



GRETA
GROUPE D'EXPERTS
SUR LA LUTTE CONTRE
LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

GRETA(2018)18

**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

Adopté le 13 juillet 2018

Publié le 6 novembre 2018

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

trafficking@coe.int

www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule	4
I. Introduction	5
II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Luxembourg	7
1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains.....	7
2. Évolution du cadre juridique.....	7
3. Évolution du cadre institutionnel.....	8
4. Plan d'action national	8
5. Formation des professionnels concernés.....	9
6. Collecte de données et recherche	11
III. Constats article par article	13
1. Prévention de la traite des êtres humains	13
a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)	13
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)	14
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)	15
d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5).....	17
e. Mesures visant à décourager la demande (article 6)	18
f. Mesures aux frontières (article 7).....	19
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.....	20
a. Identification des victimes (article 10)	20
b. Mesures d'assistance (article 12).....	23
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)	25
d. Protection de la vie privée (article 11)	28
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)	28
f. Permis de séjour (article 14).....	29
g. Indemnisation et recours (article 15).....	30
h. Rapatriement et retour des victimes (article 16)	32
3. Droit pénal matériel.....	32
a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18).....	32
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19).....	36
c. Responsabilité des personnes morales (article 22)	36
d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26).....	37
4. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	37
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29).....	37
b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30).....	40
c. Compétence (article 31).....	42
5. Coopération internationale et coopération avec la société civile.....	42
a. Coopération internationale (articles 32 et 33).....	42
b. Coopération avec la société civile (article 35)	43
IV. Conclusions	44
Annexe Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et non gouvernementales et autres membres de la société civile avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	50
Commentaires du Gouvernement.....	51

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été institué en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1er février 2008. Le GRETA est composé de 15 experts indépendants et impartiaux, avec des profils variés, qui ont été choisis pour leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le mandat des membres du GRETA est de quatre ans, renouvelable une fois.

Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, il sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation. Pour chaque cycle d'évaluation, le GRETA adopte un questionnaire qui sert de base à l'évaluation et qui est adressé à toutes les Parties.

Le premier cycle d'évaluation a été lancé en février 2010 et le questionnaire pour ce cycle a été envoyé à l'ensemble des Parties selon un calendrier adopté par le GRETA et établi en fonction des dates d'entrée en vigueur de la Convention pour chaque Partie. Le GRETA a décidé d'organiser des visites dans tous les États parties afin de collecter des informations complémentaires et de rencontrer directement les acteurs concernés, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

À la suite du premier cycle d'évaluation, qui a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par chaque Partie, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation le 15 mai 2014. Le GRETA consacra ce deuxième cycle à l'examen des effets des mesures législatives, politiques et pratiques sur la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. L'application, à la lutte contre la traite, d'une approche fondée sur les droits humains reste au centre de ce deuxième cycle d'évaluation. De plus, une attention particulière est accordée aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants vis-à-vis de la traite. Pour ce deuxième cycle, il a adopté un questionnaire qui sera adressé à tous les États ayant achevé le premier cycle, selon un calendrier approuvé par le GRETA.

Les rapports du GRETA reposent sur des informations collectées auprès de sources diverses et contiennent des recommandations destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Dans ses recommandations, le GRETA a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de la Partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques du pays ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation clé de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » que des améliorations sont encore nécessaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. Lorsqu'il « invite » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont d'ores et déjà sur la bonne voie.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Dans le cadre du dialogue confidentiel avec les autorités nationales, celles-ci sont demandées à soumettre, dans un délai de deux mois, des commentaires sur le projet de rapport, ce qui leur permet de donner des informations complémentaires ou de corriger d'éventuelles erreurs factuelles. Le GRETA prend ces commentaires en compte pour établir son rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. À l'expiration du délai, le rapport du GRETA est rendu public, accompagné des éventuels commentaires de la Partie, et envoyé au Comité des Parties à la Convention.

I. Introduction

1. La première évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») par le Luxembourg s'est déroulée en 2012-2013. Après réception de la réponse par le Luxembourg au premier questionnaire du GRETA, le 5 juin 2012, une visite d'évaluation dans le pays a été organisée du 11 au 14 décembre 2012. Le projet de rapport sur le Luxembourg a été examiné lors de la 17^e réunion du GRETA (tenue du 1^{er} au 5 juillet 2013) et le rapport final a été adopté lors de la 18^e réunion (tenue du 4 au 8 novembre 2013). À la suite de la réception des commentaires des autorités luxembourgeoises, le rapport final du GRETA a été publié le 15 janvier 2014¹.

2. Dans son premier rapport d'évaluation sur le Luxembourg, le GRETA a noté que les autorités luxembourgeoises avaient mis en place le cadre législatif pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. Toutefois, le GRETA a appelé les autorités luxembourgeoises à adopter un plan d'action national qui s'attaque aux différentes formes de traite et à accorder une attention accrue à la traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA a aussi considéré que davantage de mesures sont nécessaires pour associer la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite, notamment les mesures de prévention. En outre, le GRETA a souligné l'importance d'adopter une approche multidisciplinaire à l'identification, en impliquant d'autres acteurs de terrain que la police, en particulier des ONG spécialisées et l'Inspection du travail. Le GRETA a aussi souligné que le statut de victime de traite et l'assistance ne devrait pas dépendre du lancement de poursuites pénales. Par ailleurs, le GRETA a exhorté les autorités à prévoir une assistance spécifique pour les enfants victimes de traite. Le GRETA a également exhorté les autorités luxembourgeoises à renforcer la protection des victimes de la traite en cas de retour dans leur pays d'origine, notamment en évaluant les risques qu'elles encourent.

3. Sur la base du rapport du GRETA, le 7 février 2014, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités luxembourgeoises, en leur demandant de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation avant le 7 février 2016². Le rapport soumis par les autorités luxembourgeoises a été examiné lors de la 18^e réunion du Comité des Parties (tenue le 23 mai 2016). Le Comité des Parties a décidé de transmettre le rapport des autorités au GRETA pour examen et de le rendre public³.

4. Le 7 janvier 2016, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention au titre du Luxembourg en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités luxembourgeoises. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 7 juin 2016. Les autorités ont soumis leur réponse le 13 juin 2016.

5. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités luxembourgeoises, le rapport susmentionné qu'elles avaient soumis au Comité des Parties et des informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation au Luxembourg a eu lieu du 2 au 5 octobre 2017 afin de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Alina Brașoveanu, membre du GRETA ;
- Mme Nathalie Martin, membre du GRETA ;
- M. Markus Lehner, administrateur au secrétariat de la Convention.

¹ 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 : <http://rm.coe.int/1680631edc>

² Recommandation 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 par le Luxembourg, <http://rm.coe.int/1680631e41>

³ <http://rm.coe.int/cp-2016-7-rr-lux-fr/168078fa21>

6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a rencontré M. Félix Braz, ministre de la Justice, ainsi que des agents des ministères de la Justice et de la Sécurité intérieure, du ministère de l'Égalité des chances, du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, des ministères des Affaires étrangères et européennes et de la Santé, du ministère public, du service de la police judiciaire, de l'inspection du travail et des mines, et de l'office de l'accueil et de l'intégration. Une réunion a également été tenue avec des juges d'instruction au Tribunal d'Arrondissement.
7. De plus, des consultations ont eu lieu avec la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) et son président, M. Gilbert Pregno, chargé du rôle de rapporteur national sur la traite des êtres humains, le Médiateur, Mme Claudia Monti, et le Président de l'Ombuds-comité pour les droits de l'enfant, M. René Schlechter.
8. La délégation a également rencontré des membres de la Commission juridique de la Chambre des députés, présidée par Mme Viviane Loschetter, et des membres de la Délégation de la Chambre des députés auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, présidée par Mme Anne Brasseur.
9. Au cours de la visite, la délégation du GRETA a visité un centre d'accueil pour des filles en situation de détresse géré par une ONG, qui peut accueillir les victimes de la traite, et un foyer d'hébergement pour des hommes victimes de la traite. La délégation a également visité le centre de rétention pour étrangers à Findel, ainsi qu'un centre d'accueil pour demandeurs d'asile et un foyer d'accueil pour enfants non accompagnés dans la ville de Luxembourg.
10. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales, des représentants syndicaux et des avocats. En outre, la délégation a rencontré des représentants de l'antenne locale de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).
11. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations avec lesquelles la délégation a tenu des consultations figure en annexe du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.
12. Le GRETA tient à souligner l'excellente coopération apportée par les autorités luxembourgeoises lors de la préparation de la deuxième visite d'évaluation, et notamment par la personne de contact désignée par les autorités luxembourgeoises pour assurer la liaison avec le GRETA, Mme Claudine Konsbruck, Conseiller de gouvernement 1re classe de la Direction des affaires pénales et judiciaires du Ministère de la Justice, ainsi que par Mme Tara Desorbay, Attachée dans ce même service.
13. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 31ème réunion (19-23 mars 2017) et l'a soumis aux autorités luxembourgeoises pour commentaires le 13 avril 2018. Les commentaires des autorités luxembourgeoises ont été reçus le 12 juin 2018 et ont été pris en compte par le GRETA lors de la considération et l'adoption du rapport final à l'occasion de sa 32ème réunion (9-13 juillet 2018). Le rapport rend compte de la situation jusqu'au 13 juillet 2018 ; les développements après cette date ne sont pas pris en compte dans l'analyse et les conclusions ci-dessous. Les conclusions résument les progrès réalisés depuis le premier rapport, les problématiques qui exigent une action immédiate et les autres domaines où des actions supplémentaires sont nécessaires (voir pages 44-49).

II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Luxembourg

1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains

14. Le Luxembourg reste un pays de destination et de transit pour les personnes soumises à la traite. Selon les statistiques fournies par les autorités, le nombre de victimes de la traite identifiées par la police et des ONG spécialisées était de 65 au cours de la période 2013-2017 : 10 en 2013, 12 en 2014, 7 en 2015, 20 en 2016 et 16 en 2017. La majorité des victimes identifiées étaient des femmes (42), suivi par des hommes (14) et des enfants (9). Au cours de la période 2013-2017, la plupart des victimes ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle (42) ; la deuxième forme d'exploitation la plus courante était l'exploitation par le travail (24). Il y a aussi eu des cas d'exploitation par la mendicité forcée (4) et par la criminalité forcée (2) ; en outre, deux cas ont été enregistrés comme vente des enfants.

15. Selon les statistiques fournis par les autorités, au cours de la période 2013-2017, les principaux pays d'origine des victimes étaient la Roumanie (12), le Brésil (9) et l'Albanie (8), suivi par la Chine (4) et la République de Moldavie (3). Les autorités ont également identifié une victime luxembourgeoise.

16. Les autorités ont indiqué que la traite se manifeste principalement dans le cadre de l'exploitation sexuelle (cabarets, bars à champagne, prostitution de rue et prostitution dans les appartements) et de l'exploitation par le travail (restaurants, secteur de la construction).

2. Évolution du cadre juridique

17. Un certain nombre d'évolutions législatives ayant des retombées en matière de lutte contre la traite des êtres humains sont intervenues depuis la première évaluation du GRETA. La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains, qui a transposé en droit luxembourgeois la directive 2011/36/UE de l'Union européenne, a ajouté la mendicité forcée à la liste des formes de traite sanctionnées par l'article 382-1 du Code pénal et a introduit l'infraction de vente d'enfants dans un nouveau paragraphe 4 du même article.

18. Cette même loi a opéré une modification de l'article 92, paragraphe 1, de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration afin de clarifier que l'octroi d'une assistance n'est pas subordonné à la volonté de coopérer de la victime dans le cadre de l'enquête, mais que la condition de coopération joue uniquement pour la formalité de la délivrance d'un titre de séjour.

19. La loi du 9 avril 2014 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.

20. Finalement, le règlement grand-ducal du 11 septembre 2014 a précisé les conditions et les modalités de fourniture des mesures d'assistance dans le cadre de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains. Il a également introduit des services d'assistance aux victimes de la traite au règlement grand-ducal modifié du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services œuvrant dans l'intérêt de l'égalité des hommes et des femmes.

21. Les mesures susmentionnées sont examinées plus en détail dans la suite du présent rapport (voir paragraphes 133-135 et 143-148).

3. Évolution du cadre institutionnel

22. Le cadre institutionnel de lutte contre la traite a aussi évolué depuis la première évaluation du GRETA. Conformément à la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite, le règlement grand-ducal du 10 mars 2014 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains a mis en place un Comité interministériel chargé de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite. Il a remplacé le Comité interministériel « Traite » qui s'occupait auparavant de la coordination de l'action en matière de traite sur une base informelle. 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.

23. Le Comité réunit à la fois des représentants des instances étatiques concernées et des représentants des autorités judiciaires et policières. La société civile est représentée par les services d'assistances aux victimes de la traite, agréés par le ministère de l'Égalité des chances, à savoir le SAVTEH (Service d'Assistance aux Victimes de la Traite des Êtres Humains) de l'a.s.b.l. (association à but non lucratif) Femmes en détresse (FED) et le COTEH (Centre Ozanam - traite des êtres humains) de la Fondation Maison de la Porte Ouverte (FMPO), qui sont membres du Comité de suivi suivant l'arrêté ministériel du 18 juillet 2014.

24. Le Comité de suivi de la lutte contre la traite s'est réuni à six reprises en 2016. En 2017, le Comité s'est réuni deux fois. Pour l'année 2018, le Comité disposera de son propre budget annuel fixé à 15 000 Euros.

25. Par la loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été désignée Rapporteur national sur la traite des êtres humains.⁴ Le Rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, et collecte des statistiques nationales en étroite collaboration avec les ministères concernés ainsi que les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine. Le Rapporteur national établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés pour la tenir informée du phénomène. En mars 2017, la CCDH a publié son premier rapport national sur la traite des êtres humains.⁵ Le CCDH, en tant que Rapporteur national sur la traite, est invité de façon régulière pour assister aux travaux du Comité de suivi de la lutte contre la traite. Le GRETA salue le fait qu'un mandat de Rapporteur national sur la traite a été confié à une autorité indépendante, la CCDH.

4. Plan d'action national

26. Le plan d'action national contre la traite des êtres humains a été élaboré par le Comité de suivi et avalisé par le Conseil de Gouvernement en date du 21 décembre 2016. Les organes chargés de sa mise en œuvre sont principalement les membres du comité de suivi et la coordination est assurée par le Ministère de la Justice. Selon les autorités, le plan d'action se base entre autres sur un certain nombre de recommandations faites par le GRETA lors du premier cycle d'évaluation.

⁴ <https://ccdh.public.lu/fr/commission.html>

⁵ Disponible sur : <https://ccdh.public.lu/fr/actualites/2017/03/rapport-traite.html>

27. Les activités prévues par le plan d'action national portent sur trois domaines prioritaires : la détection et la protection des victimes, la poursuite et la répression des auteurs et une politique de lutte contre la traite active, effective et efficace. Le plan d'action prévoit notamment la finalisation d'une feuille de route, correspondant au mécanisme national d'identification et d'orientation, la facilitation du processus d'identification, le renforcement du statut des victimes, la mise sur pied d'un accueil et d'un encadrement adéquat pour les victimes de sexe masculin et les enfants, la formation adéquate des acteurs concernés et une meilleure sensibilisation du grand public et des publics à risques, par exemple par le biais de campagnes.

