</sup> Selon les autorités, ce ratio est inférieur au ratio d'un inspecteur du travail pour 8 000 salariés qui est recommandé par le Bureau International du Travail (BIT) pour les pays hautement industrialisés, voir le 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg par le GRETA, §57

institution d'une structure plus efficiente. Ce projet de loi prévoit, entre autres, l'introduction d'une prime de risque de 20 points indiciaires pour les inspecteurs de travail. Une fois votée cette loi 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.

**Alors que la majorité des victimes (présumées et identifiées) ont été détectées dans le secteur du travail, le rapporteur note que, d'après les informations dont il dispose, aucune victime n'a été détectée par l'ITM entre 2017 et 2018<sup>54</sup>.**

Alors que les responsables de l'ITM indiquent que plus de 6000 contrôles ont été effectués pendant ladite période, l'ITM n'a mené aucun contrôle visant spécifiquement à détecter des victimes de traite des êtres humains. Faute de moyens, l'ITM n'est pas encore en mesure de passer du système d'inspection réactif actuel vers un système d'inspection proactif moderne.<sup>55</sup> Comme déjà indiqué plus haut, l'ITM ne se sent par ailleurs pas directement concernée par la détection de victimes de TEH et la lutte contre ce phénomène, parce que cette matière ne relève pas explicitement de sa compétence. L'ITM souligne que des victimes potentielles de TEH sont occasionnellement détectées par les inspecteurs de travail, mais puisqu'il ne s'agit pas d'une matière qui relève explicitement de la compétence de l'ITM, celle-ci **n'établit pas de statistiques** en la matière. Ainsi, il n'est pas possible de savoir combien de victimes potentielles de TEH se sont adressées à l'ITM, que ce soit par mail, téléphone ou auprès d'un des guichets, ou combien de victimes ont été détectées lors d'un contrôle sur le terrain.

Evidemment, ceci rend aussi **impossible une évaluation de l'action menée par l'ITM en matière de détection des victimes de la TEH dans le monde du travail**. L'ITM a annoncé vouloir, à l'avenir enregistrer, le nombre de victimes de traite détectées par elle. Le rapporteur ne manquera pas d'y revenir dans son prochain rapport.

L'ITM indique par ailleurs, que les inspecteurs utilisent une liste d'indicateurs afin de détecter des victimes de traite ou travaillant dans des conditions particulièrement abusives.

En cas de détection d'indices relatifs à la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, ces informations sont communiquées au service compétent de la police grand-ducale. S'il est constaté qu'il s'agit d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans le cadre d'une circonstance aggravante (article L.572-5 du Code de travail), l'ITM transmet le procès-verbal au Procureur d'État. Au cours de l'année 2017, l'ITM n'a transmis au parquet aucun dossier en cette matière et en 2018, elle a transmis 4 dossiers.

Les responsables de l'ITM soulignent encore que des contrôles plus réguliers (2-3 fois/mois), notamment sur les chantiers et dans les restaurants, sont effectués par la police en collaboration avec l'ITM et l'Administration des douanes et accises. Par ailleurs, une plus intense coopération entre l'ITM et la police grand-ducale est prévue et le

---

<sup>54</sup> Selon les statistiques de la police judiciaire.

<sup>55</sup> ITM, Rapport annuel 2017, p.16

directeur de l'ITM souligne l'importance qu'il accorde à la disponibilité de la police à cet égard.

Finalement, il y a lieu de mentionner l'**Autorité européenne du travail (AEL)** qui a été créée en février 2019 et qui est supposée commencer ses activités en octobre 2019.<sup>56</sup> L'AEL devra jouer un rôle crucial dans la protection des droits des travailleurs, en aidant les autorités nationales à mener des inspections concertées et communes et en encourageant la coopération entre les autorités nationales sur les questions transfrontières. Elle fournira également des informations aux travailleurs et aux entreprises sur leurs droits et leurs obligations, ainsi que sur les services pertinents. Finalement, elle pourra aussi fournir des services de médiation et faciliter la recherche de solutions en cas de conflit transfrontière.<sup>57</sup>

Le règlement fait une référence explicite à la traite des êtres humains en soulignant que dans le cadre de leurs compétences respectives, l'AEL devrait coopérer avec d'autres agences de l'UE, dont notamment l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) en ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée et la traite des êtres humains.<sup>58</sup>

Alors que **le rapporteur** salue les changements intervenus au sein de l'ITM depuis la publication de son premier rapport en mars 2017, il **estime que d'importants progrès sont encore à réaliser.**

Le rapporteur est d'avis que **l'ITM devrait enfin prendre conscience du rôle qu'elle doit jouer dans la lutte contre la traite des êtres humains.** Les inspecteurs de travail représentent un des acteurs les plus susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de TEH à des fins d'exploitation par le travail. Voilà pourquoi, **le rapporteur estime que les responsables de l'ITM devraient s'engager davantage dans une détection proactive des victimes de la traite.**<sup>59</sup> Il constate néanmoins que **tant que l'ITM n'aura pas de compétence explicite en matière de TEH, le risque est grand qu'elle ne se considère pas concernée par la problématique.** Dès lors, **le rapporteur invite le gouvernement à élargir le domaine de compétence des inspecteurs du travail à la constatation des infractions de traite des êtres humains.** Tout en soulignant, bien évidemment, que cette modification législative devra s'accompagner des réformes structurelles au sein de l'ITM, d'une augmentation des ressources humaines et

---

<sup>56</sup> Il est également prévu que l'autorité atteigne ses capacités opérationnelles complètes d'ici à 2024 avec une équipe d'environ 140 personnes, dont quelques-uns seront détachés par les Etats membres et interviendront comme des agents de liaison nationale, pour plus d'information voir : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=1414&newsId=9411&furtherNews=yes>

<sup>57</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1414&langId=en>

<sup>58</sup> Voir Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une Autorité européenne du travail, Strasbourg, 13.3.2018, COM (2018) 131 final

<sup>59</sup> Voir aussi article 23 (2) du Code de procédure pénale : « Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire, ainsi que tout salarié ou agent chargés d'une mission de service public, qu'il soit engagé ou mandaté en vertu de dispositions de droit public ou de droit privé, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance de faits susceptibles de constituer un crime ou un délit, est tenu d'en donner avis sans délai au procureur d'Etat et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, et cela nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel lui étant applicable le cas échéant ».

des contrôles sur le terrain ainsi que des formations approfondies, **il faudrait à long terme associer l'ITM au processus d'identification comme c'est le cas dans de nombreux autres pays européens.** En attendant, **le rapporteur insiste sur l'importance de contrôles joints qui devront être continués et renforcés.**

**Enfin, le rapporteur invite encore une fois les responsables de l'ITM à collecter les données statistiques sur toutes les situations où elle pourrait entrer en contact avec une victime potentielle de TEH, que ce soit lors d'un contrôle ou lorsqu'une dénonciation est faite directement à l'ITM.**

### **3. Analyse de la jurisprudence**

Pour les années 2017 et 2018, il n'y a eu que 2 décisions en matière de traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail. Celles-ci ont néanmoins apporté de nouvelles clarifications et précisions sur cette forme de TEH. Dans les deux cas, les victimes avaient été exploitées pendant plusieurs années dans un restaurant.

#### **a. Éléments constitutifs de l'infraction**

Dans le premier rapport, le rapporteur avait évoqué un jugement du 30 juin 2016 du Tribunal d'arrondissement du Luxembourg qui avait estimé que *« la définition de l'infraction de la traite des êtres humains suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux »*.

Or, dans son arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2017, la Cour d'appel constate que c'est à tort que les juges de première instance ont déduit de la lecture de la jurisprudence de la Cour d'appel que la définition de la traite des êtres humains suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux. La Cour d'appel estime qu'**il s'agit pourtant de déterminer si les conditions d'emploi sont ou non contraires à la dignité humaine.**

Elle se réfère, pour cela, à l'exposé des motifs du projet de loi belge du 14 janvier 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains où il est fait référence à différents indices permettant de conclure à l'exploitation du travailleur : *« Du point de vue de la rémunération, 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. Si la rémunération servie est inférieure au revenu minimum mensuel moyen tel que visé à une convention collective conclue au sein du Conseil National de travail, cela constituera pour le juge du fond une indication incontestable d'exploitation économique. Des conditions de travail contraires à la dignité humaine peuvent également être établies par l'occupation d'un ou de plusieurs travailleurs dans un environnement de travail manifestement non conformes aux normes prescrites par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail »*<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Projet de loi du 14 janvier 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, Exposé des motifs, Doc parl.Ch.repr.Sess.ord 2004-2005, no 1560/1, p.19

La Cour fait également référence à une directive du Ministre de la Justice belge qui a émis une liste d'indicateurs. Il s'agit, entre autres, des indices suivants : « *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.* »<sup>61</sup>

La Cour a également précisé que pour que l'infraction de TEH soit constituée, il n'est pas nécessaire qu'il soit établi que la personne qui recrute, héberge ou accueille une victime de traite se soit personnellement enrichie.

Dans les deux décisions judiciaires, les juges sont arrivés à la conclusion que les victimes de traite travaillaient, souvent pendant plusieurs années, dans des conditions contraires à la dignité humaine.

Dans l'arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2017, la Cour l'avait constaté au vu des heures prestées, du bas salaire et de l'absence de paiement de salaire pour une certaine période, et ensuite par le paiement d'un salaire sans rapport avec le nombre d'heures de travail fournies et le fait qu'un des salariés n'avait pas été déclaré et qu'il avait dû remettre son passeport et son diplôme à l'employeur.

En ce qui concerne le jugement du 14 juin 2018, le tribunal a retenu le fait que la victime travaillait pendant une période de plus de 2 années, pour un salaire largement inférieur au revenu standard dans la restauration, sans être déclarée, sans un contrat de travail, et ceci six jours par semaine pendant 8 à 10 heures. De surcroit, la victime devait dormir dans des conditions indignes dans le restaurant sans disposer du moindre espace personnel.

Le fait que les victimes étaient en situation illégale et ne disposaient dès lors pas d'autorisation de séjour et de permis de travail, qu'elles ne parlaient pas les langues usuelles du pays et qu'elles n'avaient pas d'autres moyens de subsistance a été retenu comme circonstance aggravante prévue à l'article 382-2 (1) 2) du Code pénal.

## **b. Sanctions prononcées par les juridictions luxembourgeoises**

Au vu de ces développements et de la circonstance que le travail a été presté dans des conditions contraires à la dignité humaine pendant plusieurs années, le rapporteur regrette de constater que **les peines prononcées ont été inférieures à ce que prévoient les articles 382-1 et suivants du Code pénal** pour les infractions de traite avec ou sans circonstances aggravantes.

Ainsi dans la première décision, la Cour est arrivée à la conclusion qu'une peine d'emprisonnement de 18 mois, avec sursis intégral, ainsi qu'une amende de 12.000 euro (4x3000) représentaient une sanction adéquate. Dans le deuxième cas, le tribunal a également décidé une peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis intégral et une amende de 3000 euros.

---

<sup>61</sup> Charles-Eric CLESSE, La traite des êtres humains, Bruxelles, Editions Larcier, 2013, p.268 et 271



**Le rapporteur s'interroge sur le caractère dissuasif et effectif de telles condamnations, surtout lorsque le sursis s'applique à l'ensemble de la peine.** Il tient à souligner qu'il s'agit d'une infraction qui engendre une grave violation des droits fondamentaux des victimes et constitue une forme sérieuse de criminalité.

**Le rapporteur réitère sa recommandation faite en 2017 et insiste sur l'importance de la formation des magistrats sur la traite des êtres humains.**<sup>62</sup>

Dans la prochaine partie, le rapporteur abordera la question de la fermeture d'un établissement qui peut être utilisée comme sanction accessoire dans les cas de la traite des êtres humains.

### **c. Fermeture des établissements**

En vertu de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le Luxembourg doit adopter toutes mesures nécessaires pour faire en sorte que l'infraction de la traite des êtres humains soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Celles-ci peuvent inclure la fermeture d'un établissement utilisé pour commettre la traite des êtres humains.

En droit luxembourgeois, aussi bien le Code pénal que le Code du travail prévoient cette possibilité.

Les condamnations à une fermeture d'établissement prononcées par les juridictions sont possibles sur la base de l'article 379septies du Code pénal qui stipule que la juridiction du fond, lorsqu'elle est saisie du dossier peut ordonner la fermeture provisoire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, dans lequel l'une des infractions visées à l'article 379bis (exploitation de la prostitution et du proxénétisme) a été commise par le prévenu, ayant participé soit comme auteur, soit comme complice, à un titre quelconque à la gestion, à la direction ou au financement de l'établissement.

L'article 382-3 du Code pénal prévoit que e.a. l'article 379septies s'applique par analogie aux infractions de la traite.

Par ailleurs, une condamnation pour traite des êtres humains est suffisante pour engendrer la perte de l'honorabilité qui est requise en matière d'autorisation d'établissement.<sup>63</sup>

Finalement, l'article 572-6 du Code de travail prévoit que l'employeur qui a employé un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier peut en outre encourir la peine pénale accessoire consistant en une fermeture définitive, ou pour une durée maximale de cinq ans, de l'entreprise ou de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction.

---

<sup>62</sup> Voir aussi 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, GRETA, 2018, §165

<sup>63</sup> Voir article 6 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, Mémorial A n°198 du 22 septembre 2011

En analysant la jurisprudence, le rapporteur constate qu'au cours des années, la fermeture d'établissement a été ordonnée par les juges de fond dans plusieurs affaires. Entre 2017 et 2018, 3 fermetures d'établissement ont été décidées, alors qu'entre 2015 et 2016, il s'agissait de 4 fermetures d'établissement.

Pourtant, dans toutes ces affaires, il s'agissait d'exploitation sexuelle et les juges décidaient d'une fermeture définitive d'un cabaret ou d'un salon de massage. **En matière d'exploitation par le travail, une fermeture d'établissement n'a jamais été ni demandée par le parquet ni décidée par les juges.**

Le rapporteur note que dans les 2 affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail en 2017 et 2018, les auteurs ont été condamnés pour des faits de traite des êtres humains et pour l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier avec la circonstance aggravante qu'il s'agissait de victimes de traite. Toutefois, ces restaurants sont restés ouverts et ont pu continuer leur commerce.

Lors de la préparation de ce rapport, différents arguments ont été avancés pour justifier la décision de ne pas fermer des établissements dans lesquels l'exploitation par le travail a été constatée, dont notamment le risque de perte de revenu pour les autres employés et les conséquences d'une telle décision sur la famille, et surtout les enfants, du condamné. Le rapporteur ne peut pas accepter une telle justification qui ignore la gravité de ce crime ainsi que de la violation des droits fondamentaux et de la dignité de la victime.

La traite des êtres humains est considérée comme une des formes de criminalité les plus lucratives, car elle permet à l'auteur de s'enrichir au détriment des victimes et de l'État.

**Le rapporteur insiste sur l'importance de sanctions ayant un caractère suffisamment dissuasif pour garantir leur pleine efficacité. Il estime que des fermetures d'établissement devraient être prononcées plus souvent dans des affaires de traite à des fins d'exploitation par le travail. Il s'agit de reconnaître la gravité de cette infraction et d'envoyer un message clair aux trafiquants, aux victimes détectées ainsi qu'aux autres victimes qui se trouvent toujours dans une situation d'exploitation et n'osent pas s'en libérer.**

#### **4. Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930 de l'OIT**

En 2014, l'Organisation internationale de travail (OIT) a décidé de donner un nouvel élan à la lutte mondiale contre le travail forcé, y compris la traite des êtres humains et les pratiques analogues à l'esclavage, en adoptant le Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de 1930<sup>64</sup> et une recommandation<sup>65</sup> venant compléter la Convention (n° 29) sur le travail forcé de 1930 et les autres instruments internationaux

---

<sup>64</sup> Organisation internationale du travail, *Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé*, adopté le 11 juin 2014 et entré en vigueur le 9 novembre 2016, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:P029](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029)

<sup>65</sup> Organisation internationale du travail, *Recommandation (n° 203) sur des mesures complémentaires en vue de la suppression effective du travail forcé*, adopté le 11 juin 2014, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3174688:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3174688:NO)

existants en donnant des orientations spécifiques sur les mesures efficaces à prendre pour éliminer toutes les formes de travail forcé.

Le Protocole a comme objectif de mieux protéger les travailleurs, en particulier les travailleurs migrants, des pratiques de recrutement frauduleuses et abusives et met l'accent sur le rôle des employeurs et des travailleurs dans la lutte contre le travail forcé. Il exige des gouvernements qu'ils prennent des mesures de prévention, de protection, de recours et de réparation.

Les États signataires s'engagent à élaborer, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, une politique nationale et un plan d'action national visant la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire, à prendre des mesures pour éduquer et informer les employeurs, les travailleurs et la population générale et à renforcer les services de l'inspection du travail et les autres services qui protègent les travailleurs de l'exploitation.

Après la ratification, le gouvernement s'engage officiellement à s'acquitter des obligations que le Protocole contient et accepte le système de contrôle de l'OIT, au sein duquel les partenaires sociaux peuvent intervenir.

À l'heure actuelle, 40 pays au total, dont 16 États membres de l'Union européenne<sup>66</sup> ont déjà ratifié le Protocole additionnel.

Alors que le PAN « Entreprises et DH 2018-2019 » prévoit d'« *envisager la ratification du Protocole (P29) de 2014 à la Convention contre le travail forcé de l'OIT* », le rapporteur regrette que jusqu'à présent aucune initiative concrète n'ait été prise par le Ministère du Travail. Le rapporteur avait à plusieurs reprises demandé au Ministère du Travail d'avoir des informations sur l'état d'avancement de cette ratification, mais ses demandes sont restées sans réponse.

Le rapporteur souligne que le Protocole additionnel obligerait le gouvernement luxembourgeois à enfin prendre des mesures concrètes pour renforcer ses efforts en matière de lutte contre le travail forcé, y inclus la traite des êtres humains et les pratiques analogues à l'esclavage, et présente de ce fait une nouvelle étape importante dans la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail.

**Par conséquent, le rapporteur exhorte le gouvernement à ratifier le Protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail forcé de 2014 dans les meilleurs délais.**

---

<sup>66</sup> Allemagne, Autriche, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Irlande, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Suède, République tchèque. Dernière date de consultation de l'état de ratification du Protocole : 19 octobre 2019, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:3174672](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:3174672)

## **5. Obligations de l'État et des entreprises de ne pas contribuer à la traite des êtres humains<sup>67</sup>**

La globalisation a permis aux entreprises commerciales, nationales et surtout transnationales, de gagner en importance et en pouvoir. Ce pouvoir doit pourtant être accompagné des responsabilités équivalentes.

Chaque entreprise dans chaque secteur industriel peut avoir un impact sur les droits humains des employés et des communautés locales. Ces impacts peuvent être positifs, comme la création de nouveaux postes de travail ou l'amélioration des services publics, ou négatifs, comme la pollution de l'environnement, les expulsions forcées des communautés locales ou le travail forcé et la traite des êtres humains.

Depuis des décennies, la société civile, les communautés locales, les gouvernements nationaux et les organisations internationales ont mené un débat sur la **responsabilité des entreprises** à rendre des comptes sur leur respect des normes relatives aux droits de l'homme et le rôle à jouer par les gouvernements.

