

Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains



CP(2016)7

Rapport soumis par les autorités luxembourgeoises
pour être en conformité avec
la Recommandation du Comité des Parties
CP(2014)5 sur la mise en œuvre
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains

Reçu le 3 février 2016



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Justice

Luxembourg, le 3 février 2016

Madame Petya NESTOROVA
Secrétaire Exécutive de la Convention du Conseil
de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres
humains
Conseil de l'Europe
F – 67075 STRASBOURG

Concerne : *Suivi de la Recommandation du Comité des Parties 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*

Madame,

J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 30 novembre 2015 et vous prie de trouver en annexe le rapport du Gouvernement luxembourgeois sur la mise en œuvre de la recommandation du Comité des Parties.

Je reste à votre disposition pour toutes questions éventuelles et vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le Ministre de la Justice

Claudine KONSBRUCK
Conseiller de Gouvernement 1^{ère} classe

Annexe

Concerne : Liste des propositions du GRETA figurant dans le rapport du 30 juillet 2013 : Mesures de suivi du Luxembourg :

Approche globale et coordination (points 1 à 3)

La composition, l'organisation et le fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la Traite des êtres humains ont été fixés par règlement grand-ducal du 10 mars 2014 publié dans le Mémorial A n°37 du 18 mars 2014 ([annexe 1](#)).

L'arrêté ministériel du 18 juillet 2014 portant nomination des membres du Comité de suivi a été publié dans le Mémorial B n°81 du 4 août 2014 ([annexe 2](#)). Il faut rappeler que le Comité réunit à la fois des représentants des instances étatiques concernées, des représentants des autorités judiciaires et policières ainsi que des représentants des a.s.b.l. chargées de l'accueil et de l'encadrement des victimes de la Traite. Le rapporteur national Traite est également invité de façon régulière pour assister aux travaux du Comité qui se réunit tous les 2 à 3 mois.¹

Le Comité a procédé à une première lecture du projet de plan d'action. Une deuxième lecture du texte est en cours et le plan d'action sera soumis au Conseil de Gouvernement pendant le premier semestre 2016. Ce projet de plan d'action se base par ailleurs sur un certain nombre de propositions faites par le GRETA.

Quant à la problématique liée à la traite aux fins d'exploitation par le travail (point 1), le Luxembourg, ainsi que le Malte et la Slovaquie ont été invités par les Pays-Bas à se joindre à un projet de coopération multidisciplinaire dans la lutte contre la traite des êtres humains en matière d'exploitation de travail.

Ce projet « aboutira » dans une conférence qui se tiendra les 18 et 19 janvier 2016 à Amsterdam. Le Luxembourg sera représenté par une délégation de 5 acteurs concernés et est activement impliqué dans l'organisation de la conférence.

La raison pourquoi ces pays précis ont été sollicités est la suivante : les travaux de préparation se font sous les présidences précédentes et les éventuels travaux subséquents dans le cadre des présidences du trio NL-MT-SK.

Le but pour les Pays-Bas est de pouvoir présenter à la conférence un livre² qui reprend tous les résultats de cette coopération et de proposer des conclusions du Conseil au mois de juin 2016.

Formation des professionnels concernés (point 4):

Des efforts particuliers ont été réservés à la formation des différents professionnels. On peut citer à ce titre les formations récentes suivies par les acteurs concernés :

¹<http://www.ccdh.public.lu/fr/publications/rapports-activite/Rapport-2014.pdf>

²<https://www.government.nl/documents/publications/2016/01/18/manual-for-experts-on-multidisciplinary-cooperation-against-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation>

2013 :

16-18 avril: « A conference on strengthening multidisciplinary operational cooperation to fight trafficking in human beings », Amsterdam,

25 octobre: "Identifikation und Betreuung/Begleitung von Betroffenen des Menschenhandels", organisé par l'ONG "Femmes en détresse" ASBL, Luxembourg. Formation animée par KOK, Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.