28. Tout en se félicitant de l'adoption du plan d'action national, le GRETA note qu'il n'expose pas de manière détaillée les actions envisagées. Les mesures prévues sont décrites de manière abstraite, sans mentionner le résultat attendu et le calendrier pour atteindre l'objectif fixé. De plus, le plan d'action lui-même n'a pas de période de mise en œuvre et ne prévoit pas d'évaluation de ses résultats⁶. Selon les autorités, il existe plusieurs ressources permettant de mettre en œuvre le plan d'action. Sur un plan financier, le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains dispose dorénavant d'un budget annuel propre (voir paragraphe 24) avec lequel, à titre d'exemple, la campagne de sensibilisation lancée fin 2016 a pu être poursuivie en 2017 et 2018. **Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à instaurer une 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 et politiques de lutte contre la traite.**

5. Formation des professionnels concernés

29. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités luxembourgeoises devraient faire en sorte que tous les professionnels concernés suivent périodiquement des formations afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite, l'identification des victimes, l'aide qui leur est apportée et les procédures d'indemnisation.

30. Depuis 2016, l'Institut de l'administration publique (INAP) propose une formation de base en matière de traite des êtres humains. L'INAP est le partenaire des administrations et services de l'État et des communes en Luxembourg en matière de formation professionnelle initiale et continue. La formation s'adresse à tout agent intéressé et concerné par la matière ainsi qu'aux acteurs sociaux des ONG. L'objectif principal de ladite formation de base consiste à informer et sensibiliser le public cible quant au phénomène de la traite et la possibilité de détecter des victimes de la traite. Les cours sont dispensés par un représentant du ministère de la Justice, un représentant du ministère de l'Égalité des chances, un représentant de la police judiciaire et des représentants des deux services d'assistance aux victimes. Une première formation a eu lieu le 9 décembre 2016. En 2017, quatre formations ont eu lieu, à savoir le 30 janvier, le 13 mars, le 22 mai, et les 19 et 20 juin (dont une dédiée exclusivement au Service réfugiés de la Direction de l'Immigration). Le 27 mars 2017, une formation a été dispensée au personnel du Service DropIn de la Croix-Rouge luxembourgeoise, qui est un dispensaire pour tout travailleur du sexe. Les autorités ont indiqué que la formation de base connaît un grand succès, les cours affichent toujours complets. Des nouvelles formations ont eu lieu en date des 16 et 17 octobre 2017, des 19 et 20 mars 2018 et des 18 et 19 juin 2018.

⁶ Voir aussi CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2014-2016, page 50 : « Le rapporteur regrette néanmoins que dans le plan d'action, les mesures énumérées (...) ne soient pas accompagnées d'un programme d'actions plus concrètes (...). La plupart des mesures sont formulées au conditionnel et surtout, aucune des mesures n'est assortie d'un délai. (...) Il ne précise ni les moyens ni les procédures de mise en œuvre pour la réalisation des objectifs, ni la manière dont les résultats seront évalués. »

31. Selon les statistiques transmis lors de la visite du GRETA en octobre 2017, les participants à la formation venaient des services d'administration divers (78 participants), des ONG du secteur conventionné (26), des communes (14), des ministères (3) et du secteur de la santé. Les services d'administration représentés comprenaient la Direction de l'Immigration (23), le Centre de Rétention (14), l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI - 14), les Douanes (11), l'ITM (7), la police (1) et autres services (8). Les autorités ont noté qu'en date de juin 2018, 25 agents du Service Réfugiés (Direction de l'Immigration) ont suivi la formation de base en matière de traite des êtres humains et cinq agents du même service ont suivi la formation approfondie (voir paragraphe 32). Quatre agents du Service Réfugiés se sont inscrits pour la prochaine session de la formation de base. A la même date, pour ce qui concerne l'Inspection du Travail et des Mines, 18 inspecteurs du travail ont participé à la formation de base au cours de l'année 2017 et tous les inspecteurs-stagiaires qui ont été nouvellement recrutés vont également participer à cette même formation.

32. Trois formations approfondies « Approche et accompagnement des victimes de traite, posture du travailleur et compréhension du phénomène » ont été organisées par le ministère de l'Égalité des chances (MEGA) : les 8 et 9 mai 2017, 3 et 4 juillet 2017, 6 et 7 novembre 2017. Les 36 participants à ces formations représentaient les ONG du secteur conventionné (23), des ministères (5), la Direction de l'immigration (3) et la police (5). Les autorités ont aussi informé le GRETA que l'INAP a intégré les formations approfondies dans le cadre de son programme de formation et que la prochaine formation se tiendra les 5 et 6 juillet 2018.

33. En outre, trois formations en matière de traite pour les officiers de police judiciaire ont été organisées les 4 mai 2017, 5 octobre 2017 et 19 octobre 2017. Les autorités ont indiqué qu'une formation des policiers a lieu tous les trois ou quatre ans au sein de l'École de Police ou par le biais de cours de spécialisation sur la traite organisés par l'Office fédéral de police criminelle allemand (BKA). Cette formation des policiers couvre notamment la définition de la traite, les différentes formes de traite, les modes opératoires par type de traite, les interactions avec les autres acteurs impliqués, l'identification des victimes (indicateurs de détection) et le contact avec les victimes. De plus, les enquêteurs de la Section Criminalité Organisée participent régulièrement à des formations et des conférences en la matière.

34. Le Luxembourg n'ayant pas d'institut de formation judiciaire des magistrats, des conventions ont été signées par le Ministère de la Justice avec l'École Nationale de la Magistrature française (ENM) et l'Institut de Formation Judiciaire belge. Selon les autorités, pratiquement tous les magistrats spécialisés concernés, y compris ceux du siège, ont suivi une formation spécifique à l'EMM à Paris depuis 2014.

35. Selon les autorités, les travailleurs des ONG conventionnées avec le Ministère de l'Égalité des chances suivent des formations régulières à l'étranger. En outre, l'ONG Femmes en détresse a organisé des formations sur l'identification et la prise en charge des victimes de la traite en 2013 (animée par le Comité de coordination des ONG allemands de lutte contre la traite des êtres humains - KOK) et 2015 (animée par l'association française ALC - Coordination du Dispositif National).

36. Sous la Présidence luxembourgeoise de l'Union Benelux en 2016, deux journées de formation ont été dispensées à destination de la police, des magistrats, des inspections sociales et du travail et des ONG spécialisées dans le domaine du travail avec les victimes de la traite. La première, dédiée à l'accueil, l'assistance et la protection de la victime, s'est déroulée le 29 septembre 2016. La deuxième journée de formation a eu lieu le 17 octobre et s'est concentrée sur la coordination et la coopération Benelux en matière de traite des êtres humains. En novembre 2018, la Présidence belge de l'Union Benelux organisera un séminaire portant sur la sensibilisation du milieu hospitalier.

37. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités luxembourgeoises pour former les fonctionnaires spécialisés dans la traite ainsi que les employés des ONG du secteur conventionné. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre et renforcer ces efforts. Les formations devraient être destinées aux membres des forces de l'ordre, aux magistrats, aux inspecteurs du travail, aux avocats, aux personnels travaillant dans les foyers pour victimes de la traite, aux personnels impliqués dans l'aide sociale à l'enfance, aux enseignants, aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé, aux personnels travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et le centre de rétention pour migrants, au personnel diplomatique et consulaire, ainsi qu'au personnel des organisations syndicales. Les programmes de formation devraient être conçus de façon à améliorer les connaissances et les capacités de ces professionnels en leur donnant la possibilité d'identifier les victimes de la traite, de les assister et de les protéger, de faciliter l'obtention d'une indemnisation pour ces victimes et de veiller à ce que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites efficaces.**

6. Collecte de données et recherche

38. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, à rendre opérationnel un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou destination).

39. Ainsi que cela a déjà été indiqué dans le premier rapport du GRETA, la collecte des données statistiques portant sur la traite se fait par le biais de la police, du ministère public et des ONG conventionnées avec le ministère de l'Égalité des chances. D'après l'article 11 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains se voit transmettre annuellement toutes données pertinentes sur la traite par la police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance, les ONG agréées ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite.

40. Dans sa réponse à la Recommandation du Comité des Parties, le gouvernement luxembourgeois a indiqué qu'il existait un problème de concordance entre les statistiques collectées par les ONG, la police et les autres instances. Dans ce contexte, le GRETA fait référence au rapport du Rapporteur national qui a souligné que « en raison des lacunes statistiques, l'ensemble des données présentées ne permet d'avoir qu'une connaissance partielle et donc imparfaite de la réalité »⁷. Le GRETA note que des statistiques incomplètes ou imprécises ne permettent qu'une connaissance partielle de la réalité de la traite sur un territoire et de son traitement. Une meilleure connaissance du phénomène permettrait l'élaboration d'une stratégie d'action nationale plus pertinente et efficace.

41. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que des efforts ont été réalisés pour améliorer la collecte des statistiques. Un analyste a établi un système de collecte plus performant contenant dans la limite du possible toutes les données demandées notamment par le Rapporteur national. Une collecte et une mise à jour plus régulière des statistiques sont effectuées et l'échange entre les différents acteurs principaux a lieu de manière systématique.

⁷ CDDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2014-2016, page 55. Sur ce sujet, voir aussi pages 12, 17 et 36 du Rapport.

42. **Afin d'élaborer, de suivre et d'évaluer les politiques anti-traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts afin de développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données statistiques fiables sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes et sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les acteurs principaux et pouvoir être ventilées en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation et du pays d'origine et/ou de destination. La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale.**

43. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA a considéré que les autorités luxembourgeoises devraient mener et soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite.

44. Le GRETA note avec préoccupation l'absence de toute recherche sur la traite au Luxembourg depuis la première évaluation. Le plan d'action nationale envisage des activités dans ce domaine, mais les formulations choisies restent très vague.⁸

45. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les politiques futures sur des connaissances validées. Parmi les domaines pour lesquels une recherche approfondie est nécessaire figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail (notamment les secteurs du bâtiment, de la restauration et du travail domestique) et la traite des enfants, y inclus des enfants des rues.**

⁸ Voir mesure III) C-1 du plan d'action nationale : « réflexion sur la conduite de travaux de recherche ».

III. Constats article par article

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)

46. Dans son premier rapport, le GRETA a invité les autorités luxembourgeoises à s'assurer sans délai que les ONG se voient accorder un agrément leur permettant d'étendre leur action à la sensibilisation à la lutte contre la traite. Les autorités ont indiqué que tous les services et structures disposant d'agréments pour la prise en charge des victimes (SAVTEH, COTEH, structures pour femmes en situation de détresse) peuvent à tout moment mener des actions de sensibilisation contre la traite des êtres humains sans devoir avoir des agréments spécifiques. Le cas échéant, les agréments seront amendés avec mention de la mission de sensibilisation.

47. Une campagne d'information et de sensibilisation à destination du grand public sur le phénomène de la traite des êtres humains s'est déroulée pendant le mois de décembre 2016⁹. La campagne, qui disposait d'un budget de 95 000 euros, a été organisée par le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. L'accent était mis sur une campagne médiatique audiovisuelle, qui comprenait notamment des spots à la radio, des projections en salles de cinéma¹⁰ et une campagne d'affiches¹¹ ciblée sur les différents aspects de la traite. La campagne a été marquée par une présence Internet¹² et une présence sur les médias sociaux. Il s'agissait de sensibiliser le grand public et de l'informer sur les différentes formes que la traite des êtres humains peut revêtir, afin d'accroître la prise de conscience du phénomène de la traite dans la réalité quotidienne des citoyens. La campagne a pu être relancée pour une courte période en juillet 2017 et s'est poursuivie au mois de décembre 2017 et en mai/juin 2018 grâce au budget attribué au Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

48. Le GRETA note l'absence d'une évaluation d'impact de la campagne, même si l'agence de commercialisation chargée de la mise en œuvre de la campagne a fourni des statistiques sur la consultation du site web et des pages de médias sociaux. De plus, les organisations de la société civile et autres acteurs concernés n'ont pas été impliqués dans le développement de la campagne, mais ont pu seulement participer à la décision de choisir entre les propositions des différentes agences de relations publiques en sein du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

49. En 2014, une brochure d'information sur la problématique de la traite des êtres humains a été préparée par le ministère de la Justice¹³. 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 de traite. Les autorités ont indiqué que la brochure a été diffusée largement via les bureaux des administrations étatiques, à l'aéroport, à la gare, dans les bureaux de police et les bureaux des ONG.

⁹ http://www.mj.public.lu/actualites/2016/12/Campagne_Traite/index.html

¹⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=dR2qhjNVVGk>

¹¹ <https://police.public.lu/content/dam/police/fr/aide-victimes/stoptraite/minj-traite-affiche-a2-lr.pdf>

¹² www.stoptraite.lu

¹³ http://www.mj.public.lu/formulaires/Broschure_VictimesDeLaTraiteDesEtresHumains2014.pdf

50. En outre, 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 2015. Les autorités ont indiqué qu'elle a été diffusée auprès de la Police, des ONG, du Parquet et des membres du Comité de suivi.¹⁴ Le point de contact national luxembourgeois du Réseau Européen des Migrations (EMN) a également publié une brochure portant sur « L'identification des victimes de la traite des êtres humains lors des procédures de protection internationale et de retour forcé ». La brochure a été actualisée en 2017.¹⁵

51. En 2014, le Service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains (SAVTEH) a réalisé un dépliant d'information pour les professionnels du secteur social. Ce service a également collaboré en 2014 avec un groupe de théâtre qui a mis en scène une pièce portant sur la traite des êtres humains.¹⁶ Dans le cadre de cette programmation, une brochure a été distribuée aux spectateurs et une conférence a été organisée où des représentants de la Police, du ministère de la Justice et des ONG ont répondu à des questions liées au sujet.

52. Le GRETA se félicite des mesures prises pour sensibiliser le grand public à la traite des êtres humains et considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts dans ce domaine. Dans le futur, les autorités devraient prévoir des études d'impact pour s'assurer de l'efficacité des activités d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile lors de l'organisation.

b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)

53. En ce qui concerne la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, les autorités ont fait référence aux dispositions relatives à l'interdiction de l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, stipulées aux articles 572-1 à 573-5 du Code du Travail ainsi qu'à l'alinéa 4 de l'article 572-5, punissant 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.

54. Au-delà de cette réglementation, selon les autorités, aucune mesure spécifique pour prévenir la traite des êtres humains aux fins du travail ou de services forcés n'a été adoptée, ni par le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire (MTEESS), ni par l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) dans le cadre du contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire ainsi que de la chaîne d'approvisionnement.

55. Le travail intérimaire est réglementé par les articles L.131-1 et suivants du Code du travail. Pour exercer l'activité d'entrepreneur de travail intérimaire, une autorisation du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire ainsi que du ministère de l'Économie est nécessaires. L'entreprise de travail intérimaire doit être immatriculée auprès du Registre de commerce et des sociétés du Grand-Duché de Luxembourg. La personne qui assumera la gestion de l'entreprise de travail intérimaire doit remplir les conditions de qualification et d'honorabilité telles que définies dans le règlement grand-ducal du 14 décembre 1994 portant application des dispositions de l'article 2 de la loi du 19 mai 1994 portant réglementation du travail intérimaire et du prêt temporaire de main-d'œuvre. Les autorisations du ministère du Travail sont accordées pour une période n'excédant pas 12 mois. Toute contravention au droit applicable peut entraîner l'application des sanctions prévues par la loi ainsi que le retrait de l'autorisation. Cette dernière peut notamment être retirée au cas où l'entreprise se soustrait aux charges sociales et fiscales incombant aux employeurs y compris en matière de TVA.