De nombreuses initiatives de responsabilité sociétale par les entreprises ont été mises en place, et c'est dans ce même sens que l'adoption des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme<sup>68</sup> en 2011 représente un important pas en avant. Les Principes directeurs insistent sur l'obligation de protéger les droits de l'Homme engageant ainsi la responsabilité de l'État, ainsi que celles des entreprises de respecter les droits de l'Homme et l'importance de l'accès à des voies de recours de nature judiciaire et non judiciaire.

En juin 2018, le Luxembourg s'est doté d'un plan d'action national 2018-2019 qui vise à mettre en œuvre ces Principes directeurs en prévoyant 13 points d'action.<sup>69</sup>

Selon le principe directeur n°11, les entreprises ont la responsabilité d'identifier, de prévenir, d'atténuer et, le cas échéant, de réparer les incidences négatives sur les droits de l'Homme. D'un côté, l'entreprise doit éviter que les incidences négatives soient causées ou facilitées par ses propres activités. De l'autre côté, elle doit aussi prévenir ou atténuer les incidences directement liées aux activités, produits ou services de ses relations commerciales. Cette responsabilité englobe donc aussi les partenaires commerciaux, les entités dans la chaîne de valeur ou toute autre entité gouvernementale et non-gouvernementale en lien direct avec les activités, produits ou services de l'entreprise.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Voir, en ce sens, la prise de position de la CCDH « Entreprises et droits de l'Homme », septembre 2019, <https://ccdh.public.lu/dam-assets/fr/avis/2019/Prise-de-position-Entreprises-et-droits-de-l-Homme-version-finale.pdf>

<sup>68</sup> Conseil des droits de l'Homme, Résolution 17/4 sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme.

<sup>69</sup> Ministère des Affaires étrangères et européennes, Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme 2018-2019, juin 2018, <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/PAN-LU-entreprises-et-DH.pdf>

<sup>70</sup> Principe directeur n°13.

Les entreprises doivent d'abord formuler leur engagement par le biais d'une déclaration de principe (cf. principe directeur n°16). Ensuite, elles doivent adopter une procédure de diligence raisonnable afin de faire une analyse des risques effectifs et potentiels de leurs activités sur les droits de l'Homme, d'éviter les impacts négatifs et le cas échéant de réparer les incidences négatives.

Cette procédure et les résultats de l'évaluation doivent être communiqués, en interne pour sensibiliser le personnel de l'entreprise, et en externe pour permettre aux victimes potentielles d'obtenir les informations nécessaires à la défense de leurs droits.<sup>71</sup> Par ailleurs, il faut prévoir des mécanismes d'alerte et de recueil de signalements.

La procédure de diligence raisonnable doit permettre aux entreprises de démontrer qu'elles ont mis en place les mesures nécessaires pour identifier, prévenir et atténuer les incidences négatives de leurs activités et celles de leur chaîne d'approvisionnement sur les droits de l'Homme.

Pour les entreprises, il y a le risque d'être indirectement impliquées dans la traite des êtres humains à travers la chaîne d'approvisionnement par le biais des actions de leurs partenaires, fournisseurs, contractants, agences de placement ou de recrutement. Les entreprises doivent donc évaluer le risque potentiel d'être complice, parfois involontairement, dans la traite des êtres humains et le cas échéant prévoir un audit approfondi de leurs chaînes d'approvisionnement afin d'atténuer ce risque ou d'y remédier en cessant toute collaboration avec des partenaires qui se sont rendus coupables de traite des êtres humains.

Dans ce contexte, le rapporteur renvoie à différents guides et bonnes pratiques qui pourraient servir comme source d'inspiration aux entreprises luxembourgeoises et leur permettre de s'assurer que leurs lieux de travail et leurs chaînes de valeur sont libres de traite des êtres humains.<sup>72</sup>

Les entreprises doivent inclure des initiatives visant à prévenir la traite dans une stratégie globale avec pour objectif la garantie du respect des droits de l'Homme dans leur intégralité.<sup>73</sup>

Il est également important de souligner que les procédures de diligence raisonnable devraient être adaptées au contexte national et aux circonstances particulières de chaque entreprise, notamment à sa taille, son secteur d'activité et le caractère national ou international de ses activités.

Sur base des Principes directeurs, différentes législations nationales<sup>74</sup> ont choisi d'introduire une obligation légale pour les entreprises de mettre en place une procédure

---

<sup>71</sup> Principes directeurs n°15, 17 et 21.

<sup>72</sup> Voir *Benchmarks and indications for ensuring trafficking-free supply chains* dans le Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Joy Ngozi Ezeilo, Addendum - Expert consultation on human trafficking and global supply chains, A/HRC/23/48/Add.4, 4 mars 2013 ; International Labour Organization, *Combating forced labour - a Handbook for employers and business*, 25 juin 2015 ; United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking, *Guide - Human Trafficking and Business: Good practices to prevent and combat human trafficking*, 12 juillet 2010

<sup>73</sup> Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), *Ending Exploitation - Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings Duties of States and the Private Sector*, 2014, p.35

<sup>74</sup> France, Royaume-Uni, États-Unis, Pays-Bas

de diligence raisonnable. Les Principes directeurs eux-mêmes recommandent également de favoriser un assortiment de mesures volontaires et contraignantes.<sup>75</sup>

Or, le PAN luxembourgeois actuel prévoit uniquement des mesures volontaires, comme la formation, la sensibilisation et des labels, sans aucune contrainte et sans aucune suite en cas de non-respect. **Dans ce contexte, le rapporteur salue que le PAN prévoit que dans le cadre de la campagne d'information, de sensibilisation et de promotion sur les Principes directeurs à destination des entreprises, un accent particulier sera mis sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail.**

Dans le cadre des formations pour le personnel des entreprises signataires du pacte sur le respect des droits de l'Homme dans les activités des entreprises, il est également prévu de développer un module de formation spécifique sur la prévention du travail forcé et de la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement et de production. **Le rapporteur estime pourtant que des mesures volontaires ne suffisent pas à garantir le respect des droits de l'Homme par les entreprises. Par conséquent, il se rallie aux nombreux acteurs nationaux et internationaux<sup>76</sup> qui plaident en faveur d'une législation sur le devoir de diligence.**

La plupart des consommateurs ne pensent pas au fait que les produits qu'ils achètent dans les magasins ou supermarchés peuvent être produits par des victimes de traite ou que les services dont ils bénéficient dans un restaurant ou hôtel peuvent être le résultat du travail d'une victime de traite des êtres humains. Il est donc important de permettre aux consommateurs de mieux évaluer si les produits ou services proviennent d'entreprises qui respectent les droits de l'Homme. Dans ce contexte, **le rapporteur salue les labels de qualité avec référence aux droits de l'Homme**, voire la certification RSE (responsabilité sociale des entreprises) de l'Institut national pour le Développement durable et la responsabilité sociale des entreprises (INDR), qui ont connu un certain succès.<sup>77</sup> **Le rapporteur encourage pourtant le gouvernement à envisager de combiner ces labels avec certaines autres mesures, comme par exemple, la mise en place d'une procédure de diligence raisonnable.** Les entreprises labellisées pourraient ensuite obtenir par exemple un accès prioritaire, voire exclusif, aux marchés publics. Par ailleurs, le rapporteur recommande pourtant d'augmenter la visibilité de ces labels et de sensibiliser davantage le grand public. Il nous faut des systèmes fiables et efficaces permettant aux consommateurs de décider en toute connaissance de cause. Dans ce même contexte, **le rapporteur invite le gouvernement à réfléchir sur la mise en place de registres publics d'entreprises ou d'employeurs accusés ou reconnus coupables de violations des droits de l'Homme (y inclus la traite des êtres humains), sauf s'ils ont adopté des mesures suffisantes pour prévenir de manière fiable de nouveaux cas d'exploitation.**<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Principe directeur n°3.

<sup>76</sup> Au niveau national : L'Initiative pour un devoir de vigilance au Luxembourg (regroupant 16 ONG). Au niveau international : European coalition for corporate justice ; la France ; le Parlement européen ; la CNCDDH ; le Deutsches Institut für Menschenrechte.

<sup>77</sup> <https://indr.lu/label-esr/presentation/>

<sup>78</sup> Voir la recommandation de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) dans le contexte de l'exploitation par le travail : FRA, *L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'États membres de l'UE ou de pays tiers*, 2015, p. 7. Voir aussi le répertoire public du *Business & Human Rights Resource Centre* : [www.business-humanrights.org/en/find-companies](http://www.business-humanrights.org/en/find-companies).

En ce qui concerne les **obligations de l'État**, ce dernier doit éviter de contribuer financièrement à des activités de travail forcé et de la traite des êtres humains.

Par conséquent, le **gouvernement doit adopter une politique de tolérance zéro à l'égard de violations des droits humains, y inclus la traite des êtres humains, dans les procédures de marchés publics**<sup>79</sup> et **s'assurer que ses partenaires économiques privés et publics ne financent pas volontairement ou involontairement des exploiters**.<sup>80</sup> 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.

De telles mesures renforceraient la confiance du public en garantissant que l'argent des contribuables ne contribue pas à la violation des droits de l'Homme.

## **6. Sensibilisation d'autres acteurs**

À côté de l'ITM, différents autres acteurs pourraient représenter un partenaire important pour le gouvernement quand il s'agit d'informer et de sensibiliser les travailleurs sur les risques d'exploitation par le travail, de travail forcé et de traite des êtres humains, de détecter de victimes potentielles de TEH, de les informer sur la législation luxembourgeoise en matière de droit du travail et de les orienter vers les services compétents. Or, afin de leur permettre d'assumer ce rôle, il est essentiel de sensibiliser ces acteurs et de leur offrir des formations.

Il s'agit des syndicats, des ambassades et des organisations de la société civile offrant un soutien aux migrants qui sont tous idéalement placés lorsqu'il s'agit de venir en aide aux travailleurs en risque d'exploitation.

### **a. Les ambassades et consulats**

Pour l'instant, il semble que les plus grands progrès ont été réalisés en ce qui concerne les ambassades.

Les **ambassades et consulats** jouent un double rôle dans la prévention de la TEH.

D'un côté, il s'agit pour les ambassades luxembourgeoises d'informer les ressortissants étrangers, qui envisagent de se rendre au Luxembourg, ainsi que les ressortissants luxembourgeois, qui partent travailler à l'étranger, de leurs droits en matière d'emploi et des risques d'exploitation qui existent.

---

<sup>79</sup> OSCE, *Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: One Decade Later*, PC.DEC/1107/Corr.11, 6 décembre 2013, point 1.6; Voir aussi OSCE, *Directives types sur les mesures publiques visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail dans les chaînes d'approvisionnement*, 2018

<sup>80</sup> Agence des droits fondamentaux de l'UE, *L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'États membres de l'UE ou de pays tiers*, Résumé, 2015, p. 16 ; Voir aussi les PAN néerlandais, finlandais et britanniques qui comportent des mesures destinées à garantir que les biens et les services achetés par l'intermédiaire de marchés publics ne sont pas produits d'une manière qui violerait les droits de l'Homme.

À ce sujet, le GRETA note positivement dans son rapport « *qu'une décision a été prise de créer un groupe d'agents spécialisés pour la traite des êtres humains au sein de la Direction de l'Immigration. Ce groupe aura également pour mission de rester en contact régulier avec les ambassades et les représentations étrangères afin de prévenir d'éventuels cas de traite et d'assurer un suivi étroit au moment où une potentielle victime se présente à l'Ambassade ou auprès de la Direction de l'Immigration.* »<sup>81</sup> En outre, « *le Bureau des passeports, visas et légalisations organisera au premier trimestre 2019 une formation en matière de traite des êtres humains dispensée aux agents diplomatiques en poste* »<sup>82</sup>. Ceci correspond aussi aux engagements pris par le gouvernement dans le PAN qui prévoit l'organisation de formations pour le personnel diplomatique et consulaire. Or, le rapporteur n'a pas obtenu d'informations de la part des acteurs concernés qui permettraient de conclure qu'il y a eu une mise en œuvre effective de ces mesures annoncées dans le dernier rapport du GRETA.

De l'autre côté, il s'agit également de prévenir la traite des êtres humains aux fins de servitude domestique dans les foyers diplomatiques et de protéger les travailleurs domestiques privés. Dans ce contexte, le rapporteur constate avec satisfaction que dans le Plan d'action national contre la traite des êtres humains, il est prévu de fournir des informations « *aux étrangers qui envisagent de se rendre au Luxembourg et qui appartiennent à des groupes vulnérables, y compris les employés domestiques et notamment ceux des foyers diplomatiques, dans une langue qu'ils comprennent, afin de les mettre en garde contre les risques de traite, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils et de leur donner des informations sur leurs droits. À cet effet, une brochure d'information sera régulièrement mise à jour et publiée* »<sup>83</sup>. De nouveau, faute d'informations de la part des autorités concernées, le rapporteur ne peut pas confirmer si ces mesures ont effectivement été adoptées ou pas.

Dans le même ordre d'idées, le rapporteur renvoie à un manuel sur la prévention de la traite des êtres humains dans le monde diplomatique, qui a été publié en 2015 par l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et invite les autorités à s'en inspirer pour renforcer leur efforts.<sup>84</sup>

Le rapporteur estime que les ambassades devraient être considérées par le gouvernement comme un interlocuteur important dans la lutte contre la traite des êtres humains. **Il salue les efforts qui ont jusqu'ici été entrepris en la matière et invite les autorités à continuer et à renforcer son action en matière de sensibilisation et de formation du personnel diplomatique et consulaire.**

---

<sup>81</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §78

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Comité de lutte contre la traite des êtres humains, Plan d'action national contre la traite des êtres humains, 2016

<sup>84</sup> OSCE, Bureau de la Représentante spéciale et Coordinatrice pour la lutte contre la traite des êtres humains, *Prévenir la traite des êtres humains aux fins de servitude domestique dans les foyers diplomatiques et protéger les travailleurs domestiques privés*, 2015, disponible sur <https://www.osce.org/fr/node/211276?download=true>



## **b. Les ONG offrant un soutien aux migrants et réfugiés**

Quant aux **ONG offrant un soutien aux migrants et réfugiés**, il y a lieu de mentionner le guichet Info-Migrants de l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI) qui offre gratuitement des renseignements et une aide administrative sur des questions d'immigration et de séjour. En 2018, ce service a traité 1071 dossiers. 258 de ces dossiers concernaient la situation de personnes n'ayant pas de titre de séjour valable pour résider et travailler au Luxembourg.<sup>85</sup> Comme déjà souligné auparavant par le rapporteur, ces personnes constituent un groupe particulièrement vulnérable à l'exploitation par le travail et à la traite des êtres humains. On peut légitimement supposer qu'en cas d'exploitation par le travail, les victimes vont s'adresser à une ONG, comme l'ASTI, plutôt que de contacter les autorités policières.

Or, ce service ne dispose actuellement pas de ressources suffisantes pour pouvoir répondre à la demande croissante. Ainsi, à cause du manque de soutien financier du gouvernement, l'ASTI a dû réduire de moitié les activités du guichet Info-Migrant et dispose à l'heure actuelle uniquement d'un poste pour s'occuper de toutes les demandes.<sup>86</sup>

**Le rapporteur invite les autorités à garantir les ressources humaines et financières suffisantes à toutes les organisations de la société civile qui s'engagent pour les migrants, y inclus les migrants irréguliers, et demandeurs et bénéficiaires de protection internationale afin de leur permettre de mener à bien leur mission et de sensibiliser, informer, consulter et assister ces personnes qui se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable à cause de leur statut. Par ailleurs, le rapporteur recommande de veiller à la sensibilisation et à la formation en matière de traite de ces acteurs.**

## **c. Les syndicats**

Vu la situation de la traite des êtres humains dans le monde du travail, le rapporteur a jugé utile de contacter les deux grands syndicats au Luxembourg, à savoir l'OGBL et le LCGB pour connaître leur point de vue sur la problématique.

De manière générale, le rapporteur s'est rendu compte que la question de la traite des êtres humains ainsi que les différences entre la traite et le travail au noir sont peu connues au sein des syndicats, qui ont indiqué, tous les deux, ne pas encore avoir été confrontés à des cas de traite des êtres humains. Par ailleurs, ils ont fait valoir que dans certains secteurs, où les syndicats n'ont pas nécessairement des délégués, comme par exemple les restaurants indiens, il est extrêmement difficile d'entrer en contact avec des victimes potentielles. À cela s'ajoute le fait que soit les personnes exploitées ont peur de représailles de la part de leur patron si elles s'adressent à un syndicat, soit elles ne se considèrent pas comme victimes.

---

<sup>85</sup> [https://www.asti.lu/wp-content/uploads/2019/07/guichet\\_lequotidien\\_020719.pdf](https://www.asti.lu/wp-content/uploads/2019/07/guichet_lequotidien_020719.pdf)

<sup>86</sup> *Ibid.*

S'agissant de l'ITM, les deux syndicats ont souligné qu'elle n'assume pas pleinement son rôle et que son fonctionnement doit être redéfini et repensé.

Au niveau de la sensibilisation, le rapporteur note que les deux syndicats ne sont pas au courant de la campagne de sensibilisation lancée fin 2016 par le gouvernement sur la traite. Le rapporteur a beaucoup insisté pour que les syndicats lancent des formations ciblées sur la traite des êtres humains pour leurs délégués.

**Le rapporteur insiste sur l'importance d'un côté de la formation des syndicats et de leurs délégués et de l'autre côté de la sensibilisation des salariés par les syndicats. Les salariés doivent connaître leurs droits et savoir à qui s'adresser en cas de problème en relation avec la traite.**

En même temps, le rapporteur invite les syndicats à informer les instances internationales, comme par exemple, le Bureau international du Travail et les fédérations syndicales européennes et internationales, de la situation sur la traite au Luxembourg.

Enfin, **le rapporteur est d'avis que les syndicats devraient être représentés au sein du comité de suivi de lutte contre la traite des êtres humains.** En effet, il s'agit là d'acteurs de première ligne et il est indispensable d'instaurer une coopération entre les syndicats et les autres acteurs concernés. Par conséquent, le rapporteur recommande au Ministère de la Justice, qui assure la présidence du comité de suivi, d'associer les syndicats à l'élaboration des actions prises pour lutter contre la traite en les invitant à intégrer le comité.

## **IVe Partie : Mise en œuvre des recommandations du rapporteur national de 2017**

### **1. Collecte de statistiques**

Une politique de lutte efficace contre la traite des êtres humains ne peut se faire sans les données statistiques nécessaires. Or, la collecte de données pose, de façon générale, un grand problème au Luxembourg, mais tout particulièrement dans le domaine de la traite.

Dans son rapport de 2017, le rapporteur national avait fait état des obstacles rencontrés en rapport avec la collecte des données. Ces problèmes existaient dès le début, en 2014, lorsque la CCDH a été désignée rapporteur national. Tout d'abord, il n'était pas clair qui était chargé de la collecte des statistiques. À cela se sont ajoutés des problèmes concernant la méthode de collecte de données statistiques. Le rapporteur national n'est pas seulement tenu à informer le parlement sur la situation de la traite, à travers e.a. l'analyse des données statistiques, mais il est également obligé, par la directive 2011/36/UE sur la traite des êtres humains, de rapporter à la Commission européenne et doit, à cet effet, lui adresser régulièrement des chiffres très détaillés, ventilés par âge, sexe, nationalité, type d'exploitation des victimes et des auteurs de la traite et qui comprennent aussi le nombre de plaintes, de poursuites, de condamnations et de mesures de protection et d'assistance aux victimes. Les jugements anonymisés que le rapporteur reçoit du parquet sont très utiles, mais ils ne remplacent pas l'envoi de données statistiques et ne permettent pas de répondre aux demandes précises des instances européennes.