2014:

Formation à l'ENM à Paris: "La Traite des êtres humains » : 6 magistrats dont 2 magistrats du siège,

26-27 novembre : Formation TEH auprès de la Police judiciaire,

2015 :

9 février : « Identification et prise en charge des victimes de la traite », organisé par l'ONG « Femmes en détresse ASBL ». Formation animée par l'association ALC / Coordination du Dispositif National Ac. Sé

23-25 novembre : Formation à l'ENM à Paris : « La Traite des êtres humains »,

26.11.2015 : Formation CEPOL du Presidency Conference – Law enforcement challenges in fighting African organised crime groups active in trafficking in human beings, Luxembourg.

Un projet de cours sera offert à l'Institut National d'Administration publique portant sur le sujet de la Traite pour l'ensemble de la fonction publique.

Collecte de données et recherches (points 5 et 6) :

Des travaux visant à mettre sur pied un système statistique complet et cohérent sont en voie de finalisation. Il s'avère qu'il existait un problème de concordance entre les statistiques collectées par les ONG, la police ou par exemple par le rapporteur national. La concertation sur ce point qui a lieu au sein du Comité de suivi permettra d'aboutir à une collecte unique et cohérente.

Quant aux recherches, le Luxembourg a toujours activement contribué à des recherches réalisées par des organisations. A titre d'exemple : l'Etude du « European Migration Network » portant sur « l'identification des victimes de la traite des êtres humains lors des procédures de protection internationale et du retour forcé » (annexe 3) et le Projet TrafStat « Counting what counts ; Tools for the validation and utilization of EU statistics on human trafficking ».

Coopération internationale (point 7) :

Third country, region, organisation at international level	Form or structure of actions and activities	Description of actions and activities	Partner Organisation	Duration (start/end date)	Funding in EUR
1) Nepal, Mali, Benin, Burkina Faso, Niger, India, Senegal	Funds allocated to ECPAT	Prevention of sex tourism, support or conception of programmes focusing on children in order to avoid them becoming victims or on support for victims (education, training, psychological help)	ECPAT Luxembourg		1 M Euro per year approx.
2)	Funds allocated to those organisations	Everything related to child victims of prostitution, sex tourism, trafficking	UNICEF, UNFPA, ONUSIDA and The GLOBAL FUND		General contribution, not possible to fix the exact funding for the programmes focusing on sex tourism and THB
3) Lebanon, Bangladesh, Nepal, Philippines, Sri Lanka, Ethiopia	Funds allocated to those organisations	Humanitarian Aid focusing on refugees, women	UNHCR and other NGO's e.g. Caritas Luxembourg	2013-2016	637.500.- Euros
4) United Nations Voluntary Trust Fund on Contemporary Forms of Slavery	Voluntary contribution	Support to individuals whose human rights have been severely violated as a result of modern slavery	Office of the High Commissioner for Human Rights	Multi-annual	15.000 EUR in 2016

Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande (points 8 - 10) :

Il faut noter que le règlement grand-ducal en question, à savoir le règlement grand-ducal du 11 septembre 2014 portant exécution de l'article 2 paragraphes 1.a et 2 et 4 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la Traite des êtres humains a été publié au Mémorial A n°186 du 7 octobre 2014 (annexe 4).

Le Luxembourg a également préparé en 2014 une brochure d'information sur la problématique de la Traite des êtres humains (annexe 5 – non disponible en ligne). Cette brochure précise les différentes formes de la Traite, renseigne sur les sanctions pénales prévues et informe le public sur les indices possibles et détectables des infractions de Traite.

La brochure contient aussi des informations sur les autorités à contacter en cas de suspicion.

La brochure est diffusée très largement via les bureaux ouverts au public des administrations étatiques, aéroport, gare, bureaux de police, asbl, etc. Le Gouvernement luxembourgeois a également l'intention d'organiser au courant de l'année 2016 une campagne d'information audiovisuelle afin de sensibiliser le public sur le phénomène de la Traite.

Le SAVTEH (Service d'Assistance aux Victimes de la Traite des Êtres Humains), un service de l'a.s.b.l. FEMMES EN DETRESSE, a réalisé un dépliant en 2014. Il s'agit d'un dépliant d'information pour les professionnel-les du secteur social (annexe 6 – non disponible en ligne).