¹⁴ <http://www.benelux.int/fr/publications/publications/cooperation-benelux-en-vue-de-laccueil-des-vistimes-de-la-traite-des-etres-humains>

¹⁵ <https://www.emnluxembourg.lu/?p=2329>

¹⁶ <http://www.maskenada.lu/index.php?section=archiveN&sec1=itfelt>

56. Les autorités ont indiqué que les entreprises, d'autant plus quand elles adhèrent à une politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE), devraient s'abstenir de travailler avec des personnes ou entités reconnues coupables de traite des êtres humains. Cette recommandation devrait être intégrée dans les lignes directrices RSE de chaque entreprise et au-delà, se retrouver dans le futur plan national RSE du Luxembourg qui, selon les autorités, est en voie de finalisation. En outre, 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.

57. En ce qui concerne les inspections du travail, l'organe responsable est l'Inspection du Travail et des Mines (ITM). Les responsables de l'Inspection du travail et des mines et autres acteurs ont informé le GRETA d'un manque de personnel à l'ITM qui l'empêche de s'engager davantage dans une détection proactive des victimes de traite des êtres humains. Actuellement, 22 inspecteurs du travail sont activement présents sur le terrain, ce qui correspond à un ratio d'un inspecteur pour 18 500 salariés. (Les autorités ont noté que 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). Selon les responsables, l'ITM fait face à des difficultés de recrutement¹⁷.

58. Le GRETA considère que les efforts déployés par le Luxembourg en matière de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail doivent être intensifiés, en particulier en :

- **continuant à sensibiliser les fonctionnaires concernés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes ;**
- **renforçant les ressources des inspecteurs du travail afin de leur permettre d'être activement engagés dans la prévention de la traite ;**
- **renforçant le contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire ainsi que de la chaîne d'approvisionnement ;**
- **travaillant en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé pour prévenir la traite dans les chaînes d'approvisionnement et renforcer la responsabilité sociale des entreprises, en s'inspirant des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁸ et de la Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises.¹⁹**

c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)

59. Jusqu'à présent, les activités visant à sensibiliser les enfants au danger de la traite dans le cadre de l'éducation nationale ont été limitées et le sujet ne fait pas partie des modules de formation de l'Institut de Formation et de l'Éducation nationale pour les professionnels qui travaillent avec des enfants. Toutefois, ces professionnels peuvent participer à la formation offerte par l'INAP (voir paragraphe 30). Selon les autorités, il est envisagé de collaborer avec des ONG afin d'élaborer un kit pédagogique à destination des professeurs de lycée dans le but de sensibiliser les étudiants à la matière. Par ailleurs, les autorités ont noté que le service d'information Oxygène de l'ONG Femmes en détresse organise des ateliers de prévention contre la violence et l'abus sexuel dans les écoles.

¹⁷ Voir aussi: Rapport annuel 2016 de l'Inspection du travail et des mines, pages 17-21, 78-79, disponible sur: <http://www.itm.lu/home/itm/rapport-annuel.html>

¹⁸ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

¹⁹ [Recommandation CM/Rec\(2016\)3](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CMRec20163_FR.pdf) du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016, lors de la 1249e réunion des Délégués des Ministres.

60. Selon les chiffres du Réseau européen des migrations (EMN),²⁰ 45 enfants non accompagnés ont demandé l'asile au Luxembourg en 2013, 30 en 2014, 105 en 2015 et 50 en 2016. Les enfants non accompagnés demandeurs de protection internationale sont placés dans des foyers pour enfants non accompagnés. Depuis 2016, trois structures existent : le MINA d'Elisabeth à Troisvierges, le foyer St Martin Jeunes géré par la Fondation de la Maison de la Porte Ouverte à Luxembourg, et la Villa Nia Domo de la Croix-Rouge à Strassen. Selon l'Ombuds-Comité pour les Droits de l'Enfant (ORK), les jeunes âgés de plus de 16 ans se retrouvent cependant toujours dans un premier temps dans les foyers de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) (voir paragraphe 61), qui est une administration sous tutelle du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région. 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. En outre, les autorités ont noté que, dans ses 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 êtres humains pour le personnel chargé de l'accueil, de l'encadrement (éducatif et psychologique) et du suivi social.

61. La délégation du GRETA a visité le foyer d'accueil pour enfants non accompagné Villa Nia Domo à Strassen qui est géré par la Croix-Rouge. Il a été ouvert en 2016 avec une capacité d'accueil de neuf enfants qui y sont placés par l'Office national de l'enfance (ONE). Au moment de la visite, le centre accueillait neuf garçons, âgés de 14 à 17 ans, de nationalité afghane, irakienne, syrienne et albanaise. Quand ils arrivent au centre, la procédure d'asile est déjà en cours. Les enfants sont scolarisés et reçoivent de l'argent de poche par le foyer. La Croix-Rouge est nommée tuteur des enfants, et un avocat est nommé administrateur ad hoc. Le foyer emploie six assistants sociaux et une ménagère. Quatre assistants sociaux du foyer ont suivi la formation approfondie sur la traite en 2017. Il n'y a pas eu de cas où le personnel a eu des soupçons d'un cas de traite. Le GRETA a été informé que deux enfants ont disparu du foyer, un marocain, qui a été trouvé plus tard par la police de Bordeaux, et un sénégalais pour lequel des tests osseux ont indiqué qu'il était adulte (il aurait été renvoyé vers l'Italie dans le cadre d'une procédure Dublin).

62. Au cours de la visite, plusieurs interlocuteurs ont fait part de leurs préoccupations concernant certaines questions relatives aux enfants non accompagnés ou séparés, qui ont également été abordées dans le rapport 2016 de l'Ombuds-Comité pour les Droits de l'Enfant (ORK).²¹ Au moment de la visite, la nomination d'un administrateur ad hoc par le juge de tutelles pouvait se faire attendre pendant des semaines ou plusieurs mois. Dans la pratique, cela signifiait que les enfants étaient hébergés et scolarisés, mais qu'ils ne bénéficiaient pas de sécurité sociale, d'argent de poche ou de titre de transport car selon les autorités c'est l'administrateur ad hoc qui évalue s'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant non accompagné d'introduire ou non une demande de protection internationale. L'introduction de la demande ouvre le droit aux conditions matérielles d'accueil prévu par la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale. En attendant la démarche de l'introduction de la demande, l'enfant est accueilli au foyer St Antoine avec l'accord de l'OLAI. Pendant la période précédant l'introduction de la demande, l'OLAI ne peut prendre en charge qu'une aide urgente (hébergement, nourriture, soins médicaux d'urgence). Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont indiqué que le délai de nomination d'un administrateur ad hoc a été raccourci à deux semaines maximum depuis fin 2017. De plus, l'ORK était d'avis que l'encadrement psycho-social des enfants non accompagnés hébergés dans les foyers de l'OLAI était insuffisant et qu'un renforcement des équipes éducatives était nécessaire. En outre, pour les enfants entre 16 et 18 ans, non accompagnés, un tuteur n'est pas nommé. Un autre problème est la longueur des procédures d'asile (voir paragraphe 113). L'ORK a également fait référence aux cas où la démarche de placer des enfants non accompagnés dans des familles d'accueil n'a pu aboutir à cause du manque de familles d'accueil. Aucun accompagnement des familles d'accueil et des enfants non accompagnés n'est prévu au Luxembourg. Lorsqu'un enfant non accompagné devient adulte et quitte le foyer, il manque un accompagnement adapté à sa situation.

²⁰ Réseau européen des migrations (EMN), Country Factsheet Luxembourg 2016, disponible sur: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/factsheets_en

²¹ http://ork.lu/files/RapportsORK_pdf/RAPPORT_ORK_2016.pdf

63. Le GRETA a été informé par l'OIM de deux projets concernant des enfants non accompagnés. Un programme de 18 mois financé par l'UE, mis en œuvre en coopération avec la Croix-Rouge, avec l'approbation du ministère de l'éducation, et qui vise à former des employés de la Croix-Rouge à former les familles d'accueil des enfants non accompagnés. Dans le cadre d'un autre projet, la Direction de l'Immigration a conclu un accord avec l'OIM pour rechercher les parents des enfants dans leurs pays d'origine. Une prise de contact avec la famille est organisée et un rapport est ensuite rendu par l'OIM comprenant notamment les conditions d'accueil de l'enfant en cas de retour dans son pays, l'existence de membres de famille et les relations entretenues avec l'enfant et ses perspectives au sein de l'environnement familial. Ce nouveau processus d'évaluation familiale a commencé le 1er octobre 2017. Le rapport qui en découle constitue un des éléments du dossier pris en compte dans l'examen de la demande pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'un éventuel retour. En plus, les autorités ont indiqué qu'un nouvel organe collégial a été institué par le gouvernement et s'est réuni pour la première fois au mois d'avril 2018. Cet organe intitulé Comité d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant est composé de membres du parquet, de l'Office national de l'enfance (ONE), de l'OLAI et enfin de la Direction de l'Immigration, qui le préside. L'administrateur ad hoc est invité à la réunion organisée pour l'enfant qu'il représente. Un avis individuel évaluant l'intérêt supérieur de l'enfant, dans le cadre de son retour, est rendu pour chaque enfant sur la base des éléments de son dossier.

64. Les autorités ont indiqué que, conformément aux dispositions des articles 55 à 62 du Code Civil luxembourgeois, les déclarations de naissance sont obligatoires et seront faites dans les cinq jours de l'accouchement auprès de l'officier de l'état civil du lieu de naissance.

65. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en accordant davantage d'attention aux enfants non accompagnés ou séparés qui arrivent au Luxembourg et en veillant à ce que l'État respecte son obligation de leur fournir un environnement protecteur, y compris par la désignation opportune d'un tuteur pour tout enfant non accompagné. Les autorités devraient continuer à sensibiliser et à former les professionnels de première ligne travaillant avec des enfants (y compris le personnel des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, le personnel de l'OLAI et de la Direction de l'Immigration, les tuteurs) ainsi que les familles d'accueil.

d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5)

66. Le GRETA note que, si la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, telle qu'elle est définie par la Convention, et le trafic d'organes, tel qu'il est défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains²², sont des infractions distinctes, ces deux phénomènes sont cependant causés par des facteurs semblables, tels que le manque d'organes à transplanter pour satisfaire la demande et les difficultés économiques et autres qui placent des personnes en situation de vulnérabilité. Par conséquent, les mesures de prévention du trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes, et réciproquement²³. Parmi les mesures préventives nécessaires, le GRETA souligne l'importance d'établir un système national solide et transparent pour le prélèvement et la transplantation d'organes humains, et d'assurer la formation des professionnels de santé. Le GRETA souligne aussi l'importance de mener une enquête approfondie en cas de soupçon de traite aux fins de prélèvement d'organes, ou en présence d'informations sur cette forme de traite, d'accorder une attention particulière à l'abus de la situation de vulnérabilité du « donneur » et de veiller à ce que les « donneurs » soient considérés comme des victimes de la traite.

²² Ouverte à la signature le 25 mars 2015 à Saint-Jacques-de-Compostelle ; entrée en vigueur le 1er mars 2018.

²³ Voir [l'étude conjointe du Conseil de l'Europe et des Nations Unies « Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs »](#) (2009), en particulier les pages 55 et 56, (étude en anglais uniquement, [résumé général](#) en français) et l'étude thématique de l'OSCE « Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region: Analysis and Finding », OSCE Occasional Paper No. 6 (2013).

67. Au Luxembourg, le cadre législatif sur le prélèvement et la transplantation d'organes est fixé par la loi du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation et les règlements d'exécution du 24 janvier 1984, 6 octobre 2009, 3 décembre 2009 et 27 août 2013.²⁴ Le sujet de la traite aux fins de prélèvement d'organes n'est pas abordé par ces textes.

68. Les autorités ont indiqué que le prélèvement et la greffe d'organes à partir de donneur vivant ne sont pas pratiqués au Luxembourg. Seules les transplantations rénales sont effectuées au Luxembourg depuis 1980, les autres transplantations étant effectuées à l'étranger via un système de guidage opéré par Luxembourg-Transplant et Euro-Transplant, de sorte que la législation de ce pays est applicable. Selon les autorités, la prévention de la traite aux fins de prélèvement d'organes et l'aide aux victimes ne fait pas partie de la formation des professionnels de santé. Les professionnels de santé ne sont pas tenus d'informer la police s'ils constatent des signes de traite aux fins de prélèvement d'organes.

69. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts visant à faire en sorte que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels de santé soient sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes.

70. Le Luxembourg a signé la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains le 25 mars 2015. **Le GRETA encourage le Luxembourg à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains.**

e. **Mesures visant à décourager la demande (article 6)**

71. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA a considéré que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts visant à décourager la demande de services fournis par des victimes de tout type de traite, notamment dans les secteurs à risque.

72. Dans le cadre du Programme national de promotion de l'éducation sexuelle et affective qui a été mis en œuvre en juillet 2013, quatre ministères (Santé, Égalité des chances, Famille et Intégration, Éducation nationale, Enfance et Jeunesse) se sont engagés à promouvoir le sujet. Le programme a notamment pour objet de prévenir et de lutter en amont contre les violences relationnelles sous toutes ses formes, y compris sexuelles, l'exploitation sexuelle dans le cadre de la traite et du proxénétisme et la commercialisation du sexe et leurs conséquences dévastatrices par, notamment, une éducation dès le plus jeune âge à l'égalité entre femmes et hommes, au respect réciproque de l'intégrité physique et psychique de chaque individu quel que soit son sexe, à l'égalité de valeurs dans la différence et à la lutte contre les stéréotypes négatifs. Selon les autorités, le deuxième Plan d'action national Santé sexuelle et affective qui se base sur le bilan du premier plan d'action (2013-2016, prolongé jusqu'en 2018) est en train d'être adopté par le Conseil de gouvernement. Dans l'accomplissement des objectifs et missions précités, le Centre national de Référence pour la Promotion de la Santé affective et sexuelle (CESAS), inauguré en mai 2018, jouera un rôle crucial.

73. À travers le Plan d'action national prostitution,²⁵ le gouvernement luxembourgeois a décidé de poursuivre cinq objectifs majeurs: le non-encouragement, voire la réduction de la prostitution par des mesures de prévention ; la répression de l'exploitation de la prostitution ; le renforcement de l'encadrement médical, social et psychosocial au profit des personnes prostituées ; la protection des personnes prostituées, tant les personnes qui pratiquent la prostitution, que les victimes de l'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles ; et la sortie de la prostitution à travers une stratégie d'exit.

²⁴ Relatif au service national de coordination pour le prélèvement des reins ; déterminant les équipements dont doivent être pourvus les hôpitaux dans lesquels sont effectués à des fins thérapeutiques des prélèvements d'organes sur des personnes décédées ; déterminant les procédés à suivre pour constater la mort en vue d'un prélèvement ; concernant la caractérisation, le transport et l'échange d'organes destinés à la transplantation.