Les données disponibles pour la rédaction du rapport de 2017 venaient de différents acteurs, étaient lacunaires et ne donnaient ainsi qu'un aperçu partiel de la réalité. Les raisons en étaient multiples et le manque de coopération et de communication entre les différents acteurs a eu comme résultat que les données présentaient de fortes incohérences.

Au niveau du parquet, le système informatique prévu pour l'enregistrement des données ne permet pas de retracer les données dont le rapporteur a besoin. Le système actuel n'est pas un outil statistique, mais permet seulement d'enregistrer des données par l'encodage de dossiers (environ 50.000 par an). Le parquet déplore par ailleurs que les questionnaires concernant les données statistiques diffèrent selon qu'il s'agit de la Commission européenne, du GRETA, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou encore de l'Ambassade des États-Unis pour son rapport *Trafficking in Persons*.

Un autre problème réside dans le fait qu'une infraction notée par la police, n'est pas toujours retenue en tant que telle par le parquet. Il peut arriver qu'une affaire qui, pour la police, est considérée comme une affaire de traite, est qualifiée comme proxénétisme ou travail au noir par le parquet, ce qui fait qu'une personne qui, dans un premier temps est identifiée comme victime de la traite par la police, ne l'est finalement plus par après.

Par ailleurs, les contraintes en matière de protection des données ne permettent pas d'exploiter les statistiques de manière à ce qu'elles puissent présenter le parcours entier d'une victime (de la détection des victimes à la condamnation des auteurs, en passant

par le type d'exploitation), ce qui restreint fortement la possibilité de déterminer des tendances en matière de traite.

Comme la police est la seule instance qui dispose d'une banque de données comportant des renseignements détaillés sur les victimes et les auteurs de la traite, le comité de suivi a décidé que les autres acteurs concernés transmettent les données statistiques nécessaires à la police, qui procède ensuite à l'agrégation des données. Il est intéressant de voir que dans d'autres pays de l'Union européenne, les instituts statistiques nationaux sont étroitement liés à la collecte de statistiques sur la traite des êtres humains. Il n'en est pas ainsi au Luxembourg, l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC) ne rassemblant pas de données sur la traite.

Le rapporteur national n'est pas le seul à avoir fait état des obstacles rencontrés en relation avec la collecte des données. Le GRETA a lui aussi souligné dans son dernier rapport<sup>87</sup> que des efforts devront être faits afin de développer un système qui permettrait de rassembler des données complètes et cohérentes sur la traite. Par ailleurs, l'absence de données fiables rend également difficile toute comparaison internationale.

Le Plan d'action national contre la traite des êtres humains ne prévoit pas de mesures à prendre en vue d'une meilleure collecte des données statistiques. Il se limite à faire référence aux textes de loi y relatifs, qui d'ailleurs sont très clairs :

*« Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter efficacement 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 (...) .»<sup>88</sup>*

*« La Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées en vertu de l'article 1er de la loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains établissent chaque année des statistiques ventilées par sexe, âge, État de provenance, mécanisme de traite et d'exploitation utilisé concernant les cas de traite des êtres humains. Les statistiques visées comprennent, notamment le nombre de plaintes, de poursuites, de condamnations, de mesures de protection des victimes et de mesures d'assistance aux victimes. Les données statistiques sont continuées au comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, créé en application de l'article 10. »<sup>89</sup>*

**Il faut ici souligner que le rôle du rapporteur national n'est pas d'établir des statistiques, mais de les analyser et d'en tirer des conclusions.**

---

<sup>87</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §42

<sup>88</sup> Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains

<sup>89</sup> Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains

Le rapporteur national estime que tous les acteurs concernés sont bien conscients de la problématique et qu'il y a une volonté d'améliorer le système de collecte de données statistiques. Toutefois, le sous-groupe « statistiques » créé déjà en 2015 ne s'est, jusqu'à la publication du présent rapport, pas réuni. Un *Vademecum* sur les statistiques, élaboré par un groupe restreint composé de membres du comité de suivi, et présenté en juillet 2017 pour mieux répondre aux besoins du rapporteur national et de la Commission européenne, n'a pas non plus apporté de solutions en vue d'une meilleure collecte des données.

Les données évaluées dans le présent rapport proviennent d'un tableau établi par la police judiciaire. Le rapporteur constate avec satisfaction que ce tableau comporte beaucoup plus de détails que le tableau utilisé pour le rapport 2017 et produit des données ventilées par sexe, âge, pays, type d'exploitation, mesures d'assistance, etc., ce qui est aussi, d'après le rapporteur, le résultat d'une meilleure coopération entre les différents acteurs chargés de fournir des données statistiques. Le rapporteur salue cette approche multidisciplinaire. Le tableau de la police ne renseigne toutefois pas sur le nombre de poursuites, d'acquittements respectivement de condamnations. Pour disposer de ces informations, le rapporteur doit s'adresser au parquet, qui ne fait pas systématiquement de collecte de données statistiques. **Le rapporteur est en mesure de conclure que ni le parquet ni la police judiciaire ne disposent d'un système informatique adapté.**

Des problèmes persistent concernant la mise à jour du tableau. Le rapporteur a comparé les données de la police avec celles de la direction de l'Immigration et a constaté que les données n'ont pas été mises à jour pour chaque cas. Il en est de même pour les données fournies par les services d'assistance aux victimes. Le rapporteur a également noté que ce n'est pas toujours la même personne auprès de la police qui introduit les données dans le tableau, ce qui fait que toutes les données concernant les différents dossiers ne sont pas rédigées de manière harmonisée. Pour certains dossiers, les informations introduites sont plus précises que pour d'autres. Une feuille de route élaborée par le service de police judiciaire, qui décrit la procédure à suivre en cas de détection d'une victime de la traite, prévoit la création d'un mécanisme d'échange trimestriel d'informations qui doit garantir que toutes les informations sur les cas de traite soient transmises à la police et que tous les acteurs concernés disposent de statistiques homogènes. Vu certaines incohérences entre les données de police, des services d'assistance et de la direction de l'Immigration, le rapporteur se pose la question si cet échange se fait de manière régulière. Par ailleurs, une réunion d'harmonisation des données qui devrait être organisée deux fois par ans d'après la feuille de route, n'a jusqu'à la publication du présent rapport pas encore eu lieu.

**Afin de disposer de données cohérentes et actualisées, le rapporteur souligne l'importance d'un échange régulier entre tous les acteurs concernés.**

Les responsables de la police judiciaire ont fait une demande d'un poste supplémentaire, à travers le recrutement civil, pour disposer, au sein du département de la criminalité organisée, d'une personne en charge de la collecte et de la mise à jour des statistiques.

Au moment de la finalisation du présent rapport, ce poste était publié sur le site des postes vacants du Ministère de la Fonction publique.

Le rapporteur fait encore une fois valoir que le véritable problème de la collecte des données statistiques réside dans le fait que le système utilisé n'est pas un outil statistique mais un outil d'encodage. Le tableau Excel élaboré par la police judiciaire ne permet pas de traiter et d'analyser de manière efficace et cohérente les données des différents acteurs en vue de la détermination de tendances. **Le rapporteur recommande ainsi de mettre en place un système informatique unique, éventuellement sous forme d'une plate-forme qui serait alimentée par les données de tous les acteurs concernés (police, services d'assistance, Immigration, autorités judiciaires, ITM) et mise à jour régulièrement. Un tel système, basé sur des indicateurs communs et adapté au contexte luxembourgeois, devrait permettre de faire des recherches par mots-clés sur les données concernant les victimes et les auteurs de la traite, leur sexe, âge, nationalité et pays d'origine, les types d'exploitation, les mesures d'assistance, les titres de séjour, les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires.**

Une collaboration avec l'Université du Luxembourg pour développer un tel système pourrait s'avérer utile. Par ailleurs, le rapporteur invite le gouvernement à réfléchir à impliquer le STATEC dans la collecte de données statistiques et/ou la mise en place d'un système efficace.

## **2. Détection et identification des victimes de la traite des êtres humains**

### **a. La police judiciaire**

Dans son premier rapport, le rapporteur avait consacré une partie sur la question de la détection et de l'identification des victimes de la traite et avait recommandé au gouvernement de réfléchir à l'instauration d'un mécanisme de détection proactive, surtout au niveau de la direction de l'Immigration et de l'ITM.

Pour rappel : toute personne et tout service peut détecter une victime de la traite des êtres humains. Une brochure de sensibilisation à la problématique de la traite reprend une liste de signes pouvant indiquer qu'une personne pourrait être une victime potentielle de la traite. Ces signes sont l'enfermement, la contrainte, la peur, la violence et/ou une situation instable.<sup>90</sup> S'agissant de l'identification des victimes, celle-ci ne peut actuellement être effectuée que par le service de la police judiciaire de la police grand-ducale. La procédure à suivre en cas de détection d'une victime est décrite dans la feuille de route élaborée par la police judiciaire, mentionnée plus haut.

En 2018, la police a créé une cellule protection des victimes et recherche des fugitifs qui est responsable de la mise en œuvre du programme de protection en assurant notamment la détermination du degré de danger et d'encadrement des victimes de traite. Afin de garantir que les victimes rencontrent effectivement les services d'assistance le jour ouvrable suivant, un contact personnel et une coopération directe existent entre cette

---

<sup>90</sup> Brochure du Ministère de la Justice: Victimes de la traite des êtres humains, [http://mj.public.lu/formulaires/Broschure\\_VictimesDeLaTraiteDesEtresHumains2014.pdf](http://mj.public.lu/formulaires/Broschure_VictimesDeLaTraiteDesEtresHumains2014.pdf)

cellule depuis sa création en février 2018 et les services d'assistance. Le rapporteur recommande toutefois de renforcer la section « Criminalité organisée » par le recrutement d'enquêteurs supplémentaires, afin qu'elle puisse mener à bien non seulement sa mission d'identification et de protection des victimes, mais également sa mission de poursuite des auteurs de la traite.

#### **b. L'Inspection du travail et des mines (ITM)**

Le rapporteur avait recommandé en 2017 d'accorder à l'ITM une compétence en matière d'identification des victimes de la traite et avait insisté sur le rôle de cette dernière dans la détection des victimes de TEH dans le monde du travail.

En 2019, le rapporteur regrette de constater que l'ITM n'a fait aucun effort en matière de détection proactive des victimes de la traite. Il estime qu'aussi longtemps que la traite des êtres humains ne relève pas des matières de contrôle de l'ITM, cette dernière ne se sentira pas concernée par la problématique.

**Par conséquent, le rapporteur recommande au gouvernement d'en faire, par un changement de législation, une compétence explicite de l'ITM, qui pourrait ainsi constater des situations illégales de traite des êtres humains.**

#### **c. Les services d'assistance aux victimes de la traite**

Le plan d'action national propose de « réfléchir dans quelle mesure les ONG pourraient davantage être associées au processus d'identification », sans toutefois donner des informations concrètes sur la mise en œuvre de cette idée. Dans la pratique, le rapporteur a pu se rendre compte que des efforts considérables sont déployés par les services d'assistance afin de détecter un maximum de victimes. Cela se montre également dans la coopération entre la police et les services d'assistance aux victimes de la traite qui a connu une amélioration remarquable. Comme indiqué dans le chapitre sur l'assistance, les contacts et échanges entre police et ONG sont nombreux et contribuent ainsi à un processus d'identification plus efficace. Afin de pouvoir détecter davantage de victimes, les services d'assistances projettent de se lancer dans le *streetwork*, notamment en vue de détecter plus de victimes exploitées dans la prostitution. Le rapporteur reviendra sur les projets concernant le *streetwork* dans la partie relative à l'aide et l'assistance aux victimes.

#### **d. La direction de l'Immigration et l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI)**

Au sein de la direction de l'Immigration des points de contact « personnes vulnérables » ont été mis en place dans tous les services. La procédure de détection au sein de l'Immigration est décrite de manière détaillée dans la partie 3 de ce rapport. « Traite des êtres humains et immigration ».

S'agissant de l'OLAI, le rapporteur a appris qu'actuellement, lors des entretiens avec les demandeurs de protection internationale, l'OLAI ne fait pas de détection proactive.

D'après les informations dont dispose le rapporteur, il n'existe pas de procédure au sein de l'OLAI pour détecter des victimes potentielles de la traite. Les besoins particuliers des demandeurs sont analysés au cas par cas, mais des questions qui permettraient de révéler qu'une personne serait victime de la traite ne sont pas posées systématiquement. Le rapporteur salue toutefois le recrutement récent, au sein de l'OLAI, d'une personne chargée de mettre en place un mécanisme de détection de personnes vulnérables, dont les victimes de la traite. Elle suivra attentivement dans quelle mesure cela permettra de développer une meilleure détection des victimes.

#### **e. Une hotline pour les victimes de la traite des êtres humains ?**

Le rapporteur, ainsi que d'autres acteurs ont à plusieurs reprises soulevé la question de la mise en place d'une *hotline/helpline* accessible 24h/24, qui mettrait les victimes de la traite en contact avec les services d'assistance et permettrait de leur venir en aide. Le site [www.stroptraite.lu](http://www.stroptraite.lu) est certes un outil très utile, mais le numéro de téléphone y indiqué est directement relié aux services de la police. Le rapporteur est d'avis qu'il est tout aussi important pour une victime de la traite de pouvoir s'adresser directement à un service social et préconise ainsi une approche centrée sur la victime.

Les autorités sont plutôt réticentes par rapport à l'instauration d'une hotline. Les raisons invoquées en sont surtout d'ordre financier. **Le rapporteur invite le comité de suivi à réfléchir sur la mise en place d'une hotline pour toutes les victimes, notamment aussi les victimes de la violence domestique. La Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du Conseil de l'Europe prévoit en effet l'obligation de créer une telle hotline. Le comité pourrait pour cela s'inspirer des modèles existant par exemple en Belgique et aux Pays-Bas.<sup>91</sup> Il va de soi que le personnel en charge de cette hotline puisse bénéficier d'une formation adaptée.**

**Pour conclure, le rapporteur salue le travail fait par la police judiciaire en matière d'identification des victimes de la traite. Il souligne toutefois que d'importants efforts devront être faits en matière de détection proactive, et cela surtout au niveau de l'OLAI et de l'ITM.**

### **3. Aide et assistance aux victimes**

La procédure d'octroi de l'assistance aux victimes de la traite étant décrite en détail dans le rapport de 2017<sup>92</sup>, le rapporteur se limitera ici à soulever et à analyser les développements qui ont eu lieu dans ce domaine, à la lumière des recommandations qui avaient été faites dans le dernier rapport.

---

<sup>91</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/citizens-corner-national-hotlines/national-hotlines\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/citizens-corner-national-hotlines/national-hotlines_en)

<sup>92</sup> Page 27 et suivantes



### a. Coopération entre les différents services et acteurs concernés

Le rapporteur constate qu'au niveau de l'assistance des victimes de la traite, tous les acteurs ont fait preuve d'une bonne coopération. Cela concerne la coopération des services d'assistance avec le Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes et le Ministère de la Justice, et tout particulièrement la coopération avec la police. Toutes les victimes qui entrent en contact avec la police sont systématiquement orientées vers les services d'assistance et les échanges entre ces deux acteurs sont nombreux. La coopération avec les services de l'Immigration s'est aussi considérablement améliorée. Le seul point à critiquer concerne la durée, dans certains cas, beaucoup trop longue, que les autorités mettent à communiquer leur décision à la victime. En effet, sur demande, la victime doit recevoir des informations sur l'état de la procédure pénale - sauf si cette notification est de nature à nuire au bon déroulement de l'affaire – ainsi que des informations sur toute décision définitive sur l'action publique.<sup>93</sup> Dans la pratique cela ne fonctionne pas toujours. Il arrive que le parquet tarde à informer la victime s'il compte poursuivre l'infraction de la traite.

Les services d'assistance maintiennent des relations étroites avec leurs collègues à l'étranger via la Plate-forme européenne de la société civile de lutte contre la traite des êtres humains, et avec Sürya et Aldona, des asbl d'assistance des victimes de la traite de Belgique respectivement d'Allemagne.

### b. Ressources

Le rapporteur salue les efforts déployés par le gouvernement afin de rendre l'assistance des victimes de la traite encore plus efficace. Il note ainsi que les ressources des deux services agréés d'assistance aux victimes de la traite, le SAVTEH (de Femmes en détresse) et le COTEH (de la Fondation Maison de la Porte Ouverte) sont passées de 40 heures par semaine (partagées entre les deux services) à 60 heures par semaine. Or, les services d'assistance sont de plus en plus sollicités, d'abord par la police vu l'augmentation du nombre des victimes, mais aussi pour satisfaire à la demande de formation et de sensibilisation d'autres acteurs. Il serait ainsi nécessaire de disposer d'un poste entier rien que pour couvrir ces activités de formation et de sensibilisation. **Par ailleurs, une augmentation de 2 fois 30 heures à 2 fois 40 heures par semaine, permettrait de travailler de manière plus proactive et d'assurer une permanence des services d'assistance, sans surcharger les deux personnes, actuellement en charge de la coordination de ces services.** Il est actuellement prévu que ces services s'engagent davantage sur la voie du streetwork, afin de pouvoir détecter de manière proactive des victimes d'exploitation sexuelle. Cette idée est d'ailleurs aussi soutenue par la police. Le fait de rencontrer régulièrement des prostitués et par là aussi des victimes potentielles permettra de gagner leur confiance et pourra ainsi faire en sorte que les femmes s'adressent aux services d'assistance.

---

<sup>93</sup> Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale (...), art. 4-1, §3

Les responsables des SAVTEH et du COTEH, qui suivront une formation à l'étranger sur le streetwork, ont fait savoir que beaucoup de victimes refusent l'assistance. Les raisons en sont multiples : très souvent ces personnes ne se considèrent pas comme victime, elles et leurs familles subissent la pression des réseaux et sont très méfiantes à l'égard de la police.

**Afin de rendre l'assistance aux victimes de la traite encore plus efficace, le rapporteur national invite les acteurs concernés à réfléchir sur la possibilité de mettre en commun les deux services d'assistance. Une telle fusion faciliterait énormément le travail et éviterait toute confusion tant auprès des victimes qu'auprès des services et organisations partenaires et d'autres acteurs concernés par la traite. Une adresse e-mail commune qui existe depuis peu a déjà beaucoup facilité le travail des deux services. Un numéro de téléphone commun pourrait également faciliter la prise de contact des victimes avec les services.**

### **c. Structures pour victimes**

Dans son premier rapport, le rapporteur avait déploré le manque de structures d'accueil pour des hommes et garçons mineurs, victimes de la traite. En 2019, il constate avec satisfaction que des efforts ont été faits pour remédier à ce problème. Actuellement, la situation se présente comme suit :

Pour ce qui est des victimes masculines de la traite, 14 nouvelles places ont été créées entre 2018 et 2019. Ces 14 places ont été réparties sur deux foyers, dont un foyer est géré par la Fondation Maison de la Porte Ouverte et un autre par Caritas. L'encadrement des victimes de la traite qui se trouvent dans ces deux foyers est assuré par les services d'assistance COTEH et SAVTEH.