Ce service a également collaboré en 2014 avec le groupe de théâtre « MASKÉNADA » qui a mis en scène la pièce « It felt so empty when the heart went at first but it is alright now » de Lucy Kirkwood. Dans le cadre de cette programmation, le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Égalité des Chances ont également fourni des contributions pour une brochure distribuée (annexe 7 – non disponible en ligne) aux spectateurs. Une conférence a été organisée au CID-Femmes dans le cadre de cette pièce, où des représentants de la Police, du Ministère de la Justice et des ONG ont répondu à des questions liées au sujet.

Une brochure d'information relative à la coopération Benelux en vue de l'accueil des victimes de la traite des êtres humains a été publiée fin 2015³ et qui sera diffusée auprès de la Police, les ONG, le Parquet et les membres du comité de suivi (annexe 8).

Le point de contact national luxembourgeois de l'« European Migration Network » a également publié une brochure sur son étude portant sur « L'identification des victimes de la traite des êtres humains lors des procédures de protection internationale et de retour forcé » (voir annexe 3).

Finalement, à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'Homme de 2013, la Commission consultative des Droits de l'Homme a organisé une conférence portant sur la « Présentation de la Stratégie européenne de lutte contre la traite » en présence de Mme Myria Vassiliadou, coordinatrice européenne de la lutte contre la traite des êtres humains.

³ <http://www.benelux.int/fr/publications/publications/cooperation-benelux-en-vue-de-laccueil-des-vistimes-de-la-traite-des-etres-humains>

Mesures aux frontières destinées à prévenir la Traite et mesures permettant les migrations légales (point 11).

Selon la législation luxembourgeoise, il revient au Département « Criminalité organisée » du Service de Police judiciaire de procéder à l'identification des victimes sur la base d'une liste confidentielle d'indicateurs qui doivent permettre de décider si une enquête pour traite doit être diligentée.

Cette liste d'indicateurs est contenue dans une feuille de route établie par la Police Grand-Ducale.

Cette feuille de route, informelle et confidentielle, décrit les démarches à suivre lorsqu'une victime a été identifiée par la Police, et sera officialisée et approuvée par le Comité de suivi au premier semestre 2016.

Elle est censée permettre aux différents acteurs publics impliqués dans l'identification, le séjour, la prise en charge, l'assistance, le suivi et la protection des victimes de connaître leurs domaines de compétence et d'action respectifs.

Tel que déjà indiqué, un cours de formation à destination de tous les acteurs publics est en train d'être organisé. Il y a lieu de préciser que les acteurs concernés, dont notamment les représentants du Département de l'Immigration du Ministère des Affaires Etrangères et des représentants du Centre de Rétention ont déjà participé à une panoplie de formations.

Identification des victimes de la Traite des êtres humains (point 12) :

Il faut rappeler qu'il n'existe aucun lien entre une identification éventuelle d'une victime présumée et l'engagement de poursuites pénales. Une victime éventuelle peut être détectée par toute personne ou service. En cas de suspicion, elle est réorientée vers le Service de police judiciaire qui procède à la vérification des indices et à l'identification d'une personne comme victime de la Traite.

Quant aux mécanismes d'identification, il est renvoyé au point ci-avant (feuille de route).

Les personnes qui s'adressent aux ONG spécialisées sont toutes prises en charge. Si l'ONG détecte des indices de traite, elle oriente la personne vers le Service de police judiciaire.

La brochure ci-annexée qui est accessible au public et distribuée dans différents lieux publics, reprend une liste d'indicateurs ou de signes pouvant indiquer qu'une personne est victime de Traite.

La brochure figure également sur le site internet du Ministère de la Justice.

L'inspection du Travail et des Mines est sensibilisée au phénomène, l'Inspection est un membre actif du Comité de suivi en matière de lutte contre la Traite.

Pour le volet formation des acteurs impliqués, il est renvoyé au point ci-avant.

Assistance aux victimes (point 13) :

Il faut rappeler que l'assistance offerte aux victimes n'est nullement liée à leur coopération avec les autorités d'enquête et de poursuite.

L'article 92 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes précise ainsi clairement que les Services de police doivent informer la victime présumée de la possibilité :

- de se voir accorder un délai de réflexion et
- de se voir délivrer un titre de séjour sous condition qu'elle coopère avec les autorités chargées de l'enquête.