²⁵ <http://www.mega.public.lu/fr/publications/publications-ministere/2016/plan-daction-national-prostitution/index.html>

74. Dans le Plan d'action national d'égalité entre les hommes et les femmes²⁶, le gouvernement s'engage à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux de la société. L'égalité suppose, aux côtés d'une égalité de droit, une égalité de fait mis journellement en œuvre dans tous les domaines par le biais entre autres de nombreuses actions de sensibilisation, de formation et d'éducation, de partenariat et de travail en réseau notamment au niveau de la société civile.

75. Les autorités ont indiqué que pour l'instant, aucune mesure préventive spécifique n'a été adoptée ni par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, ni par l'Inspection du Travail et des Mines pour décourager la demande qui favorise différentes formes d'exploitation par le travail.

76. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation, notamment l'exploitation par le travail.

f. **Mesures aux frontières (article 7)**

77. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré que les autorités luxembourgeoises devraient accentuer leurs efforts destinés à détecter les victimes potentielles de la traite dans le cadre de la procédure de demande et de traitement de visas, notamment en instaurant une « checklist », en formant le personnel impliqué dans la délivrance des visas et titres de séjour d'une manière régulière, et en fournissant des informations pertinentes aux étrangers envisageant de se rendre au Luxembourg et appartenant 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.

78. Les autorités ont indiqué 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. En outre, les agents de contrôle des frontières extérieures sont formés à la détection de la traite. Cette formation inclut la détection de victimes potentielles de la traite des êtres humains. Selon les autorités, les acteurs concernés, dont notamment les représentants de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires Étrangères, ont déjà participé à des formations. Des formations continues sont envisagées dans les mois à venir. 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.

79. Le GRETA note 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. A cet effet, une brochure d'information a été mise à disposition du public dans les locaux de la Direction de l'immigration. Il est envisagé de mettre un lien vers le site lancé dans le cadre de la campagne d'information et de sensibilisation²⁷ (voir paragraphe 47) sur le site du MAEE/Visa et immigration.

²⁶ <http://www.mega.public.lu/fr/publications/publications-ministere/2015/pan-egalite-2015/index.html>

²⁷ www.stoptraite.lu

80. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts pour améliorer la capacité des policiers des frontières à détecter et identifier les victimes de la traite.**

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

a. Identification des victimes (article 10)

81. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités luxembourgeoises à s'assurer que l'identification des victimes présumées ne dépend pas de l'engagement ou de la continuation de poursuites pénales, à adopter une approche multidisciplinaire, à développer des outils (guides, indicateurs) pertinent, à formaliser et coordonner les efforts pour améliorer la détection et l'identification des victimes de traite, et à accorder une attention particulière à l'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment par une meilleure détection proactive par l'Inspection du travail.

82. Une feuille de route intitulée « Procédures en matière de coopération interdisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains » a été élaborée initialement par la police, en collaboration avec les autres acteurs clés de la lutte et de la prévention de la traite des êtres humains du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette feuille de route confidentielle ne s'adresse qu'aux membres du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains et a pour objectif de définir la manière dont les victimes de la traite sont, dès leur détection, prises en charge et accompagnées afin de pouvoir obtenir le statut de victime. Le chapitre principal décrit les procédures en détail, notamment l'identification des victimes, les informations à donner à la victime présumée et les mesures d'accompagnement à prendre. Les autorités ont indiqués que la feuille de route a été finalisée et sera actualisée régulièrement dans la mesure où les informations qui sont contenues dans le document (personnes de contact, adresses, numéros de téléphone) changent. Selon les autorités, le Comité de suivi a décidé d'élaborer une version allégée de la feuille de route qui pourra être distribuée par la suite à un plus grand nombre d'acteurs.

83. Bien que les procédures aient maintenant été formalisées dans la feuille de route, elles sont restées essentiellement inchangées depuis le premier rapport du GRETA. La détection d'une victime peut se faire par toute autorité, organe ou personne, mais la police est la seule autorité pouvant identifier une victime de la traite des êtres humains. La victime potentielle doit être orientée vers la section criminalité organisée du service de la police judiciaire afin de lui attribuer la qualité de victime présumée, voire de victime identifiée. Une victime est détectée par les déclarations qu'elle effectue en ce sens et/ou par la constatation d'indices laissant supposer que sa situation correspond à la traite des êtres humains. Il n'est pas obligatoire que la personne détectée fasse immédiatement des déclarations pour pouvoir être considérée comme victime. La constatation d'indices suffit. Pour apprécier l'existence d'indices de traite, la section criminalité organisée du service de la police judiciaire se réfère à une liste d'indicateurs qui sont inclus dans la feuille de route.

84. Dès que la police dispose d'indices qu'une personne est victime de la traite, elle prévient dans les meilleurs délais un service d'assistance (le SAVTEH ou le COTEH), et le met en mesure de prendre contact avec la victime dans les plus courts délais (toutefois, voir paragraphe 98). La nuit et les week-ends, quand les services d'assistance ne sont pas en service, la police prend immédiatement contact avec un des centres d'accueil listés dans la feuille de route précitée. En même temps, la police avertit par fax ou par mail le SAVTEH ou le COTEH qui, le jour ouvrable suivant, coordonnent l'assistance ambulatoire et stationnaire et encadrent les victimes, et éventuellement les replace dans un autre foyer et assiste le personnel des centres d'accueil. Néanmoins, avant toute identification, une victime peut être prise en charge de manière informelle par un des services d'assistance et les centres d'accueil associés, lorsque celle-ci s'adresse directement aux services, ou y est envoyée par le biais de toute personne ou instance la détectant. Les services d'assistance fournissent un travail d'accompagnement, d'encadrement et de soutien psychologique. Ils aident les victimes à se présenter à la police et à faire les déclarations nécessaires à leur protection et à la reconnaissance de leur statut de victime et de leurs droits, dont celui de porter plainte. Le GRETA note que selon des informations fournies par des ONG, les victimes potentielles de la traite ne leur sont pas toujours référées par la police.

85. Les autorités ont indiqué que 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. 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 cellule depuis sa création en février 2018 et les services d'assistance. La Police peut confirmer que depuis un certain moment déjà, toutes les victimes potentielles sont référées aux ONG, mais il arrive que la victime ne souhaite pas être prise en charge par les services d'assistance.

86. Le GRETA note que très peu de victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail ont été identifiées au cours de la période considérée. Comme indiqué au paragraphe 57, l'Inspection du travail ne dispose que de ressources limitées et n'a pas détecté de victimes jusqu'à présent. Néanmoins, l'ITM a souligné que ses inspecteurs sont activement présents sur le terrain pour effectuer des inspections. 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. Les autorités ont indiqué que des contrôles plus réguliers, 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. Le GRETA estime qu'il faut mettre davantage l'accent sur ce phénomène, en attribuant clairement les rôles lors du processus de détection et d'identification et en fournissant la formation et les instructions nécessaires aux fonctionnaires concernés.

87. En ce qui concerne l'identification des victimes de la traite parmi des demandeurs d'asile, les autorités ont indiqué que si des indices de traite des êtres humains apparaissent lors de la procédure de demande de protection internationale, la Direction de l'Immigration qui effectuent les entretiens avec les demandeurs de protection internationale contacte la police par écrit et par téléphone. De même, la feuille de route prévoit que si l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI), ou une des institutions ou foyers qui s'occupent de la prise en charge des demandeurs d'asile travaillant avec l'OLAI, détecte une victime de la traite parmi la population des demandeurs de protection internationale, la police et un service d'assistance sont directement informés.

88. La délégation du GRETA a visité le foyer pour demandeurs d'asile St. Antoine à Luxembourg qui est géré par Caritas. Le centre a une capacité maximale de 99 places, avec 80 personnes qui étaient hébergées le jour de la visite du GRETA et une occupation moyenne de 80%. La dotation de personnel chargé de l'accueil, de l'encadrement et du suivi social est de trois équivalents temps plein (un assistant social, un éducateur gradué et un éducateur). En outre, une personne est employée par l'Office national de l'enfance. Le personnel du centre n'avait pas encore reçu de formation sur la traite. La brochure sur la traite du Ministère de la Justice (voir paragraphe 49) était disponible dans le centre. Selon le personnel, ils rencontrent régulièrement et individuellement chaque personne à partir du jour de son arrivée. Une semaine après l'arrivée, une entrevue avec un psychologue est organisée pour chaque personne accueillie. Le centre ne comptait aucun cas de victime de la traite identifiée. Selon le personnel, il y a plusieurs personnes traumatisées parmi les demandeurs d'asile. Pour ces personnes, le centre organise un entretien avec un psychiatre.

89. La délégation du GRETA a aussi visité le centre de rétention à Findel, opérant sous l'autorité du Ministre de l'Immigration et de l'Asile. Les personnes sont placées en rétention sur la base de la loi du 18 décembre 2015 relatif à la protection internationale et la protection temporaire et de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Le centre a été ouvert en 2009.²⁸ Il dispose d'une capacité de 88 places, et est divisé en quatre unités afin de séparer les hommes, les femmes et les familles. La plupart des retenus sont des personnes en séjour irrégulier et certains sont demandeurs d'asile déboutés. Au moment de la visite, une trentaine d'hommes, principalement des pays du Maghreb (Tunisie, Algérie, Maroc) et de Géorgie étaient retenus au centre de rétention, ainsi qu'une femme et sa fille de nationalité serbe. La durée moyenne de rétention depuis l'ouverture était 30 jours. Au total, 46 agents travaillent dans le centre, dont quatre employés psychosociaux qui fournissent un soutien psychosocial individuel. D'après la direction du centre, les membres du personnel sont sur le point d'être formés à la traite des êtres humains, et un bon quart avait déjà suivi la formation au moment de la visite. Les agents suivent la formation de base de l'INAP et le personnel psychosocial reçoit la formation approfondie. Le personnel médical qui se rend au centre de rétention n'a pas reçu une formation spécifique sur la traite des êtres humains. Des victimes de la traite n'ont pas été accueillies ou détectées dans le centre. La direction du centre a reçu la feuille de route et en a informé le personnel. Cependant, la brochure d'information sur la traite du Ministère de la Justice (voir paragraphe 49) n'a pas été distribuée au centre. Selon le personnel du centre, les représentants d'ONG viennent très rarement au centre malgré le fait que 44 personnes ont une accréditation individuelle « visiteurs ».

90. D'une manière générale, le GRETA note l'absence de travail de proximité ou d'activités visant les identifications proactives, quelle que soit la forme de traite, à l'exception du service DropIn géré par la Croix-Rouge qui se concentre sur les personnes prostituées dans la zone autour de la gare de Luxembourg.

91. Le GRETA note également qu'il existe peu de connaissances parmi les parties prenantes concernant la traite aux fins de mendicité forcée. Le rapport du Rapporteur national mentionne quatre victimes identifiées en 2016. Le plan d'action national mentionne la mendicité forcée de manière très vague en disant qu'une vigilance particulière doit être apportée à la traite aux fins de mendicité forcée. Les autorités ont indiqué que le Luxembourg n'est pas à l'abri du phénomène de la mendicité par des enfants mais n'a jamais eu de cas prouvé de traite d'enfants aux fins de mendicité forcée avec la participation de la famille. Selon les autorités, la Police effectue des contrôles réguliers dans le quartier de la Gare avec une attention particulière pour les personnes qui mentent.

²⁸ Sur les conditions de détention, voir aussi : Rapport au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la visite effectuée au Luxembourg par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 janvier au 2 février 2015 : <http://rm.coe.int/doc/09000016806973da>

92. En outre, la Médiateure du Luxembourg a informé le GRETA que le phénomène des jeunes toxicomanes forcés de commettre des délits mineurs et de vendre de la drogue est un domaine qui mérite une attention accrue. Dans ce contexte, le GRETA note que le Rapporteur national, dans son rapport, a invité les autorités dans le cadre du renforcement de la lutte antidrogue à se demander si les personnes arrêtées sont susceptibles d'être des victimes de délinquance forcée.

93. Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à 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 prévues dans la Convention. Les autorités devraient notamment :

- **veiller à ce que l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification des victimes de la traite adopte une approche plus proactive et renforce leur action de terrain pour identifier plus efficacement les victimes de la traite ;**
- **mettre à jour les indicateurs utilisés pour identifier les victimes de la traite, par exemple sur la base de la liste des indicateurs élaborés dans le cadre du projet EuroTrafGuID²⁹ ;**
- **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes de la traite ;**
- **intensifier les efforts pour identifier les victimes de la traite soumises à l'exploitation par le travail, la mendicité forcée et la criminalité forcée ;**
- **continuer à former les personnels sur le terrain impliqués dans l'identification des victimes de la traite ;**
- **prêter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile, les travailleurs étrangers et les personnes placées dans le centre de rétention.**

b. Mesures d'assistance (article 12)

94. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à s'assurer que toute victime détectée a accès à l'assistance fournie par les ONG spécialisées, à ne pas lier l'assistance au fait que des poursuites pénales soient engagées ou en cours, à conclure des conventions avec les ONG spécialisées sur la traite et à permettre l'accès au marché du travail et à la formation des victimes en situation régulière.

95. L'assistance offerte aux victimes de la traite est coordonnée par deux services d'assistance agréés, le SAVTEH de l'ONG Femmes en détresse (FED) et le COTEH de l'ONG Fondation Maison de la Porte Ouverte (FMPO), qui servent de point de contact en matière de traite pour les autres ONG et sont en charge de la coordination et de la mise en place de l'assistance tant ambulatoire que stationnaire. Selon la feuille de route établie par le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, lorsque la police détecte une victime majeure de la traite, elle contacte dans les meilleurs délais un service d'assistance qui doit contacter la victime dans le plus court délai (toutefois, voir le paragraphe 98). Lors de son premier contact avec la victime, ce service l'informe sur ses droits, sur les procédures judiciaires et administratives, et sur les prestations dont elle pourra bénéficier. Il assure l'assistance ambulatoire immédiate et délègue, sous sa coordination, l'assistance stationnaire à des services d'accueil.

²⁹ Prevention of and Fight against Crime (ISEC) programme HOME/2010/ISEC/AG/016, "Development of Common Guidelines and Procedures on Identification of Victims of Trafficking in Human Beings".

96. Conformément à l'article 2 de la Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, les victimes se voient accorder un hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière et une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique selon leurs besoins. Les victimes peuvent aussi se voir accorder une assistance judiciaire et linguistique. Les services d'assistance trouvent pour la victime un hébergement auprès des ONG spécialisées en fonction du sexe, de l'âge et de l'état de santé. Les victimes majeures de sexe féminin avec ou sans enfants, sont hébergées aux côtés de femmes en situation de détresse dans les foyers d'accueil agréés par le ministère de l'égalité des chances, le Fraenhaus de FED et le Foyer Paula Bové de FMPO. Les services d'assistance aux victimes de la traite et les centres d'accueil sont financés complètement par l'État.

97. En 2017, le ministère de l'égalité des chances a accordé au service infoMann l'agrément pour la prise en charge des hommes victimes de la traite. InfoMann dispose de deux studios réservés aux hommes victimes de la traite. Lors de la visite d'évaluation, la délégation du GRETA s'est rendue dans un de ces studios. Il se trouve dans un immeuble parmi d'autres appartements géré par la Croix-Rouge, qui loue les appartements à différentes organisations qui les mettent à la disposition de personnes en difficulté. InfoMann ne fournit que les appartements, toutes les autres mesures d'aide aux victimes masculines, y compris le soutien psychosocial, étant fournies par les services d'assistance.