Par ailleurs, Info-Mann dispose de studios pour hommes qui se trouvent dans une situation de détresse. Ces studios peuvent ainsi en principe également accueillir des hommes victimes de la traite. Toutefois, vu la récente création de nouvelles structures pour hommes dans des foyers, les studios de Info-Mann ne seront utilisés pour les victimes de la traite qu'en cas d'urgence absolue.

S'agissant des femmes, il y a au Luxembourg en tout 7 foyers pour femmes qui se trouvent dans une situation de détresse<sup>94</sup>, dont 3 ont un complément d'agrément pour encadrer des victimes de la traite des êtres humains. Les autres foyers peuvent toutefois, en cas de besoin, également accueillir temporairement des victimes de la traite.

Reste à noter que les foyers pour hommes peuvent également accueillir des victimes féminines, au cas où il n'y aurait pas de place dans les foyers pour femmes.

---

<sup>94</sup> Pour des raisons de protection de données, le rapporteur a choisi de ne pas donner des informations sur les différents foyers.

Les mineurs, victimes de traite, peuvent être hébergés dans un des foyers d'accueil pour jeunes en détresse ou encore dans un des 3 foyers pour mineurs non accompagnés.

**Le rapporteur salue les efforts déployés par les différents acteurs concernés, plus particulièrement, les services d'assistance et les responsables du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes, pour trouver une solution adaptée à chaque situation. Jusqu'ici ils ont toujours réussi à trouver un hébergement pour toutes les victimes. Le rapporteur fait toutefois remarquer qu'au cas où on détectera, de manière inattendue, un nombre élevé de victimes, les acteurs concernés seront confrontés à de sérieuses limites au niveau de l'assistance de ces victimes.**

Les services d'assistance plaident par ailleurs pour la mise en place d'une structure où ne sont hébergées que des victimes de la traite. Ils soulignent également qu'il devrait y avoir une prise en charge spécialisée pour les personnes toxicomanes ou alcooliques, ainsi que pour les personnes atteintes de troubles psychiques.

Un problème qui est apparu dans le contexte des foyers pour victimes concerne l'anonymat des adresses de ces foyers. Afin de protéger les victimes vis-à-vis de leurs trafiquants, il faut que leurs adresses puissent rester anonymes. Cette problématique est décrite de manière plus détaillée dans la Ve partie, chapitre 1, Protection de la vie privée et protection physique des victimes.

#### **d. Accès au marché de travail**

L'accès au marché de travail luxembourgeois est très important pour les victimes de la traite, parce qu'il facilite l'autonomisation et l'intégration de ces personnes. Le rapporteur a pourtant été informé par les services d'assistance que les victimes de TEH ne peuvent pas s'inscrire à l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM), faute d'un titre de séjour de longue durée (le titre de séjour pour victimes de la traite est valable pour 6 mois et renouvelable). Une inscription à l'ADEM serait utile pour les victimes de TEH qui sont ressortissants de pays tiers, parce qu'elle leur permettrait d'avoir accès aux formations offertes par l'ADEM et augmenterait leurs chances de trouver un emploi. À cela s'ajoute que les personnes concernées ne sont en général pas qualifiées et il arrive ainsi qu'elles acceptent de travailler au noir, ce qui peut parfois entraîner un risque de *retrafficking*. Le rapporteur invite les autorités à trouver ensemble avec l'ADEM une solution à ce problème.

#### **4. Traite des êtres humains et immigration**

Dans le rapport précédent, le manque d'efforts suffisants au niveau de la direction de l'Immigration en matière de lutte contre la traite des êtres humains avait fait l'objet de maintes critiques de la part du rapporteur national, notamment en ce qui concerne le manque de mesures permettant de détecter des victimes parmi les demandeurs de

protection internationale ou visant à prévenir la traite de cette population, la disparition des mineurs non accompagnés ainsi que leur détection et leur accueil et le manque de statistiques.

Dans le présent chapitre, le rapporteur analysera les développements qui ont eu lieu dans ce domaine, à la lumière des recommandations qui avaient été faites dans le dernier rapport en 2017.

#### **a. Demandeurs de protection internationale : victimes de traite des êtres humains**

- Détection d'une victime de la traite parmi les demandeurs de protection internationale

Le nombre de personnes ayant demandé une protection internationale au Luxembourg est resté constant au cours des 4 dernières années (2447 en 2015, 2035 en 2016, 2322 en 2017 et 2206 en 2018)<sup>95</sup>.

Dans le premier rapport, le rapporteur avait estimé que les autorités devraient prêter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs de protection internationale et les personnes placées en centre de rétention. Il avait souligné le rôle crucial que le service des réfugiés de la direction de l'Immigration ainsi que le personnel travaillant dans le centre de rétention pouvaient jouer dans cette détection et avait insisté sur l'importance de sensibiliser et de former ce personnel adéquatement. Finalement, il avait regretté le manque d'examen proactif des dossiers afin de découvrir des victimes potentielles de la traite.

Dans ce contexte, il échet de noter positivement que depuis octobre 2018, il existe au sein de la direction de l'immigration un point de contact, c-à-d une personne de référence qui s'occupe de l'ensemble des sujets qui touchent au domaine de la lutte contre la traite. Par ailleurs, la direction de l'immigration a désigné une personne de contact en matière de lutte contre la traite dans chacun de ses services, à savoir, le Service des réfugiés, le Service des étrangers, le Service retour ainsi que le Service juridique. Ces personnes, ensemble avec le point de contact, se réunissent chaque fois que la situation le requiert.

Le rapporteur note encore qu'alors que pour la période de référence du premier rapport, seulement une victime avait été détectée par la direction de l'Immigration, les responsables de cette administration indiquent qu'en 2017 et 2018, 3 cas de victimes ont été détectés lors de la procédure de protection internationale.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> <https://maee.gouvernement.lu/fr/directions-du-ministere/immigration/stats-et-publications.html>

<sup>96</sup> Selon les données fournies au rapporteur par la police judiciaire, entre 2017 et août 2019, une victime a été détectée par la Direction de l'Immigration et deux victimes ont été détectées par le centre de rétention.

En ce qui concerne la détection proactive des victimes de la traite parmi les DPI, les autorités indiquent qu'entretemps une procédure a été mise en place au sein de la direction de l'Immigration pour détecter des personnes vulnérables, y compris les victimes de la traite. Ainsi, les autorités notent que dès l'introduction de la demande d'asile, les personnes sont enregistrées dans un système informatisé facilitant la gestion et le suivi des dossiers. Au stade de l'introduction de la demande d'asile, un premier entretien dit Dublin, dont l'objectif est de déterminer l'État membre de l'Union européenne responsable de l'examen de la demande de protection internationale, est effectué par des personnes qui ont également été désignées comme point de contact « personnes vulnérables » dans les différents services de la direction de l'Immigration. Lors de cet entretien, un questionnaire est utilisé qui contient entre autres des questions relatives au vécu du demandeur lors de son trajet vers le Luxembourg qui devraient faciliter la détection de victimes potentielles de la traite parmi les DPI.

Les autorités estiment qu'il s'agit d'un système d'alerte et de détection rapide du risque potentiel ou imminent de traite des êtres humains qui permet de détecter à un stade précoce la vulnérabilité d'une personne et d'en informer les services d'encadrement nécessaires et ajoutent qu'en cas de détection d'une personne vulnérable, y compris les victimes de la traite des êtres humains, les services des structures d'accueil sont systématiquement informés pour garantir une prise en charge psychosociale et médicale adéquate.

Le rapporteur se félicite de la mise en place d'une telle procédure de détection de personnes vulnérables, qui correspond aux obligations légales imposées par la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire<sup>97</sup> et il insiste sur l'importance d'un examen proactif des dossiers. Il est encore trop tôt pour pouvoir évaluer si cette nouvelle mesure suffira pour augmenter la détection des victimes de TEH parmi les DPI et **le rapporteur invite le Ministère des Affaires étrangères et européennes à continuer et à intensifier ces efforts en matière de détection.**

Dans ce contexte, le rapporteur attire encore 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 médical portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves.<sup>98</sup>

**Le rapporteur salue le fait que l'OLAI a recruté une personne qui est chargée de mettre en place un mécanisme de détection de personnes vulnérables, dont les victimes de la traite, et espère que ce mécanisme permettra de combler les lacunes qui existent actuellement au niveau de l'OLAI quand il s'agit de détecter des victimes de TEH parmi les DPI.**

---

<sup>97</sup> Loi du 18 décembre 2015 1. relative à la protection internationale et à la protection temporaire; 2. modifiant – la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, – la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, – la loi du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention; 3. abrogeant la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, Mémorial A n°255 du 28 décembre 2015

<sup>98</sup> Article 16 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

- Identification précoce des femmes et des filles victimes de TEH

Le rapporteur tient à réitérer sa recommandation de prévoir non seulement un **entretien isolé pour chaque femme** mais aussi **l'établissement d'un dossier personnel** pour chacune d'entre elles<sup>99</sup>, afin de lui **permettre de s'exprimer sans intimidations** de la part de trafiquants. Dans le même ordre d'idées, le rapporteur invite les autorités à **garantir que tous ces entretiens se fassent par un agent de sexe féminin**, sans que la femme ait à faire une demande explicite en ce sens.

Le rapporteur renvoie dans ce contexte aussi aux observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes qui constate « *l'absence de procédure normalisée pour l'identification précoce des femmes et des filles victimes de la traite et leur orientation vers les services sociaux appropriés (...)* » et recommande au gouvernement « *d'adopter des règles d'identification précoce des femmes et des filles qui sont victimes de la traite et de les orienter vers les services sociaux appropriés [et] de garantir une démarche sexospécifique lors de l'examen des demandes d'asile, y compris en reconnaissant expressément la violence à l'égard des femmes fondée sur le sexe comme motif de protection* ». <sup>100</sup>

- Formations

Pour ce qui est des formations suivies entre 2017 et 2018, au total 35 agents des différents services de la direction de l'Immigration ont suivi la formation de base dispensée par l'INAP et 5 agents ont suivi la formation approfondie de l'INAP. Les autorités notent encore que les personnes menant les entretiens avec les demandeurs de protection internationale reçoivent une formation du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) sur les techniques d'entretien de personnes vulnérables, y inclus les mineurs non accompagnés. Entre 2017 et 2018, 6 agents du Service des réfugiés ont suivi cette formation dispensée par l'EASO.

En ce qui concerne l'OLAI, il y a lieu de noter positivement qu'entre 2017 et 2019, 24 agents ont suivi la formation initiale et 18 agents ont participé à la formation approfondie. D'autres formations sont encore prévues en début de l'année 2020 pour le personnel ayant rejoint l'OLAI récemment et les personnes n'ayant pas pu suivre la formation originale.

En outre, les autorités ont noté que, dans les accords de collaboration avec ses partenaires Croix-Rouge et Caritas en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale pour 2018, l'OLAI rend obligatoire les formations en matière de traite des

---

<sup>99</sup> Voir également : CCDH, Rapport sur les conditions d'accueil des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg, décembre 2018, p. 42-43

<sup>100</sup> 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*, CEDAW/C/LUX/CO/6-7, 14 mars 2018, p. 11

êtres humains pour le personnel chargé de l'accueil, de l'encadrement (éducatif et psychologique) et du suivi social.<sup>101</sup>

Jusqu'ici, 18 personnes de la Croix-Rouge et 25 personnes de la Caritas ont suivi une formation. Pour le restant du personnel de la Croix-Rouge et de la Caritas, des formations sont prévues en novembre 2019 en début de 2020.

**Le rapporteur salue les efforts entrepris en matière de formation et invite les autorités à continuer et à intensifier ces efforts, surtout en ce qui concerne le personnel travaillant dans les foyers d'accueil pour DPI.**

- Risques de traite dans le cadre du regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale

Enfin, il a été porté à la connaissance du rapporteur qu'il arrive, dans le cadre du regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale (BPI), que des membres de famille du regroupant n'arrivent jamais jusqu'au Luxembourg. Alors que les raisons peuvent en être multiples, **le rapporteur alerte les autorités du risque de traite des êtres humains qui existe néanmoins dans pareils cas.**

#### **b. Mineurs non accompagnés (MNA) : victimes de traite des êtres humains**

- Identification des MNA victimes de traite

Le rapporteur national souligne que les MNA représentent le groupe le plus vulnérable parmi les migrants et qu'ils sont une proie facile pour les trafiquants. Il est dès lors crucial de détecter le plus tôt possible ceux qui sont devenus ou risquent de devenir victimes de TEH et de les protéger et encadrer suffisamment.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés au Luxembourg, il y a lieu de noter qu'en 2017, 50 MNA ont introduit une demande de protection internationale alors qu'en 2018, il s'agissait de 36 MNA.<sup>102</sup>

Dans son premier rapport, le rapporteur s'inquiétait du taux fort élevé de MNA qui disparaissaient après avoir fait leur demande de protection internationale au Luxembourg<sup>103</sup> et avait invité les autorités à analyser les raisons éventuelles de ces disparitions du territoire luxembourgeois.

---

<sup>101</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §60

<sup>102</sup> Informations fournies par la Direction de l'immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes

<sup>103</sup> Dans la réponse à la question parlementaire 2450 du 06.10.2016, le ministre des Affaires étrangères et européennes a noté que sur 83 MNA ayant présenté une demande de protection internationale du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre 2016, 37 ont disparu après avoir présenté leur demande et deux après l'introduction de celle-ci.

Alors que la direction de l'Immigration indique ne pas disposer de statistiques au sujet des MNA disparus, les autorités ont toutefois informé le rapporteur qu'entre 2017 et 2018 deux d'entre eux seraient disparus pendant qu'ils séjournaient dans un foyer pour MNA. Il échet de souligner qu'il est difficile de connaître l'étendu exact du problème et de prendre des mesures efficaces pour l'aborder si on ne dispose pas de statistiques complètes. Dès lors, **le rapporteur invite la direction de l'Immigration à établir régulièrement des statistiques sur des MNA disparus depuis l'introduction de leur demande de protection internationale**, comme ceci semble au moins avoir été fait en 2016<sup>104</sup> **afin d'adopter des mesures concrètes pour lutter contre ce phénomène.**

- Désignation d'un administrateur ad hoc et d'un tuteur

Dans le rapport précédent, le rapporteur avait relevé les problèmes liés à la nomination des représentants pour un mineur non accompagné. Ainsi, la nomination d'un administrateur ad hoc par le juge de tutelles pouvait se faire attendre pendant des semaines ou plusieurs mois.<sup>105</sup>

**Le rapporteur est satisfait de constater que** ce problème semble avoir été résolu alors que les autorités indiquent **que le délai de nomination d'un administrateur ad hoc a été raccourci à deux semaines maximum depuis fin 2017.**<sup>106</sup> Il ne dispose pas d'informations sur le délai de nomination d'un tuteur pour les MNA.

Le rapporteur regrette pourtant que la loi permet au gouvernement de s'abstenir de désigner un administrateur ad hoc pour un MNA quand il est estimé que « selon toute vraisemblance », il aura atteint l'âge de la majorité avant que la décision relative à sa demande de protection internationale ne soit prise.<sup>107</sup>

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 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.** Dans ce contexte, il rappelle que pour toute décision concernant un enfant, le respect de ses droits et son intérêt supérieur doit toujours être une considération primaire et invite le gouvernement à respecter les engagements pris en la matière.

Finalement, **le rapporteur insiste sur l'importance d'une sensibilisation ainsi que d'une formation initiale et continue des tuteurs et des administrateurs ad hoc** leur permettant de détecter les signes de traite des êtres humains.

---

<sup>104</sup> Question parlementaire n° 2450 du 06.10.2016

<sup>105</sup> Voir l'Ombuds-Comité pour les droits des enfants (ORK), Rapport annuel, 2016, p.84 ; GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §42

<sup>106</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §62

<sup>107</sup> L'article 20 (3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire



- Accueil des MNA victimes de TEH

En 2017 et 2018, tous les mineurs non accompagnés demandeurs de protection internationale ont été placés dans une des trois structures spécifiques pour MNA: le centre d'accueil MINA de la fondation Elisabeth, le foyer St Martin Jeunes géré par la Fondation de la Maison de la Porte Ouverte ou la Villa Nia Domo de la Croix-Rouge. Le rapporteur salue cet accueil spécialisé qui permet une prise en charge des besoins spécifiques des MNA et permet de réduire les risques d'exploitation, de maltraitance et de traite de ces enfants. Il y a pourtant lieu de noter que les MNA âgés entre 16,5 et 18 ans ne disposant pas encore d'un administrateur ad hoc et n'ayant par conséquent pas encore fait de demande de protection internationale, ne sont pas placés dans un de ces trois foyers spécialisés, mais sont hébergés dans le foyer St. Antoine, qui accueille aussi des adultes.

Voilà pourquoi, le rapporteur insiste sur une formation en matière de TEH pour l'ensemble du personnel de ce foyer, ainsi que des trois foyers spécialisés pour MNA.

Dans ce contexte, le GRETA note dans son dernier rapport que « les autorités ont indiqué que le personnel de ces foyers n'était pas formé en matière de traite, mais qu'elles veilleront à ce que le personnel des trois foyers puisse avoir accès à de telles formations en priorité ». <sup>108</sup> Or, le rapporteur n'a pas obtenu d'informations de la part des acteurs concernés qui lui permettraient de dire si de telles formations ont effectivement été suivies par le personnel de ces foyers.

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

Finalement, le rapporteur tient encore à soulever que tous les mineurs non accompagnés ne posent pas de demande de protection internationale et qu'il existe un véritable manque d'institutions prenant en charge ces enfants. Le rapporteur a été informé de plusieurs situations où des mineurs, d'identité inconnue, ont été retrouvés abandonnés ou de mineurs non accompagnés qui ne voulaient pas faire de demande de protection internationale. Il ne semble pas y avoir de système en place pour permettre de réagir rapidement à de telles situations et d'assurer une prise en charge adéquate de ces enfants. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que l'Ombuds Comité pour les droits des enfants (ORK) s'exprime pour l'instauration d'un statut spécial pour MNA, indépendamment de leur statut de DPI. <sup>109</sup>

Le gouvernement reconnaît ce problème dans l'accord de coalition en y notant ce qui suit « *En même temps, des mineurs se trouvent en séjour irrégulier du fait d'être déboutés de leur demande de protection internationale, voire du fait de ne pas avoir voulu introduire de demande au Grand-Duché. Cette situation nécessite un renforcement de la prise en charge immédiate et adéquate de ces enfants via la mise en place de structures d'accueil spécifiques* ».

---

<sup>108</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §60

<sup>109</sup> ORK, Rapport annuel 2016, p.85

Dans le même ordre d'idées, l'ORK évoque encore qu'il manque aussi un accompagnement adapté pour les enfants non accompagnés qui deviennent des majeurs et quittent le foyer.<sup>110</sup>

Le rapporteur insiste sur la particulière vulnérabilité de ces mineurs et jeunes non accompagnés qui ne se trouvent pas, ou plus, dans une procédure de protection internationale. Il échet absolument de veiller à un accueil et un accompagnement adapté si on veut les protéger contre les risques de violence, d'exploitation et de traite des êtres humains. Bien évidemment, ces mineurs ont également déjà pu avoir été victimes de TEH et il s'agit donc de veiller à leur détection précoce et une prise en charge adéquate.