Cet article prévoit également l'obligation pour les Services de police de mettre la victime en contact avec un Service d'assistance aux victimes de la Traite.

Toute victime détectée a dès lors un accès direct à l'assistance fournie par les ONG. Des agréments spécifiques ont ainsi été signés avec les ONG concernées afin de pérenniser l'assistance aux victimes de la Traite.

La victime de la Traite qui bénéficie d'un titre de séjour conformément à l'article 95 de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes, a également accès au marché du travail et se voit délivrer un permis de travail.

Délai de rétablissement et de réflexion (point 14) :

L'article 92 de la loi modifiée du 29 août 2008 est clair et non équivoque : lorsque les Services de police disposent d'indices qu'un ressortissant de pays tiers est victime d'une infraction liée à la Traite des êtres humains, ils informent la victime de la possibilité de se voir accorder un délai de réflexion qui est de 90 jours. Ce délai de réflexion est indépendant d'une coopération éventuelle de la victime.

Permis de séjour (point 15) :

Les victimes qui coopèrent avec les autorités de poursuites bénéficient pleinement du droit de se voir accorder un permis de séjour. Le Luxembourg est dès lors conforme à l'article 14 de la Convention.

Indemnisation et recours (points 16 à 18):

La loi du 9 avril 2014 (annexe 9) renforçant les droits des victimes de la Traite a également modifié l'article 1er de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction. Cette modification a ajouté l'article 382-1 au rang des articles qui prévoient une présomption d'atteinte à l'intégrité physique ou mentale dans l'hypothèse où il s'agit d'une victime mineure.

Le même article 1er modifié prévoit que, un droit à une indemnité à charge de l'Etat est ouvert à toute personne si elle est ressortissante d'un Etat membre du Conseil de l'Europe. L'article 15 de la loi du 12 mars 1984 précise que la victime d'une infraction de traite est dispensée de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Grand-Duché.

Rapatriement et retour des victimes (point 19):

Le rapatriement éventuel est organisé de concertation avec l'OIM.

Droit pénal matériel (point 20) :

Il faut noter que l'idée de créer une infraction punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité a fait l'objet d'une proposition de loi avancée par les députés Franz FAYOT et Marc ANGEL. Cette proposition de loi (annexe 10) fait actuellement l'objet d'un examen au sein du Comité de suivi de la lutte contre la Traite des êtres humains. Le Luxembourg est dès lors en train de considérer cette possibilité.

Non-sanction des victimes de la Traite (point 21) :

Les programmes de formation en cours tiennent compte de ce volet.

Enquêtes, poursuites et droit procédural (point 22) :

Il faut souligner que les efforts de formation des magistrats ont été développés ces dernières années. Il est notamment renvoyé à la liste des formations suivies figurant page 1 du présent rapport.

Protection des victimes et des témoins (points 23 et 24) :

La protection des victimes fait l'objet d'une attention particulière. Ainsi une collaboration s'est déjà engagée avec nos pays voisins en vue de placer des victimes et témoins sensibles dans des affaires de Traite. Vu l'exiguïté du territoire luxembourgeois, une mesure de protection limitée au niveau national semble peu efficace. Pour les mêmes raisons, un changement d'identité au niveau national n'assure pas une protection idéale de la victime ou du témoin. Dans le cadre de la Présidence luxembourgeoise du Benelux qui a lieu du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2016, l'aspect d'une collaboration des ONG chargées d'encadrer et d'héberger les victimes de la Traite sera approfondi au niveau du Benelux (annexe 11).

Annexes :

- 1) Règlement grand-ducal du 10 mars 2014
- 2) Arrêté ministériel du 18 juillet 2014
- 3) L'Etude du « European Migration Network » portant sur « l'identification des victimes de la traite des êtres humains lors des procédures de protection internationale et du retour forcé »
- 4) Règlement grand-ducal du 11 septembre 2014
- 5) Brochure d'information du Ministère de la Justice
- 6) Dépliant d'information Femmes en Détresse
- 7) Brochure MASKéNADA
- 8) Brochure Benelux
- 9) Loi du 9 avril 2014
- 10) Proposition de loi
- 11) Programme Benelux Présidence