98. Pour toutes victimes de la traite ayant obtenu un titre de séjour visé à l'article 95 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, l'article 97, paragraphe 1, de la même loi stipule qu'ils peuvent exercer une activité salariée si la personne concernée dispose des qualifications professionnelles requises pour l'exercice de l'activité visée et est en possession d'un contrat de travail conclu pour un poste déclaré vacant auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi. Le paragraphe 2 du même article stipule qu'un règlement grand-ducal détermine les conditions dans lesquelles le bénéficiaire d'un tel titre de séjour peut accéder à la formation des adultes et aux cours de formation professionnelle. Les autorités ont indiqué qu'un tel règlement n'a pas été pris, mais que par analogie avec les demandeurs de protection internationale, l'accès à une formation devrait être possible.

99. Les services d'assistance COVTEH et SAVTEH sont financés par le gouvernement pour 20 heures par semaine chacun. Cela signifie que, pendant les jours ouvrables et les heures de travail normales, la police peut appeler ces services lorsque des victimes sont trouvées afin de pouvoir s'occuper d'elles. Plusieurs interlocuteurs des services d'assistance et de la police se sont dits préoccupés par cette présence limitée et ont souligné la nécessité d'une disponibilité 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Souvent, les victimes sont retrouvées pendant la nuit et/ou en fin de semaine, et la police ne peut que laisser un message pour que les services d'assistance contactent les victimes le jour ouvrable suivant. La police doit alors veiller à ce que la victime potentielle soit hébergée, parfois dans des hôtels. Selon les services d'assistance, dans certains cas, la ligne téléphonique de la victime était déjà inactive lorsqu'ils ont tenté de la rappeler. Les services d'assistance ont également souligné qu'ils sont de plus en plus sollicités pour former d'autres groupes professionnels à la traite, sans que leurs horaires de travail aient été adaptés. Par conséquent, par manque de moyen, ces services hautement spécialisés ne peuvent participer que dans une certaine mesure à des activités de sensibilisation ou à des activités proactives visant à détecter les victimes potentielles de la traite.

100. Ainsi qu'il l'a déjà soulevé dans le premier rapport, le GRETA, lors de la deuxième visite d'évaluation, a été informé que les services de police n'orienteraient pas systématiquement les victimes vers les services d'assistance. Cet aspect a également été évoqué par le Rapporteur national dans son premier rapport. Les autorités ont expliqué que souvent, la victime ne voulait pas coopérer ou voulait rentrer dans son pays d'origine toute suite. Le GRETA tient à souligner l'importance d'orienter toutes les victimes vers les ONG spécialisées afin qu'elles puissent bénéficier de l'assistance qui leur est dédiée. Dans ce contexte, le GRETA constate que dans la feuille de route, il est stipulé que « même si une victime présumée refuse toute aide malgré les informations données par la police, ou désire retourner dans son pays d'origine, la police doit néanmoins dans tous les cas informer le SAVTEH et le COTEH de la présence d'une victime et mettre cette dernière en mesure de les voir. »

101. Les autorités ont indiqué que l'assistance aux victimes de la traite ne dépend pas de leur coopération à l'enquête et aux poursuites pénales. Toutefois, le GRETA note qu'en vertu du paragraphe 1 de l'article premier de la loi sur l'assistance, les mesures d'assistance commencent le jour où la police dispose d'indices indiquant qu'une personne est présumée victime de la traite. Dans le cas des victimes qui ne veulent pas rencontrer la police, cela signifie qu'elles ne peuvent pas bénéficier de mesures d'assistance. La feuille de route prévoit que si une victime refuse de voir la police en raison de sa situation particulière (danger, menace, peur, etc.), les services d'assistance ne peuvent fournir qu'une assistance psychosociale pendant une période maximale d'un mois.

102. **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises :**

- **à ne pas lier l'assistance offerte aux victimes de traite à leur coopération avec les services de la police et à orienter systématiquement toutes les victimes potentielles de la traite, présumées et identifiées vers des services d'assistance spécialisés ;**
- **à fournir aux services coordonnant l'assistance et l'hébergement des victimes de la traite les ressources humaines et financières nécessaires pour garantir que leurs services sont disponibles à tout moment en vue d'offrir le plus rapidement possible une assistance spécialisée aux victimes présumées de la traite.**

c. **Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants (articles 10 et 12)**

103. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à adopter une procédure d'identification adaptée à la situation des enfants victimes de traite et à prévoir une assistance particulière en prenant en compte la spécificité et la complexité de la situation des enfants victimes de la traite, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

104. Selon la feuille de route sur la coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains établie par le Comité de lutte contre la traite, les procédures de détection, d'identification, d'information, de période de réflexion et de titre de séjour, d'accompagnement et de protection d'un enfant sont les mêmes que pour les victimes majeures. Par contre, les acteurs intervenant diffèrent en partie. Le GRETA note que neuf enfants ont été identifiés pendant la période 2013-2017.

105. La feuille de route prévoit que si un des services d'accueil ou de consultation pour enfants en détresse détecte une victime de la traite parmi ses usagers ou si un enfant prend contact avec eux directement, il en informe la police ainsi que les services d'assistance dans les meilleurs délais. De même, si un enfant victime de traite s'adresse au SAVTEH ou au COTEH, ou si ces derniers détectent un enfant victime de traite, ils doivent en avvertir la Police dans les meilleurs délais.

106. Les enfants victimes de traite détectés sont orientés vers la section « Protection de la jeunesse » de la Police. Ils sont identifiés par le département « criminalité organisée » du Service de Police Judiciaire qui procède à l'examen nécessaire à la preuve de leur minorité. En cas de doute sur l'âge, la victime est considérée comme étant mineure, comme indiqué à l'article 3 de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains. En vue de déterminer l'âge, les experts se basent entre autres sur des radiographies de la main gauche, d'une radiologie panoramique des dents (orthopantomogramme), d'une analyse de tomographie assistée par ordinateur des articulations épiphysaires de la clavicule, ainsi qu'une inspection corporelle de la personne. Quant à l'état du développement physique, ils contrôlent la taille, le poids, les organes sexuels, les poils pubiens, la pilosité du corps et du visage, le physique, la voix et les troubles du développement.³⁰ Le GRETA note que ces méthodes de détermination de l'âge ne tiennent pas compte des facteurs psychologiques, cognitifs ou comportementaux, et qu'elles ne sont donc pas fiables. Le Service de Police Judiciaire informe le parquet « protection de la jeunesse » qu'un enfant victime de traite a été trouvé et identifié. Le parquet prend contact avec le magistrat jeunesse qui s'occupe le cas échéant de l'enfant. L'enfant victime bénéficie des dispositions de la loi sur la protection de la Jeunesse du 10 août 1992 et de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite. **Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à réexaminer les procédures de détermination de l'âge en veillant à protéger de manière efficace l'intérêt supérieur de l'enfant et en tenant compte de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant.**³¹

107. La police informe les services d'assistance, le SAVTEH et le COTEH, pendant les heures d'ouverture ou en dehors via mail ou fax, qui se chargent de trouver un hébergement pour enfants en détresse. En dehors des heures d'ouverture, la police contacte directement un foyer stationnaire pour enfants, et à défaut de place, contacte le foyer Refuge Péitrusshaus de Solidarité Jeunes qui accueille en urgence à tout moment pour un à deux jours. Si la victime ne se trouve pas déjà dans un foyer d'hébergement pour enfants en détresse ou enfants non accompagnés, elle est le jour même de la détection directement orientée vers le Refuge Péitrusshaus pour y être hébergée.

108. Le GRETA a été informé par les ONG que trop d'entretiens sont menés par la Police avec des enfants au début de la procédure d'identification. Selon les autorités, la Police se limite à un seul entretien mais la victime est aussi entendue par les services d'assistance. Dans ce contexte, le GRETA se réfère aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants qui recommandent, lorsque plusieurs interrogatoires s'avèrent nécessaires, qu'ils soient conduits de préférence par la même personne, par souci de cohérence et de confiance mutuelle ; que le nombre d'interrogatoires devrait être le plus limité possible ; et que leur durée devrait être adaptée à l'âge et à la capacité d'attention de l'enfant.³²

109. Les foyers disponibles pour les enfants victimes de la traite sont le Meederchershaus de Femmes en détresse, agréé complémentirement pour l'assistance stationnaire des victimes de la traite par le ministère de l'égalité des chances (pour filles), le foyer Saint Joseph de la Fondation maison de la porte ouverte agréé pour enfants en détresse (pour les garçons), et, uniquement pour les séjours de longue durée, le foyer Cales de la Fondation Lëtzebuenger Kannerduerf, agréé pour enfants en détresse. Si un enfant non accompagné demandeur de protection internationale se déclare ou est détecté comme étant une victime de la traite, il doit être transféré dans les meilleurs délais et dans son intérêt, du foyer pour enfants non accompagnés dans un de ces foyers pour enfants en détresse.

³⁰ En ce qui concerne les institutions qui pourraient être chargées de la procédure, les autorités ont cité en exemple les médecins légistes du LNS (Laboratoire National de Santé) et l'Institut médico-légal de l'hôpital de Sarrebruck/Allemagne (REMAKS).

³¹ [Observation générale n° 6 \(2005\) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, trente-neuvième session, 17 mai-3 juin 2005.

³² [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098ème réunion des Délégués des Ministres)

110. Les frais de l'accueil et de l'encadrement des enfants victimes de traite, pour les foyers pour enfants en détresse, sont pris en charge via la convention avec le ministère de l'Éducation nationale respectivement via le système tarifaire conclu avec l'Office national de l'enfance (ONE).

111. La délégation du GRETA a visité le foyer pour filles Meederchershaus géré par l'ONG Femmes en Détresse (FED), situé dans une maison au Luxembourg. Il est conçu comme un foyer de courte durée dans des situations d'urgence avec une capacité de 10 places. Des filles et des jeunes femmes en détresse (âgées de 12 à 21 ans) peuvent y séjourner entre trois et quatre mois avant d'être placées dans un centre d'accueil pour enfants ou dans un logement encadré pour femmes âgées de 18 à 21 ans. L'Office national de l'enfance (ONE) décide du placement des enfants. Il y a neuf personnes (femmes) qui travaillent dans le centre, dont 4 à plein temps, y inclus une assistante sociale et des éducatrices. La directrice du centre a suivi une formation sur la traite d'une journée. Le foyer a accueilli deux filles victimes de la traite, une en 2011 et une en 2017. Les enfants qui deviennent adultes peuvent continuer à bénéficier des mesures d'assistance dans les foyers correspondants.

112. Les autorités ont indiqué que la Police, les services d'assistance aux victimes (SAVTEH et COTEH) et les services d'accueil pour enfants travaillent en étroite collaboration pour la protection des enfants concernés. S'il s'avère que l'enfant victime a besoin de protection spécifique, elle peut être placée dans une structure sécurisée. Dans tous les cas, la police décide quelles sont les démarches à suivre en ce qui concerne la sécurité et la protection de l'enfant. Toutefois, selon les ONG, si un enfant qui a été identifié comme victime de la traite doit être hébergé et que les centres spécialisés sont pleins, les enfants sont placés dans d'autres institutions non spécialisées et parfois dans des centres socio-éducatifs, ce qui peut avoir des effets néfastes pour ces enfants qui sont particulièrement vulnérables.

113. En ce qui concerne les enfants demandeurs d'asile, le GRETA a été informé par des ONG que lorsqu'ils sont placés dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, ils ne sont pas convoqués à un entretien pendant des mois et même lorsque l'entretien a finalement lieu, il n'est pas garanti que des efforts soient faits pour obtenir des informations sur toutes les circonstances dans lesquelles les enfants ont fui et sont venus au Luxembourg, ce qui pourrait révéler des indicateurs de traite. Un exemple a été donné d'un garçon demandeur d'asile qui a dû attendre son audition pendant un an et demi. Selon les autorités, la durée de la procédure d'asile est comprise entre six et 21 mois. Souvent, les enfants atteignent la majorité durant cette période. Les autorités ont souligné que malgré le fait que le Luxembourg a été confronté à un afflux important de demandeurs d'asile en 2015 et 2016, le traitement des dossiers des enfants non accompagnés est en principe priorisé. Le GRETA souligne l'importance d'un entretien précoce et approfondi mené par un agent qualifié qui puisse contribuer à détecter des enfants victimes potentielles de la traite et à les orienter vers une assistance spécialisée.

114. Le GRETA a été informé que le phénomène des enfants des rues existe au Luxembourg, mais qu'il est peu connu. Les autorités ont indiqué qu'il n'a jamais eu de cas prouvé de traite d'enfants aux fins de mendicité forcée avec la participation de la famille. Les services de police ont fait état d'une enquête sur la mendicité impliquant des enfants, qui a été abandonnée.

115. Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire des efforts visant à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants, et notamment à:

- **mettre en place une procédure claire pour l'identification des enfants victimes de la traite, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, auquel soient associés des spécialistes de l'enfance, et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale ;**

- **veiller à ce que les acteurs compétents adoptent une approche volontariste et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite en accordant une attention particulière aux enfants des rues et aux enfants étrangers non accompagnés ;**
- **faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement adapté ;**
- **veiller à ce que les enfants demandeurs d'asile fassent l'objet d'un dépistage précoce des indicateurs de la traite des êtres humains par un personnel spécialement formé ;**
- **introduire des procédures adaptées aux enfants lors des entretiens avec les enfants victimes présumées de la traite, en s'inspirant des Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants.**

d. **Protection de la vie privée (article 11)**

116. Au Luxembourg, le traitement et l'enregistrement des données à caractère personnel sont régis par la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

117. En matière d'assistance, selon l'article 5 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un service d'assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. Lors d'un premier entretien, les collaboratrices informent la victime sur la confidentialité de leur travail. Elles expliquent qu'aucune information donnée par la victime ne sera divulguée ou transmise à une tierce personne.

118. Dans le cadre des procédures judiciaires, dans les citations ou réquisitoires de renvoi, les noms patronymiques des victimes identifiées de la traite sont énumérés, cependant les adresses ne sont pas reprises dans les citations à témoins. Au sein de la Direction de l'Immigration, seulement deux agents traitent les dossiers des victimes de la traite identifiées et présumées, avec accès exclusif à ces dossiers.

e. **Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)**

119. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que toutes les victimes éventuelles de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention durant ce délai, et que les agents responsables reçoivent des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion.

120. Comme le GRETA l'a déjà indiqué dans son premier rapport, conformément à l'article 92, paragraphe 1, de la loi modifiée sur la libre circulation des personnes et l'immigration, dès que les services de police disposent d'indices qu'un ressortissant de pays tiers est victime de traite, ils avisent immédiatement le ministre des Affaires étrangères et informent la présumée victime de la possibilité de se voir accorder un délai de réflexion. Selon l'article 93, paragraphe 1, les victimes présumées de la traite se voient accorder un délai de réflexion de 90 jours, afin de se soustraire à l'influence des trafiquants, de permettre de se rétablir et de décider en connaissance de cause d'introduire une plainte ou de faire des déclarations concernant les personnes ou les réseaux coupables de traite. Selon l'article 93, paragraphe 2, aucune mesure d'éloignement n'est possible durant ce délai et l'article 93, paragraphe 3, prévoit qu'une attestation permettant de demeurer sur le territoire luxembourgeois pendant le délai est délivrée. L'article 94 stipule expressément que, durant le délai de réflexion, le ou la bénéficiaire de ce délai a accès aux mesures de sécurité, de protection et d'assistance.