En conclusion, **le rapporteur salue les efforts entrepris jusqu'ici, mais il se rallie à l'avis du GRETA qui estime que les autorités devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants. Il encourage les autorités à continuer à sensibiliser et à former les professionnels de première ligne travaillant avec des enfants (y compris le personnel des centres d'accueil pour DPI, les centres d'accueil pour MNA, le personnel de l'OLAI et de la direction de l'Immigration, les tuteurs et les administrateurs ad hoc), à désigner le plutôt possible aussi bien un tuteur qu'un administrateur ad hoc pour tout MNA, peu importe son âge et de porter une attention accrue aux mineurs non accompagnés qui ne se trouvent pas dans la procédure de protection internationale. Finalement, le rapporteur invite les autorités à inclure la question des MNA victimes de traite au Luxembourg dans le prochain plan d'action national « Traite ».**

### **c. Exploitation des ressortissants de pays tiers en séjour illégal et des demandeurs de protection internationale**

Des récentes publications de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) montrent que, partout dans l'Union européenne, des travailleurs sont victimes de formes graves d'exploitation par le travail, y inclus la traite des êtres humains.<sup>111</sup>

Lorsqu'il s'agit de demandeurs de protection internationale ou de personnes en situation irrégulière de séjour, ces personnes sont particulièrement vulnérables à l'exploitation puisqu'elles n'ont pas, ou que difficilement, accès au marché de travail légal.

Pour ce qui est des demandeurs de protection internationale, le rapporteur national avait critiqué dans son dernier rapport le délai, trop long, de 6 mois pour pouvoir accéder au marché de travail et la lourdeur administrative de la procédure.<sup>112</sup> Dans ce contexte, il

---

<sup>110</sup> *Ibid*, p.86

<sup>111</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *Out of sight : migrant women exploited in domestic work*, 2018 ; *Protecting migrant workers from exploitation in the EU : boosting workplace inspections*, 2018 ; *Protecting migrants workers from exploitation in the EU : workers' perspectives*, 2019 ; *Severe labour exploitation : workers moving within or into the European Union- States' obligations and victims' rights*, 2015

<sup>112</sup> CCDH, Rapporteur national sur la traite des êtres humains, *Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg - Années 2014-2016*, mars 2017, p.32

note positivement que dans l'accord de coalition 2018-2023, le gouvernement annonce que « *la procédure en obtention d'une autorisation d'occupation temporaire sera simplifiée après concertation de tous les acteurs concernés* »<sup>113</sup> et restera en attente des modifications législatives.<sup>114</sup>

Les personnes en situation illégale se trouvent dans une situation encore plus difficile, parce qu'en plus du manque d'une autorisation de travail, ils n'ont pas d'autorisation de séjour.

Alors qu'il est difficile d'estimer combien de personnes en séjour irrégulier se trouvent sur le territoire luxembourgeois<sup>115</sup>, on sait que les conditions dans lesquelles elles vivent et travaillent ne sont pas idéales. Le rapporteur national a appris qu'un certain nombre de personnes vivant au Luxembourg pendant 10, 15 ou même 20 années sans autorisation de séjour et sans aucun moyen de voir leur situation régularisée, travaillent dans des conditions de travail inférieures aux normes juridiques nationales et même abusives.

Le problème est que les ressortissants de pays tiers en séjour illégal sont souvent prêts à accepter des conditions de travail, qui sont abusives et relèvent d'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.

Dans ses récentes recommandations au gouvernement, l'ASTI insiste sur le besoin d'une régularisation des personnes sans autorisation de séjour légal au Luxembourg.<sup>116</sup> Dans l'actuel accord de coalition, le gouvernement note à cet égard uniquement que « *le groupe de travail fonctionnant au sein de la Direction de l'Immigration en charge de l'évaluation de la situation des personnes en séjour irrégulier pourra s'associer de représentants de la société civile. Il avisera le ministre quant à une éventuelle décision de régularisation notamment sur base de motifs humanitaires d'une exceptionnelle gravité.* »<sup>117</sup>

Jusqu'à présent, seulement des mesures ponctuelles ont été adoptées afin d'adresser ce problème.

---

<sup>113</sup> Accord de coalition 2018-2023, p.234

<sup>114</sup> En réponse à la question parlementaire n°670, le Ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, et le Ministre du Travail, Dan Kersch, ont indiqué que le gouvernement « ne dispose pas encore d'un calendrier législatif précis pour réformer l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) ».

<sup>115</sup> Voir réponse commune du Ministre de l'Immigration et de l'Asile; de la Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à la question parlementaire n°1042 de M. Fernand Kartheiser au sujet des demandeurs de protection internationale, 16 septembre 2019.

<sup>116</sup> 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 terre d'immigration et d'accueil face au défi d'une véritable politique d'intégration - Construisons notre avenir ensemble!, 22 octobre 2018

<sup>117</sup> Accord de coalition 2018-2023, p.232

Ainsi, en 2013, le Ministère du Travail avait adopté une mesure particulière permettant aux ressortissants de pays tiers en situation illégale au Luxembourg, mais qui y travaillent, de se régulariser. Il s'agissait néanmoins d'une mesure isolée, qui a été adoptée dans le cadre de la transposition de la directive 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et qui était uniquement valable pour une très courte durée de 2 mois.<sup>118</sup>

En outre, la loi du 28 décembre 2015, qui a modifié l'article 89 de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration, a un impact important sur le séjour des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, puisqu'elle a introduit la possibilité, sous certaines conditions, à des jeunes en situation irrégulière, scolarisés au Luxembourg depuis 4 ans ainsi qu'à leurs familles de régulariser leur séjour au Luxembourg.

Quant à l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, le législateur sanctionne les employeurs qui y ont recours et protège les employés dans certaines situations spécifiques.

Ainsi, l'article L. 572-4 du Code du travail sanctionne l'employeur qui emploie des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier par une amende administrative. Par contre, l'employeur est puni d'une peine d'emprisonnement de 8 jours à un an et d'une amende de 2.501 à 20.000 euros par ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier ou d'une de ces peines seulement, dans certaines conditions aggravantes, notamment si l'infraction s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives, si l'infraction est commise par un employeur qui utilise le travail ou les services d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains ou encore s'il s'agit de l'emploi illégal d'un mineur ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier.<sup>119</sup>

**Le rapporteur regrette pourtant que la peine maximale prévue par le législateur luxembourgeois soit en-dessous de celles dans la plupart des autres États membres (3 à 5 ans)<sup>120</sup>. Il y a lieu de souligner que la directive européenne oblige les États membres à prévoir des « peines effectives, proportionnées et dissuasives ».<sup>121</sup> Or, comme le note justement la FRA, « *une telle sanction ne reflète pas la gravité des***

---

<sup>118</sup> Voir Luxemburger Wort, Les travailleurs illégaux ont deux mois pour se faire régulariser, 03.01.2013, disponible sur <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/les-travailleurs-illegaux-ont-deux-mois-pour-se-faire-regulariser-50e560dde4b01992f27d4039> (dernière date de consultation: 25 septembre 2019)

<sup>119</sup> Art. L. 572-5. (1) du Code de travail luxembourgeois

<sup>120</sup> 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

<sup>121</sup> Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, Article 10 §1 : « *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes physiques qui commettent l'infraction pénale visée à l'article 9 soient passibles de peines effectives, proportionnées et dissuasives* »

*violations des droits fondamentaux subis par les victimes de grave exploitation par le travail* »<sup>122</sup>.

Le rapporteur note positivement que l'article 98bis de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation et l'immigration 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 ou lorsque l'infraction a trait à l'emploi illégal d'un mineur ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier. Il s'avère pourtant que jusqu'ici aucun titre de séjour n'a été accordé sur base de cet article<sup>123</sup>, car de tels cas n'ont pas été déclarés par l'ITM à la direction de l'Immigration. Néanmoins, le rapporteur a eu connaissance de cas de travail forcé tombant sous le volet de la traite des êtres humains.

Dans ce contexte, le rapporteur tient à rappeler la recommandation de la FRA, qui dans un récent rapport 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.* »<sup>124</sup>

Il n'est pas toujours facile de différencier entre les différentes formes d'exploitation par le travail et la traite des êtres humains. Il y a lieu de souligner que toutes les personnes en séjour irrégulier, qui sont exploitées dans le monde du travail, ne sont pas nécessairement des victimes de la traite. Mais, vu 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'osent pas dénoncer ces situations par peur d'être expulsées.

**Le rapporteur estime qu'une approche proactive et des contrôles réguliers par la police grand-ducale et l'ITM, avec un focus spécial sur les ressortissants de pays tiers en séjour illégal, sont nécessaires afin de détecter des victimes de la traite ou d'exploitation.** Il rappelle dans ce contexte encore une fois que le Code de travail luxembourgeois oblige l'ITM de procéder à une analyse des risques qui devrait lui permettre d'identifier les secteurs d'activité dans lesquels se concentre l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire<sup>125</sup> et **invite l'ITM à accorder l'importance nécessaire à ces travailleurs particulièrement vulnérables.** Le rapporteur souligne qu'il est essentiel de faire prévaloir les droits fondamentaux des victimes sur les questions d'ordre public liées à la gestion de la migration irrégulière et d'informer les travailleurs de leurs droits dans une langue qu'ils comprennent et hors présence de leur employeur afin de leur permettre de s'exprimer librement.<sup>126</sup> La FRA

---

<sup>122</sup> 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

<sup>123</sup> Informations fournies par la Direction de l'Immigration

<sup>124</sup> *Ibid.*, p.11

<sup>125</sup> Article L. 612-1 §1 f) du Code de travail luxembourgeois

<sup>126</sup> FRA, *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: boosting workplace inspections*, septembre 2018

insiste encore sur l'importance de distribuer des fiches d'information aux travailleurs migrants découverts sur leurs lieux de travail, afin de les informer de manière systématique et objective de leurs droits et des possibilités d'agir contre l'employeur<sup>127</sup>. Le rapporteur est d'avis que la fiche d'information que l'ITM transmet aux travailleurs contrôlés, et qui a été mise à disposition du rapporteur, ne répond absolument pas à cet objectif.

## **5. Le Plan d'action national contre la traite des êtres humains**

Le Plan d'action national contre la traite des êtres humains (PAN), publié en décembre 2016, avait fait l'objet de maintes critiques de la part du rapporteur national, dont e.a. l'absence de mesures claires et concrètes et de délais de mise en œuvre de ces mesures. Le comité de suivi avait décidé en novembre 2017, en présence du Ministre de la Justice, de faire chaque année le bilan des mesures qui ont été réalisées et de celles qui sont en cours de réalisation. Pour les mesures qui n'ont pas encore été réalisées, ce bilan sera l'occasion de trouver des solutions efficaces. Or, à la connaissance du rapporteur national, ce bilan n'a pas été fait. Ayant fait sa propre analyse des suites réservées au Plan d'action national, le rapporteur voudrait toutefois soulever de manière positive quelques mesures mises en œuvre, comme notamment l'organisation de formations, la mise à disposition d'un budget au comité de suivi, la mise en place de structures d'accueil pour les victimes masculines et l'adaptation ponctuelle de la législation pour faciliter les poursuites en matière de lutte contre la traite et la meilleure collaboration entre les différents acteurs.

Le rapporteur note que le Ministère de la Justice a annoncé vouloir actualiser le Plan d'action national en 2020. Les recommandations du rapport « Trafficking in Persons » du *State Department* des États-Unis, du Rapport du GRETA et du rapporteur national seraient prises en compte pour la rédaction du nouveau PAN.

**En vue de la rédaction du prochain Plan d'action national, le rapporteur national invite le gouvernement à proposer des mesures concrètes et précises, assorties d'un délai. Il recommande par ailleurs de mettre l'accent sur la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail étant donné que le nombre de victimes dans ce domaine est en augmentation. Il serait également utile de consacrer un chapitre du nouveau Plan d'action à la résolution des problèmes en relation avec la collecte de données statistiques.**

**Le Plan d'action actuel reste muet quant à une évaluation de la mise en œuvre des mesures proposées. Dans ce contexte, le rapporteur fait référence à la recommandation du GRETA d'instaurer un mécanisme d'évaluation indépendante de la mise en œuvre du Plan d'action national « *afin de mesurer l'impact des activités menées et de planifier les futures mesures en politiques de lutte contre la traite* ». <sup>128</sup>**

---

<sup>127</sup> FRA, *Arrestation de migrants en situation irrégulière – considérations relatives aux droits fondamentaux*, 2012, p.3

<sup>128</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §28

## **6. Coopération entre les différents acteurs**

Comme indiqué à plusieurs reprises et dans différentes parties du présent rapport, le rapporteur constate avec satisfaction que la coopération entre les différents acteurs a été fortement renforcée. Il s'agit surtout de la coopération entre la police, les services d'assistance et la direction de l'Immigration. Les discussions et les échanges et, de manière générale, la communication entre tous les acteurs, e.a. via le comité de suivi, ont également connue une nette amélioration. Le rapporteur salue ces progrès et invite les acteurs à poursuivre cette coopération.

## **7. Formation et sensibilisation**

Afin de lutter efficacement contre la traite des êtres humains, il convient de mener des actions de sensibilisation auprès du grand public, mais également auprès des personnes susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite.

Le rapporteur national a pu constater avec satisfaction que le gouvernement a fait des efforts en matière de sensibilisation au phénomène de la traite et surtout de formation des professionnels. Il salue le fait que ces actions ont été réalisées en coordination avec tous les acteurs concernés.

### **a. Formation des professionnels et acteurs concernés**

La formation sur la traite est explicitement prévue par la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains.

Dans son premier rapport, le rapporteur national avait considéré que les formations organisées entre 2013 et 2017 étaient insuffisantes, qu'elles n'étaient pas organisées de manière systématique et qu'elles n'avaient pas de caractère multidisciplinaire. Il s'agissait en effet tantôt de participations à des conférences sur la traite ou à certaines formations à l'École nationale de Magistrature en France, tantôt de formations organisées par la police et par les ONG. Or, une formation spécialisée, qui permet à chaque acteur d'être informé de façon pertinente en fonction de sa mission spécifique, et capable de tenir compte des missions des autres acteurs est une condition indispensable en vue d'assurer une détection efficace des victimes de la traite.

En 2019, le rapporteur se réjouit de voir que le gouvernement a donné suite à son engagement annoncé dans le Plan d'action national de décembre 2016 de vouloir donner plus de poids à ces formations, notamment en organisant des formations qui s'adressent à tous les acteurs concernés.

Un cours de formation en deux modules sur la traite des êtres humains est dispensé par l'Institut national de l'Administration publique (INAP). Le premier module, plus général, lancé en décembre 2016, qui est donné par des représentants du Ministère de la Justice,

du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes et des deux services d'assistance aux victimes de la traite, a comme objectif d'informer et de sensibiliser sur le phénomène de la traite et la possibilité d'en détecter des victimes potentielles. Il donne un aperçu général du cadre juridique national et international, des acteurs concernés, des différentes mesures d'accompagnement des victimes de la traite et des indicateurs facilitant l'identification de ces victimes.

Le deuxième module, lancé pour la première fois en 2017, constitue une formation approfondie concernant l'approche et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains. Ce cours est donné par Christian Meulders, Directeur de Sûrya asbl., qui est une association de la Région wallonne de Belgique, spécialisée dans l'accueil, l'accompagnement et l'hébergement des victimes de la traite. Cette formation approfondie permet aux participants e.a. d'appréhender le contexte européen de la traite, la diversité des parcours migratoires et de vie des victimes, les enjeux de la détection et de l'identification et de connaître les différents outils de l'accompagnement.

Le rapporteur national salue la participation multidisciplinaire à ces cours. Entre fin 2016 et 2018, près de 200 personnes ont participé à cette formation. Parmi les services les plus représentés, on compte la direction de l'Immigration et l'Office luxembourgeois de l'Accueil et de l'Intégration (OLAI), le Centre de rétention, mais aussi l'Inspection du Travail et des Mines ainsi que l'Administration des douanes et accises, l'administration judiciaire et la police. Les administrations communales et Offices sociaux de Luxembourg et Esch-sur-Alzette étaient également présents. D'autres services ayant suivi les cours étaient rattachés à l'Éducation nationale, l'Administration pour le développement de l'emploi ou encore le Médiateur. Les cours sont ouverts non seulement aux agents concernés, mais également à tous les agents intéressés, et font partie des cours au choix à faire dans le cadre du stage de l'employé public et du fonctionnaire, ce qui explique la participation également de collaborateurs de services tels que le Conseil d'État, l'Administration du cadastre et de la topographie ou encore l'Administration des contributions directes.

Pour ce qui est de la formation approfondie, sur l'approche et l'accompagnement des victimes de la traite, entre 2017 et 2018, près de 80 personnes ont participé à la formation. Y étaient le plus représentées les administrations (OLAI, police, Centre de Rétention, ADEM, direction de l'Immigration et ITM), suivies des communes (Administrations communales et Offices sociaux) et des Ministères (Économie, Éducation nationale, Mobilité et travaux publics).

La majorité des participants aux formations de l'INAP sont des femmes.

Les représentants du secteur conventionné ont également la possibilité de participer aux formations de l'INAP. Ainsi en 2017, des collaborateurs de Caritas, Croix-Rouge, ActTogether, Solidarité Jeunes, ASTI, Refuge Péitrusshaus, Foyer Sichem, Femmes en détresse, Fondation Maison de la Porte Ouverte et d'autres associations ont participé aux deux formations.<sup>129</sup> Il est regrettable que les ressortissants du secteur conventionné ne

---

<sup>129</sup> Pour les années 2018 et 2019, le rapporteur ne dispose pas d'informations, les données concernant le secteur conventionné n'étant pas automatiquement recensées.



puissent occuper que les places restantes pour les formations. Une priorité est ainsi donnée aux fonctionnaires et employés publics. Le rapporteur a par ailleurs appris que certaines formations avaient dû être annulées en raison d'un nombre insuffisant d'inscriptions. Actuellement, la situation est plutôt telle que les formations sont très vite complètes et qu'il est difficile pour les personnes vraiment concernées par la thématique de la traite d'y participer. Il y a lieu d'augmenter le nombre de cours dispensés, mais en l'état actuel le rapporteur national est d'avis qu'il faut donner la priorité aux personnes travaillant sur le terrain et susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite.

À côté des formations à l'INAP, les différents services et administrations impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains organisent également des formations internes sur la traite : ainsi, la formation de base de tous les agents de la police grand-ducale inclut un cours sur la traite des êtres humains. Ces agents ont également la possibilité de suivre des formations organisées par le CEPOL (European Union Agency for Law Enforcement Training), qui est l'agence de l'Union européenne qui encourage la coopération entre les services répressifs européens et internationaux grâce à la formation, ou encore le Bundeskriminalamt. La police a fait savoir que le manque de personnel au sein de la section « criminalité organisée » et les contraintes budgétaires rendent difficile la participation à ces formations.