121. Les autorités ont indiqué qu'aucun délai de réflexion n'avait été accordé en 2013, cinq en 2014 et un en 2015. Des représentants des ONG ont indiqué que ce délai n'est pas systématiquement accordé à toutes les victimes présumées de la traite qui sont des ressortissants de pays tiers.

122. Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à veiller, conformément aux obligations découlant de l'article 13 de la Convention, à ce que en pratique toutes les victimes étrangers présumées de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion indépendamment de la coopération de la victime avec les autorités, et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les agents qui procèdent à l'identification devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs.

f. **Permis de séjour (article 14)**

123. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient pleinement du droit de se voir accorder un permis de séjour.

124. Comme le GRETA l'a déjà indiqué dans son premier rapport, la législation luxembourgeoise prévoit qu'après l'expiration du délai de réflexion, le ministre des Affaires étrangères délivre à la victime ressortissante d'un pays tiers un titre de séjour d'une validité de six mois renouvelable (article 95, paragraphe 1, de la loi modifiée sur la libre circulation des personnes et l'immigration) dans les cas où la victime a porté plainte ou a fait des déclarations sur les présumés coupables de l'infraction de traite, ou si sa présence sur le territoire est nécessaire aux fins de l'enquête ou de la procédure, ou bien en raison de sa situation personnelle.

125. Selon l'article 97, paragraphes 1 et 2, de cette même loi, le titre de séjour donne droit au bénéficiaire des mesures de protection et d'assistance et permet l'exercice d'une activité salariée. L'article 97, paragraphe 3, prévoit que les enfants bénéficiant de ce titre de séjour ont accès au système éducatif.

126. Toutefois, d'après les informations fournies par les autorités, seuls deux titres de séjour ont été délivrés à des victimes de la traite en 2014 et un en 2016. Aucun titre de séjour n'a été délivré sur la base des dispositions relatives à la situation personnelle de l'intéressé. Selon les autorités, il y avait plus de permis de séjour mais ils ont été supprimés dans leurs statistiques, car plusieurs victimes ont reçu très rapidement un permis de séjour pour travailler. Les autorités n'ont pas été en mesure de fournir des statistiques sur le nombre de permis de séjour pour travailler qui ont été accordés aux victimes de la traite. Le Rapporteur national a également indiqué qu'il n'était pas possible pour la Commission consultative des Droits de l'Homme d'établir des statistiques fiables sur les titres de séjour délivrés aux victimes de la traite des êtres humains car les données qu'ils avaient reçues n'étaient pas complètes.

127. Selon les ONG, il y a un problème général: la délivrance des permis de séjour aux victimes de la traite prend souvent beaucoup trop de temps parce que le dossier est en suspens au parquet ou à la Direction de l'immigration. Les autorités ont confirmé qu'il y a parfois eu la situation où une victime se retrouve sans titre de séjour après l'expiration du délai de rétablissement et de réflexion. Ils ont expliqué que la Direction de l'immigration dispose d'un service permanent qui est attentif à cet aspect et qu'ils s'attendent à ce que de telles situations difficiles ne se produisent plus.

128. Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que la délivrance des permis de séjour se fasse dans les délais convenables et qu'il n'y ait pas de délai entre l'expiration du délai de réflexion et la délivrance du permis de séjour.

129. De plus, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient examiner régulièrement l'application pratique des dispositions légales concernant la délivrance des permis de séjour aux victimes de la traite et dans quelle mesure des permis de séjour sont accordés en raison de la situation personnelle de la victime. Le GRETA considère également que des données fiables sur le nombre de permis de séjour accordés aux victimes de la traite devraient être collectées, y compris les raisons pour lesquelles ils ont été accordés.

g. Indemnisation et recours (article 15)

130. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à assurer l'accès à une indemnisation aux victimes de la traite qui ne sont pas ressortissantes de l'UE. En outre, le GRETA a considéré que les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que les victimes et ceux qui les assistent sont pleinement informés des possibilités d'indemnisation existant en droit interne (y compris devant la Commission d'indemnisation) et que la formation à la traite des êtres humains des personnels concernés (police, procureurs et juges) inclut le volet de l'indemnisation des victimes.

131. Comme indiqué au premier rapport, il est prévu à l'article 6 de la loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains que la police informe la victime sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et du déroulement de la procédure pénale. Selon les autorités, les victimes d'infractions pénales sont 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 d'information. Les victimes d'infractions pénales ont accès à l'assistance d'un avocat et peuvent demander à bénéficier d'une assistance judiciaire.

132. Quant à l'indemnisation, la victime peut 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. Après le jugement définitif, la partie civile peut demander une indemnisation. Le GRETA a été informé d'une affaire dans laquelle un auteur a été condamné en deuxième instance à payer 5 000 euros à chacun des trois hommes (du Pakistan, de l'Inde et du Bangladesh) qui avaient été victimes de la traite à des fins d'exploitation du travail. Selon les autorités, les exemples d'indemnisation de victimes de la traite par les juridictions répressives sont rares, alors que ces victimes, même informées de leurs droits et procédures, ne demandent que très rarement réparation du préjudice subi devant les juridictions pénales. Les autorités ont mentionné quatre autres cas où une indemnisation a été accordée aux victimes de la traite³³.

133. Comme indiqué dans le premier rapport du GRETA, 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 crée un droit à l'indemnisation à la charge de l'État. La demande peut être faite à la Commission d'indemnisation du ministère de la Justice. Le GRETA se félicite que la loi du 9 avril 2014 ait modifié l'article 1er de la loi modifiée du 12 mars 1984 dans le sens que la victime d'une infraction de traite est dispensée de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Grand-Duché pour faire sa demande, ce qui signifie que toutes les victimes de la traite qui sont des ressortissants de pays tiers ont dorénavant accès à l'indemnisation par l'État.

³³ Cour d'appel, arrêt N° 95/17 du 1 mars 2017 : 5 000 euros à deux victimes (exploitation par le travail) ; Tribunal de Luxembourg, arrêt N° 3851/12 du 22 février 2012 et arrêt N° 3737 du 18 décembre 2014: 2 500 euros à une victime, jugement confirmé par l'arrêt N° 356/16 du 14 juin 2016 de la Cour d'appel ; Tribunal de Diekirch, arrêt N° 249 du 24 avril 2014 : 5 000 euros à une victime ; Tribunal de Luxembourg, arrêt N° 510 du 7 février 13 : 1 038 euros à une victime.

134. En outre, comme déjà indiqué dans le premier rapport du GRETA, 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 ; et la personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation quelconque. Dans son premier rapport, le GRETA a considéré qu'il serait important d'ajouter l'article 382-1 du Code pénal au rang des articles qui prévoient une présomption que les deux premières conditions seraient établies, comme c'était déjà le cas pour les articles 372-376 du Code pénal.³⁴ Cette modification a été intégrée par la loi du 9 avril 2014 dans l'hypothèse où il s'agit d'une victime mineure.³⁵ Le ministère de la Justice n'a pas encore été saisi d'une telle demande par une victime de la traite.

135. De plus, l'article 15 de la loi du 12 mars 1984, qui prévoit l'application de cette même loi si les faits visés ont été commis à l'étranger, a également été modifié par la loi du 9 avril 2014. Il précise dorénavant qu'une victime de traite ou les faits visés ont été commis à l'étranger est dispensée de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Luxembourg.

136. Les représentants du service d'aide aux victimes ont informé le GRETA qu'ils offrent leur aide aux victimes de crimes violents lorsqu'ils demandent une indemnisation par l'État. Toutefois, jusqu'à présent, ils n'ont pas eu l'occasion de soutenir une victime de la traite et aucune victime de la traite ne leur a été référée.

137. En ce qui concerne des salaires impayés, les autorités ont indiqué que lorsqu'un employeur a employé un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, l'inspection de travail et des mines (ITM) veille à ce que l'employeur verse la rémunération pour une période d'emploi qui est présumée avoir duré au moins trois mois, sauf preuve contraire fournie par l'employeur ou le salarié. En outre, l'ITM veille à ce que les employés soient, avant l'exécution de toute décision de retour, informés des droits qui leur sont conférés en matière de rémunération, y compris de la possibilité de recours à l'assistance judiciaire gratuite. L'employeur est tenu de prendre en charge tous frais résultant de l'envoi des rémunérations impayées dans le pays dans lequel est retourné l'employé, ainsi que l'ensemble des cotisations sociales et impôts impayés, y compris, le cas échéant, les amendes administratives, frais de justice et les honoraires d'avocats. Enfin, l'employeur est tenu au paiement des frais de retour dans les cas où une procédure de retour est engagée.

138. Le GRETA se félicite des modifications législatives, suite aux recommandations du GRETA, apportées à la loi 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. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient faire des efforts supplémentaires visant à faciliter et garantir l'accès effectif à l'indemnisation pour les victimes de la traite, en veillant à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander une indemnisation et de la procédure à suivre, et en permettant aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique.**

³⁴ Les articles 372 et 374 concernent l'attentat à la pudeur, y compris à l'encontre de mineurs, et les articles 375 et 376 concernent eux le viol. L'article 373 a été abrogé.

³⁵ Le projet de loi initial (n° 6562) ne contenait pas de limitations. Suite à l'avis du Conseil d'État rendu en date du 2 juillet 2013, la commission juridique a décidé de suivre l'avis émis par le Conseil d'État qui se lit comme suit: « (...) En ce qui concerne la deuxième extension, qui consiste dans la dispense de l'obligation de prouver un préjudice (...), le Conseil d'État se demande si cette extension ne devrait toutefois pas se limiter à la situation de la victime mineure (...) ».

h. **Rapatriement et retour des victimes (article 16)**

139. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à s'assurer que le retour des victimes de la traite s'effectue dans le respect des droits, de la sécurité et la dignité de la personne, ce qui suppose une protection contre les représailles et la re-victimisation. En outre, le GRETA exhortait les autorités luxembourgeoises à développer la coopération avec les pays d'origine des victimes de la traite pour s'assurer qu'il est procédé à une évaluation fiable des risques, que le retour est sûr et qu'une réintégration efficace a lieu.

140. Selon les autorités, la prise en charge des victimes de pays tiers est réglée par le ministère des affaires étrangères et la convention qu'il a conclu avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'OIM peut l'aider pour le voyage et fournir une aide dans le pays d'origine.

141. La prise en charge financière des victimes de la traite originaires de l'UE peut se faire par le biais du ministère de l'égalité des chances (MEGA). La prise en charge est à demander par les services d'assistance aux victimes de la traite auprès du MEGA. Elle peut comprendre le billet de retour et une éventuelle aide à la réinstallation qui serait accordée au cas par cas après concertation avec l'association en charge des victimes. Les services d'assistance et les centres d'accueil associés évaluent en continue les besoins et les risques auxquels est exposée ou pourrait être exposée une victime de la traite, ou une personne qui n'est pas ou plus reconnue victime de la traite par les autorités. Les ONG luxembourgeoises se mettent en contact avec les ONG partenaires du pays d'origine de la victime, afin que celles-ci prennent contact avec la personne dès son retour et l'accompagne. Si un danger devait subsister pour la victime en cas de retour dans le pays d'origine, les services compétents de l'immigration, doivent veiller à étudier toutes les possibilités d'un séjour prolongé ou définitif sous un autre statut. Les autorités n'ont pas été en mesure de fournir des informations sur le nombre de retours volontaires assistés de victimes de la traite qui ont eu lieu au cours de la période considérée. Il n'y avait pas de retour non volontaire de victimes de la traite.

142. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que le retour des victimes de la traite se fasse en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris le droit de non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention), eu égard aux Principes directeurs du HCR sur l'application aux victimes de la traite de la Convention relative au statut des réfugiés, et dans le cas des enfants, en respectant pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

3. Droit pénal matériel

a. **Incrimination de la traite des êtres humains (article 18)**

143. La législation luxembourgeoise en matière de traite des êtres humains a été modifiée par la loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains. L'infraction de traite des êtres humains telle que modifiée figure toujours à l'article 382-1 du Code pénal et son libellé est le suivant :

« (1) Constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle sur elle, en vue :

1. de la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles ;
2. de l'exploitation du travail ou des services de cette personne sous la forme de travail ou de services forcés ou obligatoires, de servitude, d'esclavage ou de pratiques analogues et en général dans des conditions contraires à la dignité humaine ;

3. de la livrer à la mendicité, d'exploiter sa mendicité ou de la mettre à la disposition d'un mendiant afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique ;
4. du prélèvement d'organes ou de tissus en violation de la législation en la matière ;
5. de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré.

(2) L'infraction prévue au paragraphe 1er est punie d'une peine d'emprisonnement de trois ans à cinq ans et d'une amende de 10 000 à 50 000 euros.

(3) La tentative de commettre l'infraction visée au paragraphe 1er est punie d'une peine d'emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 5 000 à 10 000 euros.

(4) Constitue l'infraction de vente d'enfants tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une autre personne ou groupe des personnes contre rémunération ou tout autre avantage.

Les peines prévues à l'article 382-2 (2) s'appliquent. »

144. Ainsi que le relevait le GRETA dans son premier rapport, en droit luxembourgeois, l'infraction de base de la traite des êtres humains s'articule autour de deux éléments constitutifs, l'action et la finalité de l'exploitation³⁶. Les moyens ne sont pas un élément constitutif de la définition de la traite en droit luxembourgeois mais sont considérés comme circonstances aggravantes listés à l'article 382-2 du Code pénale, libellé comme suit :

« (1) L'infraction prévue à l'article 382-1, paragraphe 1er, est punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 50 000 à 100 000 euros dans les cas suivants :

1) l'infraction a délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger ;
ou

2) l'infraction a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne, notamment en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale ; ou

3) l'infraction a été commise par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie ; ou

4) l'infraction a été commise par offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur la victime ; ou

5) l'infraction a été commise par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de la victime ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; ou

6) l'infraction a été commise par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

(2) L'infraction prévue à l'article 382-1, paragraphe 1er, est punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de 100 000 à 150 000 euros dans les cas suivants:

1) l'infraction a été commise par recours à des violences ; ou

2) l'infraction a été commise dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou d'une organisation criminelle au sens des articles 322 à 326 du Code pénal ; ou

3) l'infraction a été commise envers un mineur ; ou

4) l'infraction a été commise en recourant à des tortures ; ou

5) l'infraction a causé la mort de la victime sans intention de la donner.

³⁶

Voir paragraphe 38 du premier rapport du GRETA sur le Luxembourg.

(3) Le consentement d'une victime de la traite des êtres humains n'exonère pas l'auteur ou le complice de la responsabilité pénale dans l'un des cas d'infraction ou de tentative d'infraction visés aux articles 382-1 et 382-2.

(4) Le consentement d'une victime de la traite des êtres humains ne saurait pareillement constituer dans l'un des cas d'infraction ou de tentative d'infraction visés aux articles 382-1 et 382-2 une circonstance atténuante. »

145. Les autorités ont indiqué que les circonstances aggravantes, à savoir l'abus de la situation particulièrement vulnérable des victimes ou le recours à la force ou la menace du recours, ont été retenues dans différents dossiers.

146. Le GRETA souligne à nouveau que les autorités luxembourgeoises devraient surveiller attentivement et régulièrement la possibilité que le fait que les moyens ne sont pas un élément constitutif de la définition de la traite, mais sont considérés comme circonstances aggravantes, puisse entraîner des confusions avec d'autres incriminations. Il en va de même quant à d'éventuelles difficultés, d'une part, dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière de lutte contre la traite avec des pays qui ont incorporé les moyens dans leur propre définition de la traite et, d'autre part, quant à l'interprétation de l'article 4(b) de la Convention sur le consentement de la victime.

147. Les motifs d'exploitation incluent désormais dans l'infraction prévue à l'article 382-1, paragraphe 1, alinéa 3, l'exploitation de la mendicité. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que par « mendicité forcée » il y a lieu d'entendre toute forme de travail ou de service forcés tels que définis dans la convention n° 29 de l'OIT concernant le travail forcé ou obligatoire de 1930. En conséquence, l'exploitation de la mendicité, y compris l'utilisation d'une personne pour mendier, relève de la définition de la traite des êtres humains uniquement lorsque sont réunis tous les critères du travail ou des services forcés. La validité d'un consentement à fournir un tel travail ou service devrait faire l'objet d'une appréciation au cas par cas. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un enfant, aucun consentement quel qu'il soit ne devrait être considéré comme valable.

148. La loi du 9 avril 2014 a introduit l'infraction de vente d'enfants (article 382-1, paragraphe 4, du Code pénal). Les autorités ont indiqué qu'il n'existe pas de jurisprudence mais que le Luxembourg a eu à connaître de faits susceptibles d'être qualifiés de vente d'enfants. Le mariage forcé, introduit comme infraction criminelle par une loi du 4 juillet 2014 (article 389 du Code pénal), ne figure pas parmi les formes d'exploitation mentionnées à l'article 382-1 du Code pénal.

149. Conformément à ce que le GRETA a préconisé dans son premier rapport³⁷, 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 le Code de procédure pénale et le Code pénal 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 passibles d'une peine de prison de trois à cinq ans et d'une amende de 10 000 à 50 000 euros (article 210-1 du Code pénal).

³⁷

Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 144.

150. Plusieurs décisions de justice ont apporté des précisions à la définition de l'incrimination de traite des êtres humains. Dans un arrêt n° 497/13 V du 22 octobre 2013, la Cour d'appel du Luxembourg a confirmé que le texte de l'article 382-1 du Code pénal en ce qui concerne les infractions de proxénétisme, d'agressions ou d'atteintes sexuelles vise le même fait que celui de l'article 379bis 1° de la loi de 1999 (embauche d'une personne en vue de la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme), abrogé par la loi de 2009. En outre, l'infraction de traite a été retenue à l'égard de proxénètes agissant seuls par rapport à leurs victimes, le fait de les avoir recrutées, transportées vers le Luxembourg en vue de la prostitution et donc d'infractions de proxénétisme, étant suffisant pour qualifier ces faits de traite des êtres humains³⁸.

151. Concernant l'exploitation par le travail, un jugement du 24 avril 2014 du tribunal d'arrondissement de Diekirch³⁹ a souligné que « malgré le fait que les termes utilisés pour caractériser l'incrimination de cette infraction ne sont pas définis par la légalisation, il découle de l'énoncé de cet article qu'il faut y avoir, pour que l'infraction soit établie, d'abord un fait de recrutement, transport, transfert, d'hébergement ou d'accueil d'une personne, et que ce fait ait été réalisé en vue, c'est-à-dire dans l'intention d'exploiter le travail ou les services de cette personne et que le travail ou les services en cause constituent soit un travail ou des services forcés ou obligatoires, soit que l'exploitation ait eu lieu sous la forme d'esclavage, de servitude ou de pratiques analogues, et en général dans des conditions contraires à la dignité humaine ». Dans cette affaire, le tribunal a conclu qu'au vu de l'âge de la victime (16 ans au moment des faits), et le fait que celle-ci n'avait aucun moyen de résister ou de refuser le travail, de s'échapper de l'emprise des auteurs qui la tenaient sous contrôle respectivement sous pression, suffit à conclure qu'il s'agit de travail obligatoire au sens de l'article 382-1, paragraphe 1, alinéa 2, du Code pénal et à retenir l'infraction de traite des êtres humains.

152. Par contre, dans un jugement du 30 juin 2016⁴⁰, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a souligné que « la définition de l'infraction de la traite des êtres humains suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux ». Le tribunal a ainsi constaté dans cette affaire que les conditions de travail et de vie étaient illégales et inadmissibles, mais qu'il n'y a cependant pas eu d'atteinte à la dignité humaine. Le tribunal a estimé qu'il n'y avait pas eu de relation de quasi-propriété envers l'employeur et que les plaignants ne se trouvaient pas dans un état de sujétion et de contrainte. Il n'a par conséquent pas retenu l'infraction de traite à des fins d'exploitation par le travail.

153. Dans son rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, le CCDH souligne que « ces deux jugements illustrent les nuances qui existent entre les diverses formes d'exploitation par le travail, d'un côté, et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, de l'autre côté, ainsi que la difficulté à les différencier l'un de l'autre »⁴¹. Les autorités ont signalé que dans l'affaire « B. », le jugement de première instance du tribunal de Luxembourg du 30 juin 2016 a été réformé en appel⁴². La Cour d'Appel estime que la privation des droits fondamentaux des victimes telle que retenue par les premiers juges résulte d'une fausse interprétation de son arrêt du 22 octobre 2013 et elle retient que « c'est à tort que les juges de première instance ont déduit de la lecture de la jurisprudence de la Cour, et plus particulièrement de l'arrêt numéro 497/13 V du 22 octobre 2013 que la définition de la traite des êtres humains suppose que la victime ait été privée de ses droits fondamentaux. »

³⁸ Arrêt de la Cour d'appel n° 172/15 du 6 mai 2015.

³⁹ Affaire « L. et D. », jugement N° 249 du 24.04.14 du tribunal de Diekirch (81/12/XD).

⁴⁰ Affaire « B. », jugement N° 2016 du 30.06.16 du tribunal de Luxembourg (15983/14/CD).

⁴¹ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2014-2016, page 16.

⁴² Arrêt de la Cour d'Appel N° 95/17 du 1.03.17.

b. **Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)**

154. Dans son premier rapport, le GRETA a noté l'absence d'une infraction pénale portant spécifiquement sur l'interdiction du recours aux services d'une personne en sachant qu'elle est victime de la traite. Une norme générale couvrant cet aspect n'a pas été introduite entre-temps. Toutefois, des dispositions spécifiques pour les utilisateurs de services sexuels ont été introduites par 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. La loi a complété le Code pénal par les nouveaux articles 382-6 à 382-8 qui introduisent la pénalisation des clients d'une personne prostituée 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 de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains (article 382-6) à des fins sexuelles. Dans l'exposé des motifs de la loi, il a été clarifié que les infractions sont intentionnelles. Cela suppose que le client ait eu connaissance de la minorité ou de la particulière vulnérabilité de la victime, ou que cette vulnérabilité soit apparente⁴³.

155. Si la personne ayant commis une des infractions susmentionnées, entendue comme témoin, révélera 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).

156. Le GRETA se félicite de l'incrimination de l'utilisation, en connaissance de cause, des services d'une victime de la traite pour de fins de l'exploitation sexuelle, et invite les autorités luxembourgeoises à faire connaître cette nouvelle disposition et à assurer son application dans la pratique. Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail et autres formes d'exploitation, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains.

c. **Responsabilité des personnes morales (article 22)**

157. L'article 34 du Code pénal prévoit que lorsqu'un crime est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux ou par un ou plusieurs de ses dirigeants de droit ou de fait, la personne morale peut être déclarée pénalement responsable et encourir les peines prévues aux articles 35 à 38 du Code pénal (amendes, confiscation, exclusion de la participation à des marchés publics, dissolution). Ces dispositions s'appliquent à toutes les personnes morales à l'exception de l'État et des communes.

158. Les condamnations à une fermeture d'établissement ou de lieu 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, comme auteur ou complice. L'article 382-3 du Code pénal prévoit que les articles 379ter et suivants s'appliquent par analogie aux infractions de la traite.

159. Les autorités ont indiqué qu'à ce jour, il n'est fait état d'aucune condamnation sur le fondement de l'article 34 du Code pénal à l'encontre d'une personne morale mise en cause pour des faits de traite des êtres humains.

⁴³ 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, disponible sur: <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&id=7008>

160. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient évaluer en continu l'application des dispositions juridiques relatives à la responsabilité des entreprises à l'égard des infractions de traite.**

d. **Non-sanction des victimes de la traite (article 26)**

161. Dans son premier rapport, le GRETA a encouragé les autorités luxembourgeoises à attirer l'attention dans les programmes de formation à la traite, notamment à destination de la police, des procureurs et des juges, sur la disposition du Code pénal prévoyant la non-responsabilité des victimes de la traite pour les activités illicites auxquelles elles ont été contraintes de participer.

162. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que les programmes de formation en cours tiennent compte de ce volet en précisant que le principe de non-sanction est appliqué car les magistrats utilisent le principe d'opportunité des poursuites.

163. Ainsi que le indiquait le GRETA dans son premier rapport, l'article 71-2 du Code pénal luxembourgeois prévoit que la victime d'une infraction de traite telle que définie aux articles 382-1 et 382-2 du Code pénal ne sera pas considérée pénalement responsable pour les activités illicites auxquelles elle prend part sous la contrainte. La loi du 6 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles prévoit que les victimes d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme ainsi que de la traite des êtres humains ne sont pas pénalement responsables d'une infraction de racolage (article 71-2, alinéa 3 du Code pénal).

164. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller au respect du principe de non-sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention, en particulier en ce qui concerne les victimes de traite pour de fins de la criminalité forcé (voir paragraphe 92).** Dans ce contexte, il convient d'attirer l'attention sur les recommandations relatives à la non-sanction, destinées aux législateurs et aux procureurs, qui sont contenues dans le document publié par le bureau du Représentant spécial et Coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE en consultation avec le Groupe de coordination des experts de l'Alliance contre la traite des êtres humains⁴⁴.

4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

a. **Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)**

165. Dans son premier rapport, le GRETA a appelé les autorités à faire en sorte que les infractions qualifiées de traite donnent lieu à des condamnations proportionnées et dissuasives et, pour ce faire, qu'elles devraient s'assurer que la formation à la traite des magistrats (procureurs et juges) soit renforcée.

166. La section criminalité organisée de la police judiciaire composée de 12 enquêteurs est compétente pour effectuer des investigations en d'autre en matière de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains. Les autorités ont indiqué que les agents ont suivi une formation spéciale à cet effet. Concernant les dossiers d'exploitation par le travail, la police judiciaire, ainsi que le service régional de police spéciale sont en charge de ce type d'enquêtes. Le Parquet de Diekirch comprend 6 magistrats dont un référent sur la traite des êtres humains. Le Parquet du Luxembourg comprend 30 magistrats dont 4 spécialisés. Le cabinet d'instruction comprend 13 juges dont quatre juges pour les dossiers de traite des êtres humains et proxénétisme. Les autorités ont indiqué que la mobilité des magistrats du siège constitue un problème pour la spécialisation.

167. Les juridictions luxembourgeoises sont compétentes pour connaître des infractions commises sur le territoire national, peu importe qu'une plainte ait été déposée auprès de la police, de l'un des deux parquets ou que les faits soient dénoncés par les autorités étrangères aux autorités judiciaires luxembourgeoises, suite à une plainte déposée à l'étranger. L'article 7-2 du Code d'instruction criminelle répute ainsi commise sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg « toute infraction dont un acte caractérisant un de ses éléments constitutifs a été accompli au Grand-Duché de Luxembourg. »

168. À titre d'exemple, dans un dossier ayant donné lieu à un jugement du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 7 février 2013 contre quatre prévenus, la plainte initiale contre le tenancier du cabaret avait été déposée par des femmes de nationalité estonienne en Estonie et transmise par Eurojust aux autorités judiciaires luxembourgeoises. Les enquêteurs ont procédé à un échange d'information entre enquêteurs. Sur commission rogatoire internationale, les plaignantes ont été entendues en Estonie en présence des enquêteurs luxembourgeois et les transcriptions de ces auditions ont été transmises par les autorités estoniennes. Les prévenus ont été arrêtés en juillet 2011.

169. De même, les autorités ont indiqué que le Parquet de Luxembourg a fait procéder le 10 février 2016 à une dénonciation officielle aux autorités belges des faits d'infractions de proxénétisme, de traite et d'infractions de blanchiment (articles 506-1 à 506-8 du Code pénal), suite à une déclaration de soupçon de blanchiment transmise au Parquet par la CRF⁴⁵ et suite à une enquête du Service de recherche et d'enquête criminelle - Mœurs de Luxembourg à l'égard d'une citoyenne lettonne déjà poursuivi en Belgique du chef de faits similaires.

170. Concernant l'utilisation de techniques d'enquête spéciales, les autorités ont indiqué que dans les dossiers de traite des êtres humains, le Parquet et le juge d'instruction recourent pratiquement systématiquement aux mesures d'observation, ainsi qu'aux repérages téléphoniques, écoutes téléphoniques, saisies des comptes bancaires en vue de contrôler les opérations, ainsi que saisies des opérations effectuées à l'aide des cartes de crédit auprès des opérateurs de cartes et la saisie de données stockées sur un serveur. Les faits de traite des êtres humains, proxénétisme, prostitution et exploitation des êtres humains peuvent donner lieu à une opération d'infiltration (articles 48-17 à 48-23 du Code d'instruction criminelle). Des policiers rencontrés par GRETA ont indiqué qu'une loi sur la lutte contre le terrorisme récemment adoptée avait introduit un champ d'application plus large des techniques d'enquête spéciales. Selon eux, certaines de ces techniques seraient très utiles pour les cas de traite des êtres humains et leur travail d'enquête serait grandement facilité, mais ces techniques ne sont pas prévues dans le cadre de la législation actuelle.

171. Le recours à des équipes communes d'enquêtes est décidé soit par le Parquet, si le dossier se trouve au stade de l'enquête préliminaire, soit par le juge d'instruction au cours de l'information (article 2 de la loi du 21 mars 2006 sur les équipes communes d'enquête). Les autorités ont indiqué que le Luxembourg a participé à une seule équipe commune d'enquête en matière de traite, à savoir avec la Belgique. Dans le cadre d'un dossier d'instruction du chef de traite des êtres humains, faux, usages de faux et blanchiment au tribunal d'arrondissement de Diekirch contre une entreprise de transport et ses dirigeants, une équipe commune d'enquête a été signée en 2017 par le juge d'instruction de Diekirch et son collègue du tribunal de première instance de Liège. Les enquêteurs du département financier et de la criminalité organisée de la police judiciaire ont collaboré avec leurs homologues belges. L'instruction du dossier est toujours en cours.

172. Les enquêteurs spécialisés de la police luxembourgeoise procèdent régulièrement à un échange d'informations avec leurs collègues étrangers notamment par le biais des réseaux de communication Interpol ou Europol.

⁴⁵

Cellule de renseignement financier (CRF) du parquet économique et financier de Luxembourg.

173. L'article 26-3 du Code d'instruction criminelle prévoit la transmission sans délai par le Procureur d'État de la plainte d'une personne résidente luxembourgeoise à l'autorité compétente de l'État sur lequel l'infraction a été commise, dans la mesure où sa compétence n'est pas exercée.

174. Lorsqu'il s'agit d'infractions de traite des êtres humains, la plainte est transmise sans délai aux parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains sur le territoire desquelles l'infraction a été commise. Les échanges spontanés d'informations et dénonciations sont transmis, soit directement entre les autorités judiciaires compétentes (de Parquet à Parquet), soit via communication entre Ministères de la Justice conformément à l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959.