Au sein de l'ITM, tous les inspecteurs de travail qui font ou feront des contrôles sur le terrain ont suivi ou suivront une formation en matière de traite. La formation interne que tous les stagiaires doivent suivre contient un module relatif au droit du travail, et dans ce cadre, la traite des êtres humains et les indicateurs facilitant l'identification de situations de traite sont également présentés. Les responsables de l'ITM ont par ailleurs annoncé qu'une formation sur mesure, organisée par le Ministère de la Justice, est prévue pour 2020. Le rapporteur regrette que les inspecteurs de l'ITM ne soient pas visés par la formation prévue dans la loi du 8 mai 2009. Même s'il est vrai que de nombreux collaborateurs de l'ITM suivent les formations organisées, le fait qu'ils ne sont pas visés par les formations prévues par la loi, montre que le volet travail n'occupe pas encore la place qu'il mérite dans le contexte de la lutte contre la traite des êtres humains.

S'agissant de la formation des magistrats, ils continuent à assister à certaines formations en matière de traite auprès de l'École nationale de la magistrature en France.

Les responsables des services d'assistance aux victimes de la traite (COTEH et SAVTEH) ont suivi des cours, notamment le cours donné par l'expert belge sur l'approche et l'accompagnement des victimes. Il est à souligner que ces mêmes personnes ont également donné des cours, dont le cours de formation générale à l'INAP, ainsi que des cours sur mesure pour le service de l'Immigration, le Dropln (dispensaire pour travailleuses et travailleurs de sexe) et l'Unité médico-légale de documentation des violences (UMEDO). Une formation est prévue en automne 2019 pour le personnel de Caritas, de la Croix-Rouge et de l'OLAI, en vue d'une sensibilisation des habitants des foyers pour demandeurs et bénéficiaires de protection internationale.

Les membres du comité de suivi de lutte contre la traite des êtres humains ont la possibilité de participer à des séminaires, journées thématiques et conférences organisés par différentes organisations au niveau européen et international, dont e.a. l'Union Benelux, le *International Centre for Migration Policy Development* ou l'OSCE. Lors de ces manifestations, la traite des êtres humains est abordée sous différentes perspectives : la traite en relation avec la migration, les enfants victimes de la traite, la traite et le secteur médical, etc. Un débat thématique sur la traite des êtres humains et les technologies innovantes pour lutter contre les trafiquants d'êtres humains avait été organisé par l'Assemblée interparlementaire Benelux, sous présidence luxembourgeoise, le 14 juin 2019 à la Chambre des Députés. Le rapporteur regrette qu'aucun membre du comité de suivi ni le rapporteur lui-même n'eût été informé de cette manifestation, à laquelle avaient pourtant participé les rapporteurs belge et néerlandais.

S'agissant de la formation des professionnels de santé, le rapporteur note le personnel de l'UMEDO a bénéficié d'une formation sur mesure et un médecin légiste de l'UMEDO a également participé en tant qu'intervenant à une manifestation sur la traite organisée par le Benelux. **Le rapporteur souligne l'importance de la formation dans le secteur de la santé. De nombreuses victimes de la traite des êtres humains sont en contact avec des professionnels de santé à un moment ou un autre au cours de leur exploitation. Ces derniers sont ainsi en première ligne dans la détection des victimes. Le rapporteur salue la distribution de la brochure du Ministère de la Justice sur les victimes de la traite<sup>130</sup> et des affiches de la campagne sur la traite de décembre 2016 ([www.stoptraite.lu](http://www.stoptraite.lu)) dans les hôpitaux et parmi les médecins généralistes au Luxembourg<sup>131</sup>, mais il est d'avis que le gouvernement devrait s'engager dans une sensibilisation renforcée du secteur de la santé, en mettant l'accent sur une formation systématique et complète des professionnels de santé à la question de la traite, qui leur apporte les compétences nécessaires pour détecter des victimes, tout en tenant compte des traumatismes de ces personnes.** Il n'est pas pour rien que la présidence belge du Benelux de 2018 avait mis l'accent sur la sensibilisation du secteur de la santé.

À côté du secteur de la santé, d'autres secteurs, où, d'après le rapporteur, des formations pourraient s'avérer nécessaires sont le secteur Horeca et, comme indiqué dans le chapitre sur le monde du travail, les syndicats, sachant que le nombre de victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail est en augmentation.

**Le rapporteur recommande d'introduire un cours sur la traite des êtres humains dans la formation de base et la formation continue des assistants sociaux, des infirmiers, des médecins généralistes, des éducateurs et du personnel enseignant. Une collaboration avec l'Université du Luxembourg, le Lycée Technique pour Professions de Santé et l'Institut de Formation de l'Éducation nationale (IFEN) s'avère nécessaire dans ce contexte.**

---

<sup>130</sup> [http://mj.public.lu/formulaires/Broschure\\_VictimesDeLaTraiteDesEtresHumains2014.pdf](http://mj.public.lu/formulaires/Broschure_VictimesDeLaTraiteDesEtresHumains2014.pdf)

<sup>131</sup> Le Ministère de la Santé a envoyé 434 courriers aux médecins et hôpitaux avec la brochure et les affiches de la campagne de sensibilisation.

**Par ailleurs, le rapporteur réitère sa recommandation d'organiser les formations en ligne, par exemple par des vidéos interactives, comme complément à la formation de base. Ces formations permettent d'atteindre un nombre élevé de personnes à moindre coût.**

## **b. Sensibilisation**

Dans le Plan d'action national de 2016 le gouvernement avait annoncé une série d'initiatives à prendre dans le contexte de la sensibilisation du grand public sur le phénomène de la traite des êtres humains. La plus concrète de ces initiatives, et jusqu'ici la seule à avoir été transposée, était le lancement de la campagne en décembre 2016, financée par le Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité grave. Cette campagne d'information et de sensibilisation, relancée en 2017, comprenait des spots radio, des projections en salle de cinéma et des affiches ciblées sur les différents types de traite. Elle était complétée par un site internet [www.stoptraite.lu](http://www.stoptraite.lu) et une présence sur Facebook.

Il est difficile, à ce stade, d'évaluer l'impact de cette campagne auprès du grand public. Le rapporteur souligne néanmoins qu'un cas de traite a été dénoncé auprès de la police par un citoyen qui avait consulté le site [www.stroptraite.lu](http://www.stroptraite.lu). Il estime que cette campagne devrait être relancée à intervalles réguliers et pour une période prolongée, afin que l'opinion publique prenne vraiment conscience que le phénomène de la traite est présent au Luxembourg et qu'il existe un cadre légal et des dispositifs qui protègent et prennent en charge les victimes de la traite. Vu le nombre croissant des victimes exploitées dans le monde du travail, il faudrait donner plus de poids à ce volet de la traite.

D'autres initiatives annoncées dans le Plan d'action national sont, au moment de la publication du présent rapport, toujours en cours de discussion, voire de planification. Il s'agit notamment de la création d'un *toolkit* à utiliser par les enseignants, d'une brochure de sensibilisation avec pictogrammes pour les victimes sur tous les types d'exploitation et de l'adaptation au contexte luxembourgeois d'une campagne existante du *European Crime Prevention Network (EUCPN)* avec un focus sur la sensibilisation des victimes. Le rapporteur ne dispose pas d'informations quant aux échéances prévues pour ces projets. Il voudrait toutefois attirer l'attention sur le dépliant de l'ASTI « *Connaître ses droits pour éviter d'être exploité au travail* ». Ce dépliant<sup>132</sup>, en plusieurs langues, fournit des conseils aux personnes s'installant au Luxembourg et des informations sur les différentes formes d'exploitation qu'elles peuvent rencontrer sur le lieu du travail.

Une fiche « Infodroit »<sup>133</sup>, destinée aux victimes d'une infraction, a été élaborée en 2018 et traduite en 16 langues<sup>134</sup>, et sert à informer les victimes du soutien qu'elles peuvent obtenir, des procédures de dépôt d'une plainte, des modalités d'assistance judiciaire, etc.

---

<sup>132</sup> <https://www.asti.lu/wp-content/uploads/2017/12/Exploitation-au-travail-01-print-ready-1.pdf>

<sup>133</sup> <https://police.public.lu/dam-assets/fr/publications/infodroit-victimes-fr.pdf>

<sup>134</sup> La fiche « Infodroit » est disponible en allemand, albanais, anglais, arabe, chinois, croate, espagnol, français, grec, italien, néerlandais, polonais, portugais, roumain, russe et serbe.

Malheureusement, elle n'est pas disponible dans la partie intitulée « Aide aux victimes » du site internet de la police<sup>135</sup>, mais peut uniquement être trouvée si on passe par un moteur de recherche.

En outre, les informations y fournies sont présentées dans un langage juridique difficilement compréhensible et de manière confuse et incomplète. Le rapporteur estime qu'il ne suffit pas de faire quasiment un copier-coller des dispositions de l'article 3-7 du CPP, afin de pouvoir assurer le respect des obligations imposées par le législateur européen, mais il faut que ces informations soient communiquées dans un langage compréhensible par une victime. Une meilleure alternative aurait été d'élaborer une brochure avec toutes les informations dans un format simple et facile à comprendre. Les autorités auraient pu s'inspirer des exemples qui existent aussi bien au Luxembourg que dans les pays voisins<sup>136</sup>.

La brochure du point de contact luxembourgeois du *European Migration Network (EMN)*, « *L'identification des victimes de la traite des êtres humains lors des procédures de protection internationale et de retour forcé* », publiée pour la première fois en 2014, a été mise à jour en 2017 et traduite en anglais.

**Le rapporteur salue les initiatives prises par le gouvernement en vue d'une détection renforcée des victimes de la traite et d'une meilleure information pour les victimes elles-mêmes. Ce qui fait toutefois défaut est une campagne visant à décourager la demande pouvant favoriser toute forme de traite et à informer les personnes utilisant les services d'une victime de la traite des sanctions qu'elles encourent. Une telle prévention pourrait déjà avoir lieu à un âge précoce et être intégrée dans certains programmes scolaires et les médias peuvent également y jouer un rôle important. Une campagne dissuasive ne devrait pas seulement se limiter aux clients de la prostitution, mais aussi mettre l'accent sur la traite à des fins d'exploitation par le travail.**

Depuis 2018, le comité de suivi dispose de son propre budget, qui est chiffré à 15.000 euros. En 2018, le budget a été utilisé pour relancer la campagne de sensibilisation de 2016. EN 2019, les 15.000 euros seront consacrés aux brochures pour victimes et à l'adaptation de la campagne du EUCPN. Pour les activités du Benelux, le comité dispose d'une enveloppe de 2000 à 3000 euros.

---

<sup>135</sup> <https://police.public.lu/fr/aide-victimes.html>, Dernière date de consultation : 4 novembre 2019

<sup>136</sup> Voir par exemple : Brochure « Informations et aide aux victimes », juin 2012, <https://police.public.lu/dam-assets/fr/publications/informations-aide-victimes-fr.pdf> ; Forum National pour une politique en faveur des victimes, *Vos droits en tant que victime d'infraction*, Belgique <https://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/Vos%20droits%20en%20tant%20que%20victime%20d%E2%80%99infractions.pdf>

## **8. Différents types d'exploitation**

En 2017, le rapporteur avait noté que certains types d'exploitation ne bénéficient pas de la même attention que d'autres.

S'il est vrai que la traite à des fins d'exploitation par le travail mérite une attention particulière, vu le nombre croissant des victimes dans ce domaine, le rapporteur fait rappel de sa recommandation de 2017 de **lutter efficacement contre les réseaux d'exploitation des mendiants, par une augmentation des ressources des forces de l'ordre, une approche multidisciplinaire impliquant une collaboration entre les services en charge de la lutte contre la traite des êtres humains et ceux luttant contre la criminalité organisée, ainsi qu'une coopération accrue avec les pays voisins.**

Le Plan d'action de 2016 avait d'ailleurs préconisé qu'une « *vigilance particulière doit être apportée à la traite aux fins de mendicité forcée, notamment des personnes d'origine rom qui seraient emmenées depuis les pays limitrophes vers le Luxembourg pendant la journée* ». Le rapporteur ne dispose toutefois pas d'informations qui pourraient montrer comment cette vigilance s'est traduite dans les faits.

Il en est de même pour **la traite liée au trafic de drogue. Dans le contexte du renforcement de la lutte antidrogue notamment dans le quartier de la gare de la ville de Luxembourg, le rapporteur réitère sa recommandation de 2017 et invite les autorités à se demander si les personnes arrêtées dans le cadre des descentes faites par la police dans ce quartier sont susceptibles d'être victimes de traite à des fins de délinquance forcée.**

## Ve Partie : Nouvelles problématiques

Le rapporteur souhaiterait soulever ici d'autres problèmes qui ont émergé lors de ses recherches au cours des deux dernières années qui vont au-delà des questions liées à la prévention de et la lutte contre la traite, à l'assistance des victimes et aux poursuites des auteurs de la traite.

### **1. Protection de la vie privée et protection physique des victimes**

Aux termes de l'article 11 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, « *Chaque Partie protège la vie privée et l'identité des victimes* ». L'article 12 (3) de la Directive 2011/36/UE prévoit aussi que « *Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'une protection adaptée sur la base d'une appréciation individuelle des risques* ». En droit luxembourgeois, ces obligations de sécurité et de protection des victimes ont été mises en œuvre par la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains.<sup>137</sup>

**Le rapporteur salue les efforts déployés par la police et les services d'assistance pour assurer la protection et la sécurité des victimes.** Néanmoins, lors de l'élaboration du présent rapport, le rapporteur a été informé de certaines situations où la protection de la vie privée des victimes n'est pas assurée ou/et qui risquent de compromettre la sécurité physique de ces dernières.

Ainsi, selon les informations dont dispose le rapporteur, il arrive que **lors du procès pénal** devant les tribunaux et cours, lorsque le juge vérifie l'identité de la victime avant que celle-ci commence avec son témoignage, **l'adresse du foyer où la victime est hébergée, est révélée en présence du/des auteur(s)**, ce qui met celle-ci évidemment en danger des représailles, intimidations ou attaques physiques. Dans ce contexte, **le rapporteur insiste sur une sensibilisation des autorités judiciaires afin de garantir la sécurité des victimes de TEH.**

Une autre situation similaire a été portée à l'attention du rapporteur. Dans le but de garantir la meilleure protection possible aux victimes de traite, il est essentiel de garantir **l'anonymat des adresses des foyers qui hébergent les victimes.** Alors que ceci est difficilement possible pour les foyers existants, qui n'hébergent pas que les victimes de la traite, la question se pose surtout pour les 2 nouveaux foyers qui viennent d'ouvrir leurs portes et qui vont accueillir uniquement des victimes de la traite des êtres humains.

---

<sup>137</sup> L'article 8 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la TEH prévoit que « *la police et les services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre des représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion, au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. A cet effet, ils échangent, le cas échéant, dans la mesure nécessaire, les informations qu'ils détiennent qui permettent d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime.* »

Par conséquent, les victimes de la TEH devraient être enregistrées à une autre adresse et la solution idéale serait de centraliser l'enregistrement de toutes les victimes de la TEH à une seule adresse. La loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques prévoit la possibilité d'inscrire une personne, qui n'a pas de résidence au Luxembourg ou à l'étranger, sur le registre principal et de lui attribuer une adresse de référence. Il s'avère que cette possibilité est limitée aux Luxembourgeois. Le rapporteur recommande aux autorités d'envisager une modification législative et de prévoir une exception pour les victimes de la TEH.

Jusqu'à-là, il est pourtant essentiel de trouver une solution pratique adéquate pour ce cas d'espèce. Les acteurs concernés, dont notamment la police, les services d'assistance, le Ministère de la Justice, le Ministère de l'Intérieur et le Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (SYVICOL) se sont réunis à plusieurs reprises et ont discutés de différentes solutions envisageables.

**Le rapporteur salue les efforts qui ont été déployés jusqu'ici par les différents acteurs, mais regrette que jusqu'ici aucune solution n'ait pu être trouvée.** Il souligne qu'il s'agit d'une problématique qui ne concerne pas exclusivement les victimes de la traite, mais aussi les victimes de violence domestique. **Il invite les autorités à poursuivre leurs efforts pour trouver dans les meilleurs délais une solution permettant de garantir la sécurité physique des victimes et de les protéger contre des représailles de la part de leurs trafiquants.**

Finalement, le rapporteur se félicite dans ce contexte encore une fois de l'adoption de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne, qui crée une base légale qui permet aux autorités judiciaires de procéder par le biais de la vidéoconférence à tous les stades de la procédure et pour tous les actes de procédure en matière pénale au sens large. Cette nouvelle disposition répond aux exigences de l'article 12 (4) b) qui invite les États membres à éviter autant que possible « *tout contact visuel entre les victimes et les défendeurs, y compris durant les dépositions telles que les interrogatoires et les contre-interrogatoires, en prenant les mesures appropriées y compris l'utilisation de technologies de communication adaptées* » et marque une étape importante dans une meilleure protection des victimes de traite des êtres humains.

## **2. Indemnisation des victimes**

Aux termes de l'article 17 de la directive 2011/36/UE, « *Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains aient accès aux régimes existants en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité intentionnelle violente* ».

Au Luxembourg, une victime de la traite des êtres humains doit se constituer partie civile dans le cadre de la procédure pénale diligentée contre les auteurs présumés de l'infraction de traite afin d'obtenir une indemnisation desdits auteurs. En ce qui concerne l'information de la victime de ce droit, la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection

et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains prévoit à l'article 6 que la police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale. Conformément aux dispositions de la loi<sup>138</sup>, toutes victimes d'infractions pénales, y inclus les victimes de la traite, doivent être informées dès le premier contact avec une autorité, dans une langue qu'elles comprennent, des différentes procédures existantes. La police distribue à cet effet une fiche « Infodroit ».<sup>139</sup> Le rapporteur salue ces développements législatifs qui ont contribué à un renforcement des droits des victimes d'infractions pénales, mais il réitère sa précédente observation<sup>140</sup> en insistant que les informations contenues dans la fiche « Infodroit » soient communiquées aux victimes dans un langage et format simple et facile à comprendre.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que lorsque l'auteur de l'infraction n'est pas en mesure de dédommager la victime, celle-ci peut, sous certaines conditions, solliciter une indemnisation à charge du budget de l'État. En effet, la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction a créé ce droit en faveur de certaines victimes d'infractions. L'article 1er de la loi modifiée du 12 mars 1984 pose trois conditions : les faits doivent avoir causé un dommage corporel ; les victimes doivent avoir subi un préjudice consistant en un trouble grave dans les conditions de vie; la personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation quelconque.

Faisant suite aux recommandations formulées par le GRETA dans son premier rapport en 2014<sup>141</sup>, la loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains a ajouté l'article 382-1 du Code pénal au rang des articles qui prévoient une présomption que les deux premières conditions seraient établies dans l'hypothèse où il s'agit d'une victime mineure. Cette loi a également précisé qu'une victime de traite, où les faits visés ont été commis à l'étranger, est dispensée de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Luxembourg.<sup>142</sup>

Le Ministère de la Justice indique ne pas encore avoir été saisi d'une telle demande par une victime de la traite et les exemples d'indemnisation de victimes de la traite par les juridictions répressives sont également très rares.

---

<sup>138</sup> Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale, Mémorial A n°346 du 30 mars 2017

<sup>139</sup> <https://police.public.lu/fr/aide-victimes.html>

<sup>140</sup> Voir chapitre « Évolution du cadre juridique et politique national depuis 2017 » pour plus de détails.

<sup>141</sup> 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, premier cycle d'évaluation, GRETA, 15 janvier 2014

<sup>142</sup> Articles 4 et 5 de la 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 résultant 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, Mémorial A n°63 du 14 avril 2014



Par ailleurs, en 2017 et 2018, des indemnisations ont uniquement été accordées dans 4 cas.<sup>143</sup> À titre de comparaison, ce chiffre reste le même pour la période de référence précédente (2015-2016). Selon les autorités, la raison en est que « *les victimes, même informées de leurs droits et procédures, ne demandent que très rarement réparation du préjudice subi devant les juridictions pénales* ». <sup>144</sup>

En analysant la jurisprudence, il y a lieu de constater que **les montants accordés aux victimes sont souvent beaucoup moins significatifs que ce qu'elles ont demandé**. Ainsi les montants variaient entre 750 euros et 5000 euros maximum<sup>145</sup>, alors que les montants demandés par les avocats des victimes s'élevaient souvent à plusieurs dizaines de milliers d'euros.

Les raisons pour les demandes rares et les faibles montants alloués sont multiples. Dans son rapport publié en 2019, la conseillère spéciale du président de la Commission européenne concernant les compensations accordées aux victimes de crimes, Joëlle Milquet, a souligné que **les victimes de traite**, et particulièrement celles d'exploitation sexuelle ont des difficultés à démontrer et de qualifier le dommage (surtout moral) qu'elles ont subi.<sup>146</sup> Pourtant, le dommage psychologique subi par les victimes de la traite est souvent extensif et permanent et risque donc d'affecter leur vie entière.

On peut toutefois constater une certaine prise de conscience de la problématique en France où le préjudice dit d'avilissement a été reconnu pour les victimes de prostitution forcée et de traite des êtres humains. Il s'agit de prendre en compte l'atteinte à la dignité humaine et les peurs et angoisses des femmes qui ont été victimes de prostitution forcée et de traite des êtres humains pour évaluer le dommage sans qu'il y ait besoin de constatations techniques particulières, notamment médicales.<sup>147</sup> Certains avocats des victimes et même certaines juridictions du fond estiment que « *le caractère exceptionnel de l'atteinte à la dignité et à la liberté subie par les femmes victimes de la traite des êtres humains et obligées, par la violence à se prostituer, pourrait faire, selon certains, du préjudice d'avilissement qui en résulte un préjudice permanent exceptionnel* »<sup>148</sup>, parce

---

<sup>143</sup> Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement N° 480/2017 du 9 février 2017, Cour d'appel, arrêt N° 95/17 du 1 mars 2017, Cour d'appel, arrêt N°69/18 V. du 13 février 2018, Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement N°1836/2018 du 14 juin 2018

<sup>144</sup> GRETA, 2e rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §132

<sup>145</sup> Dans le jugement du 9 février 2017, deux auteurs ont été condamnés à payer solidairement, sinon in solidum, une indemnisation de 2500 à une victime et le troisième auteur lui a dû payer une indemnisation de 750 euros (dommage matériel et moral) alors qu'une autre victime a obtenu un dédommagement matériel de 810 euros (exploitation sexuelle). ; Dans l'arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2017, chacune des 3 victimes s'est vue accorder une indemnisation (dommage moral) de 5.000 euros (exploitation par le travail) ; Le jugement du 9 février 2017 a été confirmé par la décision du 13 février 2018 de la Cour d'appel et les montants alloués à titre de dommages et intérêts sont restés identiques (exploitation sexuelle). Dans le jugement du 14 juin 2018, le tribunal a octroyé à une victime 5.000 euros à titre d'indemnisation de son dommage moral (exploitation par le travail).

<sup>146</sup> *Strengthening victims' rights: from compensation to reparation*, Report of the Special Adviser, Joëlle Milquet, to the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, mars 2019, p 22 et suivantes

<sup>147</sup> Paris, 17 oct. 2013, n° 12/22354, Dalloz jurisprudence

<sup>148</sup> Recueil Dalloz, Actualités juridiques, *Prostitution forcée : absence d'autonomie du préjudice d'avilissement*, n°1/7802, 17 janvier 2019

qu'il « *relève d'une situation hors norme et exceptionnelle, et présente une spécificité qui n'est prise en compte par aucun poste de préjudice de la nomenclature Dintilhac* »<sup>149</sup>.

Dans ce contexte, le rapporteur se rallie aux avis du GRETA<sup>150</sup> et de la Commission européenne<sup>151</sup> qui insiste sur l'importance de la **sensibilisation et de la formation des magistrats luxembourgeois, afin de s'assurer que les montants alloués prennent en compte le caractère particulier de la traite des êtres humains.**

Comme le note la conseillère spéciale, Madame Joëlle Milquet, très justement, une indemnisation adéquate permet aux victimes de la traite des êtres humains, qui ont longtemps été traitées comme un « objet », de se redéfinir comme un « sujet » de droit. Elle peut contribuer à leur indépendance économique et réduire leur vulnérabilité.<sup>152</sup>

**Alors que le rapporteur salue les évolutions législatives positives de ces dernières années, il constate néanmoins qu'en pratique l'accès des victimes aux indemnisations semble s'avérer difficile. Le rapporteur recommande aux autorités compétentes d'analyser les raisons à l'origine de ce problème et d'identifier d'éventuels obstacles empêchant l'accès effectif des victimes de la traite des êtres humains à l'indemnisation.**

### **3. Pénalisation des personnes ayant recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains**

L'article 18 (4) de la directive 2011/36/UE 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* ».

D'après un rapport de la Commission européenne de 2016<sup>153</sup>, 10 États membres de l'Union européenne ont établi une telle infraction pour toute forme d'exploitation. **Le Luxembourg est cependant un des pays qui a décidé d'incriminer de manière limitée et sélective l'utilisation des services d'une victime de la traite des êtres humains.**

Ainsi en matière d'exploitation par le travail, la loi du 21 décembre 2012, qui a transposé la directive 2009/52/CE sur les sanctions à l'encontre des employeurs<sup>154</sup> en droit

---

<sup>149</sup> M. Perini-Mirski, *Le préjudice d'avilissement*, Gaz. Pal. 25 fév. 2014, n° 167

<sup>150</sup> GRETA, 2<sup>e</sup> rapport d'évaluation du Luxembourg, 2018, §130

<sup>151</sup> *Strengthening victims' rights: from compensation to reparation*, Report of the Special Adviser, Joëlle Milquet, to the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, mars 2019, p 22 et suivantes

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil évaluant l'incidence sur la prévention de la traite des êtres humains des législations nationales en vigueur qui érigent en infraction pénale le fait de recourir aux services faisant l'objet de l'exploitation liée à la traite des êtres humains, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2011/36/UE, Bruxelles, le 2.12.2016 COM(2016) 719 final

<sup>154</sup> Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

luxembourgeois, prévoit qu'un employeur qui utilise le travail ou les services d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite des êtres humains sera sanctionné. Un tel employeur risque une peine d'emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 2.501 à 20.000 euros par ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier (art. L. 572-5. (1) du Code de travail).

Or, le champ d'application de la directive 2009/52/CE, et par conséquent aussi de la loi nationale, est limitée et insuffisant pour traiter tous les cas de **traite d'êtres humains dans le milieu du travail**. Ainsi la loi du 21 décembre 2012 ne concerne que les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Son champ d'application ne couvre donc pas les victimes ressortissantes de l'Union européenne ni les victimes de la traite qui sont des ressortissantes de pays tiers, mais qui résident légalement au Luxembourg. En outre, les situations où l'utilisateur des services d'une victime de TEH n'est pas l'employeur ne sont pas non plus couvertes.

Pour ce qui est de la **traite à des fins d'exploitation sexuelle**, la loi du 28 février 2018 a introduit en droit luxembourgeois la pénalisation du client de la prostitution, s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne particulièrement vulnérable ou d'une victime d'exploitation sexuelle dans le cadre de l'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles. L'exposé des motifs de la loi précise que l'infraction est intentionnelle, ce qui veut dire que le client doit avoir eu connaissance de la minorité ou de la particulière vulnérabilité de la victime, ou que cette vulnérabilité doit être apparente.

En ce qui concerne l'application de cette loi en pratique, et les problèmes y liés, le rapporteur renvoie à ses développements précédents<sup>155</sup>. Le client bénéficie de la présomption d'innocence et la charge de la preuve incombe principalement au ministère public.

En effet, la difficulté d'apporter la preuve que l'utilisateur savait au préalable que la personne dont il a utilisé les services était une victime de la traite des êtres humains est un argument qui est souvent utilisé lorsqu'il s'agit de la question de savoir si on devait ou non sanctionner un tel comportement. À cet égard, la Commission européenne note dans son rapport d'évaluation que « *les difficultés dans l'administration de la preuve ne sont cependant pas nécessairement un argument déterminant pour ne pas incriminer un comportement* ». <sup>156</sup>

Par ailleurs, la Commission estime **qu'un cadre juridique incomplet et hétérogène nuit à la prévention efficace de l'infraction**<sup>157</sup>.

La traite des êtres humains est stimulée par deux facteurs clés : une énorme profitabilité combinée avec des risques minimes. La demande de main-d'œuvre bon marché et de personnes prostituées permet de maintenir cette machine économique en marche.

---

<sup>155</sup> Voir 2e Partie : Le cadre juridique et politique national et international, Évolution du cadre juridique et politique national depuis 2017, a. Cadre juridique national, p. 17 et suivantes

<sup>156</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil évaluant l'incidence sur la prévention de la traite des êtres humains des législations nationales en vigueur qui érigent en infraction pénale le fait de recourir aux services faisant l'objet de l'exploitation liée à la traite des êtres humains, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2011/36/UE, Bruxelles, le 2.12.2016 COM(2016) 719 final, p.8

<sup>157</sup> *Ibid.*, p.9

Couplé avec le risque limité de poursuites pénales, la traite des êtres humains devient une affaire extrêmement lucrative.

**Afin de 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 tout en sachant que la personne est victime de la traite.** Dans ce cadre, il y a lieu de souligner que la Commission européenne envisagera de présenter des propositions législatives en ce sens.<sup>158</sup>

**Le rapporteur partage l'avis de la Commission européenne et invite le gouvernement à intensifier ses efforts de prévention pour assurer une action plus dissuasive et de réfléchir à d'éventuelles modifications législatives.**

---

<sup>158</sup> Rapport d'évaluation de la Commission au Parlement européen et au Conseil, 2.12.2016, COM(2016) 719 final

## Vie Partie : Conclusions et recommandations

### Collecte de données statistiques

- Le rapporteur recommande avec insistance au gouvernement de **mettre en place un système informatique, voire une plate-forme, qui peut être alimenté par tous les acteurs concernés et mis à jour régulièrement**. Ce système, basé sur des indicateurs communs, devrait permettre d'établir des données statistiques cohérentes et harmonisées allant de la détection des victimes à la condamnation des auteurs de la traite. Une collaboration avec l'Université du Luxembourg pour élaborer un tel système pourrait s'avérer utile. **Par ailleurs, le rapporteur invite le gouvernement à impliquer le STATEC dans la collecte de données statistiques et/ou la mise en place d'un système efficace.**

### Détection et identification des victimes de la traite

- Le rapporteur recommande au gouvernement de faire de la traite des êtres humains, par un changement législatif, **une compétence explicite de l'ITM**, qui pourrait ainsi constater des situations illégales de traite des êtres humains.
- Le rapporteur recommande que l'ensemble des acteurs impliqués, et plus particulièrement, l'ITM et l'OLAI, adoptent une approche proactive et renforcent leur action de terrain afin d'identifier plus efficacement les victimes.
- Par ailleurs, le rapporteur recommande au gouvernement de renforcer la section « Criminalité organisée » 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.
- Le rapporteur invite le comité de suivi à réfléchir à la **mise en place d'une hotline pour toutes les victimes**. Il pourrait pour cela s'inspirer des modèles existant en Belgique et aux Pays-Bas.

### Aide, assistance et protection des victimes

- Le rapporteur recommande **d'augmenter les ressources des deux services d'assistance aux victimes de la traite en passant de 2 fois 30 heures à 2 fois 40 heures par semaine et de réfléchir à une possible fusion des deux services**, pour ainsi faciliter le travail d'assistance et éviter toute confusion auprès des victimes et aussi auprès des acteurs concernés. **Un numéro de téléphone**

**commun** pourrait par ailleurs faciliter la prise de contact des victimes avec ces services.

- En ce qui concerne **l'anonymat des adresses des foyers** qui hébergent les victimes de TEH, le rapporteur invite les acteurs concernés à poursuivre leurs efforts pour trouver dans les meilleurs délais une solution permettant de garantir la sécurité physique des victimes et de les protéger contre des représailles de la part de leurs trafiquants.
- S'agissant de **l'indemnisation financière des victimes de TEH**, le rapporteur salue les évolutions législatives positives de ces dernières années, mais regrette de constater néanmoins **qu'en pratique l'accès** des victimes **aux indemnisations** semble s'avérer **plus difficile**. Ainsi les montants alloués à titre d'indemnisation beaucoup moins significatifs que ce qui est demandé par les victimes.

Il recommande au gouvernement d'**identifier** d'éventuels **obstacles empêchant l'accès effectif des victimes de la traite des êtres humains à l'indemnisation** et de trouver des solutions à ce problème.

### **Formation et sensibilisation**

- Le rapporteur salue les progrès réalisés en matière de formation des professionnels. Il invite toutefois le gouvernement à **s'engager en faveur d'une sensibilisation plus importante du secteur de la santé**, en mettant l'accent sur une formation systématique et complète des professionnels de santé à la question de la traite qui leur apporte les compétences nécessaires pour détecter les victimes, tout en tenant compte de leurs traumatismes.
- Le rapporteur réitère sa recommandation de 2017 d'organiser des **formations en ligne**, comme complément à la formation de base. Ces formations permettent d'atteindre un maximum de professionnels à moindre coût.
- S'agissant de la sensibilisation, le rapporteur salue les initiatives prises par le gouvernement en vue d'une meilleure détection des victimes de la traite et d'une meilleure information pour les victimes elles-mêmes. Il recommande toutefois **d'élaborer également une campagne visant à décourager la demande pouvant favoriser toute forme de traite et à informer les personnes utilisant les services d'une victime de la traite des sanctions qu'elles encourent**. Une campagne dissuasive ne devrait pas seulement se limiter aux clients de la prostitution, mais aussi mettre l'accent sur la traite à des fins d'exploitation par le travail.
- **Le rapporteur recommande d'introduire un cours sur la traite des êtres humains dans la formation de base et la formation continue des assistants sociaux, des infirmiers, des médecins généralistes, des éducateurs et du personnel enseignant. Une collaboration avec l'Université du Luxembourg,**

le Lycée Technique pour Professions de Santé et l'Institut de Formation de l'Éducation nationale (IFEN) s'avère nécessaire dans ce contexte.

### Différents types d'exploitation

- En ce qui concerne la **mendicité forcée et la traite liée au trafic de drogues**, le rapporteur invite le gouvernement à accorder la même importance à ces types de traite et à se donner les moyens pour lutter efficacement contre les réseaux, par une augmentation des ressources, 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.

### Coopération entre les différents acteurs

- Le rapporteur note avec satisfaction que **la coopération entre les différents acteurs s'est nettement améliorée**. Elle invite les personnes et services concernés à poursuivre cette coopération.

### Plan d'action national contre la traite des êtres humains

- Pour le prochain plan d'action national, le rapporteur invite le gouvernement à proposer des **mesures concrètes et précises, assorties d'un délai et de mettre l'accent sur la traite à des fins d'exploitation par le travail**. Par ailleurs, il recommande d'y introduire un mécanisme indépendant chargé de l'évaluation du Plan d'action.

### Jurisprudence

- Le rapporteur insiste sur l'**importance de sanctions ayant un caractère suffisamment dissuasif** pour garantir leur pleine efficacité. Il est important de reconnaître la gravité de cette infraction et d'adopter une **attitude de zéro tolérance** envers les trafiquants.
- Le rapporteur regrette de constater que, contrairement à l'exploitation sexuelle, aucune fermeture d'établissement n'a été ordonnée en matière d'exploitation par le travail. Il souligne **qu'aucune différenciation au niveau de l'application des sanctions ne doit être faite en fonction du type de traite** des êtres humains dont il s'agit.

- Le rapporteur insiste sur l'importance d'une **sensibilisation** et d'une **formation** régulière des **magistrats** sur la traite des êtres humains.

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

- En ce qui concerne le **recours aux services d'une victime de la traite des êtres humains**, le rapporteur estime que le gouvernement devrait **intensifier ses efforts de prévention** pour assurer une action plus dissuasive. Par ailleurs, il recommande au gouvernement de **réfléchir à des modifications législatives** visant à incriminer de manière plus générale l'utilisation des services d'une victime de la traite des êtres humains de manière plus complète.

### Traite des êtres humains dans le monde du travail

- Le rapporteur estime que **l'ITM devrait s'engager dans une détection proactive des victimes de la traite**. Il constate néanmoins que tant que l'ITM n'aura pas de compétence explicite en matière de TEH, celle-ci ne se considérera pas concernée par la problématique. Dès lors, le rapporteur **invite le gouvernement à élargir le domaine de compétence de l'ITM à la constatation des infractions de traite des êtres humains**.  
En attendant, le rapporteur insiste sur **l'importance de contrôles joints** qui devront être continués et renforcés.
- En outre, le rapporteur invite les responsables de **l'ITM à collecter les données statistiques sur toutes les situations** où cette institution pourrait entrer en contact avec une victime potentielle de TEH.
- Le rapporteur exhorte le gouvernement à **ratifier le Protocole additionnel** relatif à la convention n° 29 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) **sur le travail forcé** de 2014 dans les meilleurs délais et à **enfin prendre des mesures concrètes pour renforcer ses efforts** en matière de lutte contre le travail forcé, y inclus la traite des êtres humains et les pratiques analogues à l'esclavage.
- Le rapporteur estime nécessaire **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 souligne que lors de ces contrôles, il est important de **veiller aux différents facteurs de risque qui rendent une personne particulièrement vulnérable à l'exploitation et à la traite**.
- Par ailleurs, le rapporteur invite les autorités à **garantir les ressources humaines et financières suffisantes aux organisations de la société civile offrant un soutien aux migrants** afin de leur permettre de mener à bien leur mission et de



sensibiliser, informer, consulter et assister les migrants et les personnes en situation irrégulière qui sont particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la traite des êtres humains.

- En ce qui concerne le **rôle des syndicats** dans la lutte contre la traite des êtres humains, le rapporteur insiste 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 recommande aux autorités **d'associer les syndicats à l'élaboration des actions prises pour lutter contre la traite** en les invitant à intégrer le comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.
- Pour ce qui des **obligations de l'État et du secteur privé de ne pas contribuer à la traite des êtres humains**, le rapporteur salue l'adoption du Plan d'action national « Entreprises et Droits de l'Homme 2018-2019 » et les mesures de sensibilisation et de formation en matière de TEH y prévues. Le rapporteur estime pourtant que des **mesures volontaires ne suffisent pas** à garantir le respect des droits de l'Homme par les entreprises et il **plaide en faveur d'une législation sur le devoir de diligence**. En outre, le rapporteur invite le **gouvernement** à s'assurer qu'il ne finance pas involontairement des activités de travail forcé et de la traite des êtres humains et l'encourage à **favoriser les entreprises qui sont engagées dans des relations commerciales éthiques**.

### Traite des êtres humains et Immigration

- Le rapporteur **salue les efforts entrepris** par le Ministère des Affaires étrangères et européennes et par l'OLAI **en matière d'une meilleure détection des victimes de TEH parmi les DPI**, dont notamment des formations, la mise en place des procédures spécifiques et la désignation des personnes de référence en matière de TEH dans les différents services du Ministère. Il espère que ces efforts permettront d'augmenter le nombre actuel de victimes détectés parmi les DPI et **invite les autorités à continuer et à intensifier ces efforts en matière de détection**.
- S'agissant des **femmes**, le rapporteur recommande de prévoir un **entretien isolé** pour chaque femme et **l'établissement d'un dossier personnel** pour chacune d'entre elles afin de lui **permettre de s'exprimer sans intimidation** reçus de la part de trafiquants. En outre, le rapporteur invite les autorités à **garantir** que tous ces **entretiens** se fassent **par un agent de sexe féminin**, sans que la femme ait à faire une **demande explicite en ce sens**.
- Le rapporteur **salue les efforts entrepris en matière de formation** et invite les autorités à **continuer et à intensifier ces efforts**, surtout en ce qui concerne le personnel travaillant dans les foyers d'accueil pour DPI.

- En ce qui concerne les **ressortissants de pays tiers en séjour illégal**, le rapporteur souligne leur **extrême vulnérabilité** à l'exploitation. Afin de détecter des victimes de la traite ou d'exploitation par le travail, une **approche plus proactive** et des **contrôles réguliers** par la police grand-ducale et l'ITM, avec un **focus spécial sur cette population**, sont indispensables.
- En ce qui concerne les **mineurs non accompagnés (MNA)**, le rapporteur invite la direction de l'Immigration à **établir régulièrement des statistiques sur des MNA disparus** depuis l'introduction de leur demande de protection internationale afin d'adopter des mesures concrètes pour lutter contre ce phénomène.
- Par ailleurs, le rapporteur souligne 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**.
- Le rapporteur encourage les autorités à continuer à **sensibiliser** et à **former les professionnels de première ligne travaillant avec des enfants**, y inclus le personnel des centres d'accueil pour DPI, les centres d'accueil pour MNA, le personnel de l'OLAI et de la direction de l'Immigration, les tuteurs et les administrateurs ad hoc, afin de leur permettre de détecter les signes de traite des êtres humains.
- En outre, le rapporteur invite le gouvernement à porter une attention accrue aux **mineurs non accompagnés et aux jeunes** qui ne se trouvent **pas**, ou plus, **dans une procédure de protection internationale**. Il est essentiel de leur offrir une prise en charge adéquate afin de les protéger contre les risques de violence, d'exploitation et de traite des êtres humains.

## VIIe Partie : Annexes

### Jurisprudence en matière de traite des êtres humains

Jurisprudence 2017			
Décisions	Jugt N° 480/2017 09/02/2017	Arrêt N° 95/2017 01/03/2017, appel du Jugt. 2016/2016 30/06/2016	Jugt N° 1475/2017 18/05/2017
Nombre d'auteurs	5	1	2 <sup>159</sup>
Nombre de victimes	10aine <sup>160</sup>	4 <sup>161</sup>	10aine
Pays d'origine des auteurs	2xItalie, France, Ukraine, Roumanie	Inde	1xPortugal, 1x Luxembourg, 1X Italie
Pays d'origine des victimes	Pays de l'Europe de l'Est	Inde (2x), Pakistan (1x), Bangladesh(1x)	e.a. Portugal, Espagne, Brésil
Sexe des auteurs	4xM, 1xF	M	2xM,1xF
Sexe des victimes	F	M	F
Violence ou menaces de violence	oui	/	non
Durée de l'exploitation	Janvier 2010 à juin 2012	Depuis temps non prescrit, mais entre 2011 et 2014	Depuis temps non prescrit mais au moins depuis mi 2010 jusque décembre 2011
Infractions retenues dans le jugement/arrêt	TEH (382-1 et 382-2 (1) 3 ), proxénétisme (379bis et 380), blanchiment (506-1), coups et blessures volontaires (art. 399), vol (461 et 467), infraction à la loi du 6 juin 2012 sur les armes et munitions	-Traite des êtres humains (382-1 et 382-2 ) -Emploi d'étrangers en séjour irrégulier (Art. L.572-5 (1) (3) et (4) du CT) -Versement de salaire en-dessous du salaire social minimum (art L.222-1 du CT) - Occupation au-delà des limites maxima de durée de travail (L.212-2 à L.212-4 du CT)	-Traite des êtres humains (382-1), proxénétisme (379bis et 380), blanchiment (506-1),

<sup>159</sup> Le 3<sup>e</sup> prévenu a été acquitté.

<sup>160</sup> Uniquement 2 victimes de nationalité français se sont constituées partie civile, mais il y a eu une dizaine de victimes venant des pays de l'Europe de l'Est, explicitement mentionnées dans le jugement.

<sup>161</sup> 4<sup>e</sup> victime n'a pas interjeté appel contre le jugement du xxx, et la traite des êtres humains n'a pas été retenue pour cette victime par les juges d'appel dans l'arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2017.

L'infraction de traite des êtres humains invoquée par le parquet	oui	oui	oui
L'infraction de traite des êtres humains retenue dans le jugement/arrêt	oui	oui	oui
<b>Peines</b>	<p>Personne 1) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-3 ans de prison avec sursis partiel de 18 mois</li> <li>-amende de 20.000 Euros</li> <li>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</li> <li>- interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <p>Personne 2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-3 ans de prison avec sursis partiel de 18 mois</li> <li>-amende de 20.000 Euros</li> <li>- interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</li> <li>- interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <p>Personne 3) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois</li> <li>- amende de 2000 Euros</li> <li>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</li> <li>- interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <p>Personne 4) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois et amende de 2000 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</li> </ul>	<p>Personne 1) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-18 mois de prison avec sursis intégral,</li> <li>-amende de 12.000 euros</li> </ul> <p><u>Au civil :</u> Réparation du dommage moral<sup>162</sup> : 5000 euros pour chacune des 3 victimes pour lesquelles la traite a été retenue</p>	<p>Personne 1) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-18 mois de prison avec sursis intégral</li> <li>-amende de 3000 euros</li> <li>-interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pendant 5 ans</li> </ul> <p>Personne 2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-18 mois de prison avec sursis intégral</li> <li>-amende de 3000 euros</li> <li>-interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour la durée de 5 ans</li> </ul> <p>Personne 3) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Acquittement</li> <li>-Confiscation e.a. de 800 euros</li> </ul>

<sup>162</sup> La demande tendant à la réparation du dommage matériel résultant de la traite des êtres humains m'a pas fait l'objet d'une demande et première instance et a partant été déclarée irrecevable.

	<p>Personne 5) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-12 mois de prison avec sursis intégral et amende de 1500 Euros</li> <li>- interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</li> <li>- interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <p>-Fermeture définitive du cabaret -Confiscation e.a. de 28.515 euros</p> <p>Au civil :</p> <p>Réparation du dommage matériel et moral : 2500 euros pour 1 victime à payer par 2 auteurs + 750 euros pour victime 1 à payer par 3<sup>e</sup> auteur Dommage matériel : 810 euros à payer à victime 2 par 3 auteurs</p>		
<b>TEH nationale et/ou transnationale<sup>163</sup></b>	/	TEH transnationale	TEH transnationale
<b>Type d'exploitation</b>	Exploitation sexuelle	Exploitation par le travail	Exploitation sexuelle
<b>Moyens de recrutement</b>	/	/	/
<b>Auteur impliqué dans d'autres crimes/délits</b>	oui	non	non
<b>Notes</b>			Période d'inactivité excessive de 2,5 ans par JI – non-respect de délai raisonnable prévu à art. 6-1 CEDH, résultat : allègement de la peine

<sup>163</sup> Traite internationale : au-delà des frontières nationales (y inclus le transfert d'une victime de l'étranger au Luxembourg pour l'y exploiter) Traite nationale : au sein des frontières nationales

## Jurisprudence 2018

Décisions	Arrêt N° 24/18 V. 16/01/2018, appel du Jugt N°2069/2016 06/07/2016	Arrêt N°69/18 V. 13/02/2018, appel du Jugt N° 480/2017 09/02/2017	Jugt N° 234/2018 15/02/2018	Jugt N°1836/2018 14/06/2018	Arrêt N° 230/18 V. 19/06/2018, opposition contre Jugt N° 480/2017 09/02/2017	Arrêt N°270/18 V. 3/07/2018, appel du Jugt N° 234/2018 15/02/2018	Jugt N° 5300/2018 25/10/2018	Jugt N°3302/2018 20/12/2018
Nombre d'auteurs	3	5	3	2	1	3 <sup>164</sup>	2	2
Nombre de victimes	Nombreuses victimes non identifiées	10 <sup>165</sup>	6	2	10 <sup>166</sup>	6	4	16
Pays d'origine des auteurs	France, Italie, Ukraine	2xItalie, France, Ukraine, Roumanie	3xRoumanie	2xInde	Roumanie	3xRoumanie	2xBrésil	1xBrésil, 1xPortugal
Pays d'origine des victimes	e.a. Roumanie	Pays de l'Europe de l'Est	Roumanie	Pakistan	Pays de l'Europe de l'Est	Roumanie	3xBrésil, 1x Colombie	6xBrésil, reste inconnu
Sexe des auteurs	1xF, 2xM	4xM, 1xF	2xM, 1xF	1xF, 1xM	1xM	2xM,1xF	1xM, 1xF	1xF,1xM
Sexe des victimes	F	F	F	M	F	F	F	13xF, 3xM
Violence ou menaces de violence	/	oui	non	non	/	non		non
Durée de l'exploitation	Depuis temps non prescrit, mais entre juin 2011 et juin 2012	Janvier 2010 à juin 2012	Depuis 2013 jusque février 2017	-environ 2 années pour victime n°1 -4 mois pour victime n°2	Janvier 2010 à juin 2012	Depuis 2013 jusque février 2017	Depuis temps non prescrit, mais depuis décembre 2016	Juin 2014 à fin juin 2016
Infractions retenues dans le jugement/arrêt	Traite (Art. 382-1 CP), Proxénéisme (art. 379 bis 3°, 4°, 5° a), b), c) CP)	TEH (art.382-1 et art.382-2 (1) 3) CP), proxénéisme (art.379bis et art.380	Proxénéisme (art.379bis CP), TEH (art.382-1 CP),	Traite (art. 382-1 et art. 382-2 (1) 2) CP),	TEH (art.382-1 et art.382-2 (1) 3) CP ), proxénéisme (art.379bis CP),	Proxénéisme (art.379bis CP), TEH (art.382-1 CP),	TEH (art.382-1 CP ), proxénéisme (art.379bis 4° et 5° CP), blanchiment	Proxénéisme (art.379bis CP), TEH (art.382-1 CP),

<sup>164</sup> Il y a lieu de préciser que le 3<sup>e</sup> auteur n'a pas interjeté appel et le ministère public a limité son recours au 2 autres prévenus.

<sup>165</sup> Voir note de bas de page n°3

<sup>166</sup> ibid

		CP), blanchiment (art.506-1 CP), coups et blessures volontaires (art. 399 CP), vol (art. 461 et art.467 CP), infraction à la loi du 6 juin 2012 sur les armes et munitions	Détention des biens formant l'objet ou le produit, direct ou indirect d'une infraction (art. 32-1 CP)	Trafic illicite des migrants (art. 282-4 et 382-5 CP), Non-respect de durée de travail max. (art.L.212-2 et L.212-4 Code du travail), Non-paiement du salaire social minimum (art.L.222-1 et art.222-10 Code du Travail), Emploi d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier (art.L.572-5 Code du travail)	blanchiment (art.506-1 CP), coups et blessures volontaires (art. 399 CP)	Détention des biens formant l'objet ou le produit, direct ou indirect d'une infraction (art. 32-1 CP)	(art.506-1 et art. 506-4 CP)	blanchiment (art.506-1 CP)
<b>L'infraction de traite des êtres humains invoquée par le parquet</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>L'infraction de traite des êtres humains retenue dans le jugement/arrêt</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Peines</b>	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 24 mois avec sursis intégral -Amende de 10.000 euros -interdiction de tenir un débit de boissons ou de participer à son exploitation ou d'y être	Personne 1) : 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	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 42 mois avec sursis partiel de 12 mois -amende de 15.000 -interdiction des droits énumérés sous les n°	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis intégral -Amende de 3000 euros Personne 2) :	Personne 5) : -2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois -amende de 2000 Euros, -interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans,	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 42 mois avec sursis partiel de 12 mois -amende de 15.000 -interdiction des droits énumérés sous les n° 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour 10 ans	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 9 mois avec sursis intégral -Amende de 500 euros Personne 2) :	Personne 1) : -Peine d'emprisonnement de 24 mois avec sursis partiel de 12 mois Personne 2) : -Peine d'emprisonnement

<p>employé pour une durée de 5 ans</p> <p>Personne 2) : -Peine d'emprisonnement de 24 mois avec sursis intégral -Amende de 10.000 euros -interdiction de tenir un débit de boissons ou de participer à son exploitation ou d'y être employé pour une durée de 5 ans</p> <p>Personne 3) : -Peine d'emprisonnement de 24 mois avec sursis intégral -interdiction de tenir un débit de boissons ou de participer à son exploitation ou d'y être employé pour une durée de 5 ans</p> <p>- Fermeture définitive de cabaret -Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des produits à confisquer par équivalent (e.a. ordinateur portable et argent)</p>	<p>être employé pour 5 ans, -interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</p> <p>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 énumérés sous les n°1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</p> <p>Personne 3) : -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</p>	<p>1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour 10 ans</p> <p>Personne 2) : -Peine d'emprisonnement de 48 mois avec sursis partiel de 12 mois -amende de 20.000 -interdiction des droits énumérés sous les n° 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour 10 ans</p> <p>Personne 3) : -Peine d'emprisonnement de 36 mois avec sursis partiel de 18 mois -amende de 10.000 -interdiction des droits énumérés sous les n° 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour 10 ans</p> <p>-Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des</p>	<p>-Peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis intégral -Amende de 3000 euros</p> <p>-Confiscation des objets ayant permis de commettre les infractions retenues à charge des prévenus (téléphones portables)</p> <p><u>Au civil :</u> Réparation du dommage moral : 5000 euros pour victime n°1 pour à payer par 2 auteurs -indemnité de procédure de 750 euros pour victime n°1 à payer par 2 auteurs</p>	<p>-interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</p>	<p>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</p> <p>Personne 3) : -Peine d'emprisonnement de 36 mois avec sursis partiel de 18 mois -amende de 10.000 -interdiction des droits énumérés sous les n° 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP pour 10 ans<sup>168</sup> -interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans</p> <p>-Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des produits à confisquer par équivalent (e.a. ca. 4000 euros, téléphones portables, ordinateur portable, véhicule)</p>	<p>-Peine d'emprisonnement de 9 mois avec sursis intégral -Amende de 500 euros</p> <p>-Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des produits à confisquer par équivalent</p>	<p>de 12 mois avec sursis intégral -Amende de 2500 euros</p> <p>-Confiscation des objets ayant soit servi à commettre les infractions soit constituant des produits à confisquer par équivalent</p>
--	--	--	--	---	---	---	---

<sup>168</sup> L'appel relevé par le ministère public se limite aux prévenus P.1. et P.3. En appel, la condamnation et les peines prononcées ont été confirmées. En plus, le jugement a été complété en à l'égard de chacun des deux prévenus par l'interdiction de tenir un débit de boissons, de participer à l'exploitation d'un pareil établissement et d'y être employé pour une durée de 5 ans.



		<p>Personne 4) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-2 ans de prison avec sursis partiel de 12 mois</li> <li>-amende de 2000 Euros,</li> <li>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans,</li> <li>-interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <p>Personne 5) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-2 ans de prison<sup>167</sup></li> <li>- amende de 2000 Euros,</li> <li>-interdiction de tenir un débit de boisson, de participer à son exploitation ou d'y être employé pour 5 ans,</li> <li>- interdiction des droits 1,2,3,4,5, et 7 de l'art 11 du CP</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Fermeture définitive du cabaret</li> <li>-Confiscation e.a. de 28.515 euros</li> </ul>	<p>produits à confisquer par équivalent (e.a. ca. 4000 euros, téléphones portables, ordinateur portable, véhicule)</p>					
--	--	---	--	--	--	--	--	--

<sup>167</sup> 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 Jugt N° 480/2017 du 09/02/2017). Le jugement du 09/02/2017 a été confirmé.

		Au civil : Réparation du dommage matériel et moral : 2500 euros pour victime A à payer par 2 auteurs et 750 euros par 3 <sup>e</sup> auteur - Dommage matériel de 810 euros à payer à victime B par les 3 auteurs						
<b>TEH nationale et/ou transnationale<sup>169</sup></b>	TEH nationale	/	TEH internationale	TEH internationale	/	TEH internationale	/	TEH nationale
<b>Type d'exploitation</b>	Exploitation sexuelle	Exploitation sexuelle	Exploitation sexuelle	Exploitation par le travail	Exploitation sexuelle	Exploitation sexuelle	Exploitation sexuelle	Exploitation sexuelle
<b>Moyens de recrutement</b>	/	/	/	Recrutement par intermédiaire d'une connaissance commune	/	/	/	/
<b>Auteur impliqué dans d'autres crimes/délits</b>	Personne 1 : Oui Personnes 2 et 3 : Non	oui	/	non	oui	/		/
<b>Notes</b>								

<sup>169</sup> Traite internationale : au-delà des frontières nationales (y inclus le transfert d'une victime de l'étranger au Luxembourg pour l'y exploiter) Traite nationale : au sein des frontières nationales

## Liste des abréviations

ADEM	Administration de l'Emploi
AEL	Autorité européenne du travail
AOT	Autorisation d'occupation temporaire
ASTI	Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés
BGRA	Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs
BPI	Bénéficiaire de protection internationale
CCDH	Commission consultative des Droits de l'Homme
CEPOL	European Union Agency for Law Enforcement Training
COTEH	Service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains de la Fondation Maison de la Porte Ouverte
DPI	Demandeur de protection internationale
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile
EMN	European Migration Network
EUCPN	European Crime Prevention Network
Eurojust	Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale
Europol	Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe
Horeca	Hôtel, restaurant, café
IFEN	Institut de Formation de l'Éducation Nationale
INAP	Institut National de l'Administration Publique
INDR	Institut national pour le Développement durable et la responsabilité sociale des entreprises
ITM	Inspection du travail et des mines
LCGB	Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond
MEGA	Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes

MINA	Centre d'accueil pour réfugiés mineurs non accompagnés de la Fondation Elisabeth à Troisvierges
MNA	Mineurs non accompagnés
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGBL	Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg
OIT	Organisation internationale de travail
OLAI	Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration
ONG	Organisations non gouvernementales
ORK	Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PAN	Plan d'action national contre la traite des êtres humains
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SAVTEH	Femmes en détresse - Service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains
STATEC	Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg
SYVICOL	Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises
TEH	Traite des êtres humains
TIP Report	Trafficking in Persons Report - Rapport annuel du Département d'Etat des Etats-Unis sur la traite des personnes
UE	Union européenne
UMEDO	Unité médico-légale de documentation des violences "Opferambulanz"