175. Concernant les dossiers de traite, les autorités ont indiqué que les enquêteurs s'investissent dans le volet financier, pour déterminer le bénéfice illicite accumulé grâce à l'activité illicite, et permettre aux juridictions de pouvoir prononcer des confiscations spéciales ou par équivalent. Les autorités ont précisé que la preuve du bénéfice illicite est cependant souvent difficile à rapporter dans les dossiers dans lesquels il existe d'une part un commerce légal (par exemple, vente de boissons) et d'autre part le commerce illicite lié à la traite et au proxénétisme (par exemple, cabarets).

176. S'agissant des poursuites pénales, selon les statistiques fournies par les autorités, de 2010 à 2017, 37 décisions (jugements et arrêts) en matière de traite des êtres humains ont été rendues (en première instance, appel et cassation). Les autorités ont indiqué que dans les dossiers, il y a une double saisine traite des êtres humains/proxénétisme. Le Parquet apprécie, d'après les éléments du dossier répressif, s'il y a lieu ou non de libeller l'article 382-1 du CP.

177. En première instance, il y a eu sept condamnations en 2012, assorties de peines de prison allant d'un an à quatre ans et demi avec sursis partiel ou intégral et quatre confiscations ; en 2013, il y a eu six condamnations assorties de peines de prison allant de 12 mois à quatre ans et avec sursis partiel ou intégral, une confiscation et une confiscation par équivalent ainsi qu'une fermeture d'établissement ; en 2014, neuf condamnations assorties de peines de prison allant de deux ans à trois ans avec sursis partiel ou intégral, cinq confiscations et deux fermetures d'établissements cabaret) ; en 2015, trois condamnations assorties de peines de prison allant d'un à deux ans avec sursis et une fermeture d'établissement ; en 2016, huit condamnations assorties de peines de prison allant de 18 mois à trois ans et demi avec sursis partiel ou intégral, trois confiscations et deux fermetures d'établissements ; et en 2017, sept condamnations assorties de peines de prison allant de 12 mois à trois ans et demi avec sursis partiel ou intégral, deux confiscations et une fermeture d'établissement⁴⁶. Les autorités ont indiqué qu'en 2018 il y a une condamnation en première instance concernant trois prévenus roumains, avec des peines de prison allant de 36 mois à 42 mois avec sursis partiel et des confiscations.

178. Ainsi que le relevait le GRETA dans son premier rapport, les peines prononcées sont souvent inférieures à ce que prévoit les articles 382-1 et suivants du Code pénal pour les infractions de traite avec ou sans circonstances aggravantes. Les autorités ont fait valoir qu'il était possible de prendre en compte des circonstances atténuantes, comme l'absence d'un antécédent judiciaire, pour descendre en deçà des seuils fixés par le Code pénal. Le GRETA s'interroge à nouveau sur le caractère dissuasif de telles condamnations, notamment lorsque le sursis s'applique à l'ensemble de la peine, pour une infraction qui, comme il le rappelle, engendre une grave violation des droits fondamentaux de la victime.

⁴⁶ Seules les condamnations pour lesquelles l'infraction de traite des êtres humains a été retenue par le jugement sont prises en compte.

179. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre davantage de mesures pour faire en sorte que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites aboutissant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, et notamment :**

- **renforcer la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges ;**
- **assurer la formation continue des policiers et des procureurs sur la conduite d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite à différentes fins d'exploitation, notamment en coopérant avec d'autres acteurs concernés.**

b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30)

180. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités luxembourgeoises à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée des victimes et des témoins de la traite contre les représailles ou intimidations possibles pendant et après les enquêtes et les poursuites des auteurs.

181. L'article 3-7 du Code de procédure pénale prévoit que la victime est 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, des modalités et des conditions d'obtention d'une protection.

182. 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 (articles 1017-13 et 1017-14) prévoit également que lorsqu'une personne tente d'intimider une victime de la traite des êtres humains, un témoin, un collaborateur d'un service d'assistance ou d'une association visée à l'article 1er de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains, un membre de la famille ou une connaissance des personnes désignées ci-avant, ou lorsqu'elle se prépare à commettre un acte de représailles contre l'une de ces personnes, le président du tribunal d'arrondissement prononce à son encontre, à la requête de la personne concernée, l'une ou plusieurs des interdictions et injonctions suivantes :

- l'interdiction de se rendre en certains lieux ;
- l'interdiction de prendre contact, de quelque façon que ce soit, avec la personne à protéger ;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme et l'injonction de remettre contre récépissé les armes éventuelles auprès d'un service de police désigné.

183. Certains interlocuteurs du GRETA ont indiqué que dans la pratique, le principe des auditions séparées victime/auteur n'était pas appliqué. Les autorités ont indiqué que, en attendant la loi sur l'audition par vidéo-conférence (projet de loi n° 7152), les parquets avec les greffiers en chef essaient d'éviter que les témoins et les victimes dans des dossiers de traite des êtres humains ne soient confrontés avec les inculpés ou leurs familles lors de leur venue au tribunal. Ces personnes peuvent être accueillies dans une salle spéciale et ne seront amenés dans la salle d'audience que lors de leurs auditions.

184. Le service d'aide aux victimes (SAV) du Service central d'assistance sociale peut accompagner les victimes qui ont subi une atteinte à leur intégrité psychique et/ou physique suite à une infraction pénale avant et même pendant l'audience ou le procès, afin de les préparer moralement et psychologiquement à la procédure (voir aussi paragraphe 136). Toutes les victimes qui s'adressent ou se sont adressées au SAV bénéficient automatiquement de ce service. Les autorités ont indiqué que, pour les victimes qui ne se sont pas adressées au SAV, mais qui selon l'appréciation d'un magistrat du Parquet méritent un tel service d'accompagnement, les magistrats ont la possibilité de s'adresser directement à ce service pour que celui-ci propose ses services à la victime qui aura toujours le choix d'accepter ou de refuser.

185. Deux types de programmes de protection peuvent être mis en place : le programme mixte de protection dans lequel la police et les services d'assistance collaborent et le programme de protection maximum, contrôlé et dirigé par un service de police.

186. Au niveau du programme mixte de protection, la police et les services d'assistance collaborent afin d'assurer une protection effective et appropriée des victimes contre les représailles ou intimidations possibles, notamment durant le délai de réflexion et au cours des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires à l'encontre des auteurs. Ils échangent les informations qu'ils détiennent afin d'évaluer la situation de danger dans laquelle se trouve la victime. Les mesures de protection sont prises dans le cadre d'un partenariat entre la police et les services d'assistance agréés, SAVTEH et COTEH, et les services d'accueil associés en matière d'assistance aux victimes de la traite. Les services d'assistance et les centres d'accueil associés ont une adresse secrète et les personnels veillent à ce que leurs identités ne soient pas divulguées dans les médias.

187. La mise en œuvre d'un programme de protection maximum tient compte d'une série de critères d'admission définis par la police après concertation avec le parquet : la gravité du crime sur lequel l'intéressé sera appelé à témoigner, l'importance déterminante de son témoignage et la gravité des risques encourus du fait de sa décision de coopérer avec la justice. La victime doit remplir les critères requis pour être prise en charge par ce dispositif. Si la victime a été admise à bénéficier du programme, toutes les mesures de protection prises par la suite seront en principe effectuées par des fonctionnaires affectés au programme, conformément aux règles et pratiques dudit programme. Les frais afférant à la protection des témoins sont pris en charge par le ministère de la Justice.

188. Les autorités ont indiqué qu'une coopération est engagée avec les pays voisins du Luxembourg en vue de placer des victimes et des témoins sensibles dans des affaires de traite. Dans le cadre de la présidence luxembourgeoise du Benelux, fin 2016, la collaboration entre les ONG des trois pays du Benelux a été renforcée. Pour les cas d'urgence, la police luxembourgeoise doit prendre contact avec les ONG belges et luxembourgeoises via SAVTEH et COTEH. Toutefois, il a été retenu que ce déplacement à l'étranger pour des raisons de sécurité ne concerne que des victimes majeures et qu'un accord écrit de la victime est nécessaire. Pour les victimes issues de pays tiers, un laissez passer est émis par le MAEEI pour leur permettre de séjourner sur le territoire d'un autre État. Les autorités ont indiqué que trois victimes ont été placées à l'étranger. En l'absence de programme de protection des témoins au Luxembourg, les autorités ont indiqué qu'au vu de la taille du Grand-Duché, la décision de passage du statut de « simple » victime au statut de victime à protéger se fera en concertation avec les autorités policières étrangères, sur base de l'évaluation de critères d'admission.

189. Le Plan d'action national prévoit à cet égard la poursuite des travaux de réflexion déjà entamés « quant à la possibilité de mettre en place un dispositif de coordination entre pays frontaliers pour la prise en charge des victimes particulièrement menacées ou nécessitant une protection spécifique et devant être placées en lieu sûr, tenu secret, de préférence à l'étranger en raison de l'exiguïté du territoire »⁴⁷.

190. Dans son premier rapport, le GRETA a invité les autorités luxembourgeoises à rendre possible le changement d'identité comme mesure de protection pour les témoins et victimes. Les autorités ont indiqué que vu l'exiguïté du territoire luxembourgeois, un changement d'identité au niveau national n'assurerait pas une protection idéale de la victime ou du témoin.

⁴⁷ Plan d'action national, page 17.

191. Le GRETA note que dans ses Observations finales sur le Luxembourg concernant le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, le Comité des droits de l'enfant a exprimé son préoccupation en ce qui concerne la protection des enfants victimes pendant la procédure pénale, puisqu'il n'existe actuellement qu'une seule salle d'entretien adaptée aux enfants dans le Luxembourg et a recommandé de créer des salles d'entretien adaptées aux enfants supplémentaires⁴⁸.

192. Saluant le développement du cadre législatif pour la protection des victimes et témoins y compris de traite, **le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite, y compris les enfants, et d'éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.** Dans ce contexte, le GRETA renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁴⁹.

c. **Compétence (article 31)**

193. La compétence internationale en matière répressive des tribunaux luxembourgeois est régie par les articles 3 et 4 du Code pénal, ainsi que par les articles 5 à 7-4 du Code d'instruction criminelle. Selon l'article 3 du Code pénal, les infractions commises sur le territoire du Grand-Duché, par des Luxembourgeois ou par des étrangers, sont punies conformément aux dispositions des lois luxembourgeoises.

194. L'article 4 du Code pénal instaure le principe que « l'infraction commise hors du territoire du Grand-Duché par des Luxembourgeois ou par des étrangers, n'est punie, dans le Grand-Duché, que dans les cas déterminés par la loi ».

195. Le principe de la territorialité de la loi pénale connaît des exceptions reprises aux articles 5, 5-1 et 7 à 7-4 du Code d'instruction criminelle. Concernant les infractions de traite des êtres humains, l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle tel qu'il a été modifié par la loi du 13 mars 2009 stipule que « lorsqu'une personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles (...) 382-1, 382-2 (...) du Code pénal, n'est pas extradée, l'affaire sera soumise aux autorités compétentes aux fins de poursuites en application des règles prévues ».

5. Coopération internationale et coopération avec la société civile

a. **Coopération internationale (articles 32 et 33)**

196. Dans son premier rapport, le GRETA a invité les autorités luxembourgeoises à continuer de développer la coopération internationale en vue de prévenir la traite, d'assister les victimes de la traite et de poursuivre les trafiquants.

197. Sous la Présidence luxembourgeoise de l'Union Benelux en 2016, les trois gouvernements des pays du Benelux ont signé une déclaration d'intention relative à la coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Dans cette déclaration, ils confirment leur volonté de renforcer la coopération entre notamment les centres d'accueil et d'assistance aux victimes, les autorités judiciaires, les services de police, d'immigration et d'intégration, et les services d'inspection sociale et du travail⁵⁰.

⁴⁸ CRC/C/OPSC/LUX/CO/1, para. 27.

⁴⁹ [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010, lors de la 1098ème réunion des Délégués des Ministres)

⁵⁰ L'information supplémentaire est disponible (une version [néerlandaise](#) est aussi disponible) sur le site web suivant : <http://www.benelux.int/fr/nouvelles/jbs>

198. Les enquêteurs spécialisés de la police peuvent procéder à un échange d'informations avec leurs collègues étrangers notamment par le biais des réseaux de communication Interpol, Europol ou Eurojust lorsqu'ils souhaitent transmettre des informations au sujet d'une victime, d'un témoin ou d'une autre personne qui collabore avec les autorités judiciaires dans le cadre d'une affaire de traite et dont les autorités estiment qu'elle est en danger immédiat.

199. Le Luxembourg participe aux activités EMPACT visant à identifier et à perturber les groupes criminels organisés et les cibles de grande valeur identifiées par les différents États membres et à lutter contre les réseaux criminels nigériens opérant dans l'UE à des fins d'exploitation sexuelle et d'autres formes d'exploitation.

200. Les autorités luxembourgeoises financent des activités internationales visant à lutter contre la traite des êtres humains. Par exemple, environ un million euros par an a été alloué à ECPAT Luxembourg pour des programmes au Népal, au Mali, au Bénin, au Burkina Faso, au Niger, en Inde et au Sénégal axés sur la prévention du tourisme sexuel et de la traite des enfants, ainsi que sur le soutien aux victimes par l'éducation, la formation et l'assistance psychologique. En outre, une contribution volontaire au Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage a été versée en 2016.

201. Le 28 avril 2016 le Luxembourg a signé un accord de coopération pour la mise en place du système d'alerte d'enlèvement des enfants Amber Alert qui est opérationnel depuis. Amber Alert Luxembourg est une coopération entre le ministère de la Justice, le ministère de la Sécurité Intérieure, le Parquet Général et les Parquets, la Police Grand-Ducale et Amber Alert Europe. Le système Amber Alert Luxembourg est gratuitement mis à disposition par Amber Alert Europe, l'alerte européenne Child Rescue et le Réseau de Police pour les enfants disparus (Police Network for Missing Children). L'alerte est lancée par la Police sur ordre du Parquet compétent.

202. Le GRETA salue les efforts déployés par le Luxembourg en matière de coopération internationale et invite les autorités luxembourgeoises à poursuivre ces efforts, notamment en utilisant la coopération au sein de l'Union Benelux dans le cadre du développement de nouvelles mesures de lutte contre la traite.

b. Coopération avec la société civile (article 35)

203. Les représentants des services agréés d'assistance aux victimes de la traite et leur gestionnaire respectif sont membres du Comité de suivi de la lutte contre la traite. La collaboration entre les ministères responsables et les ONG est régie notamment par la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance la protection et la sécurité des victimes. L'assistance offerte aux victimes de la traite est complètement déléguée aux ONG. Les ONG sont conventionnées avec l'État et à ce titre entièrement financées pour la fourniture de leurs prestations en matière de traite. Les agréments attribués à leurs services définissent les modalités et conditions de la mise en œuvre de leurs prestations, mais les ONG restent responsables et maîtres de la mise en œuvre de leurs prestations.

204. En outre, le GRETA note avec satisfaction que les ONG sont de plus en plus impliquées dans la formation sur la traite de différents groupes professionnels, mais souligne que des tâches supplémentaires devraient s'accompagner de ressources supplémentaires. Le GRETA note également que les capacités spécialisées existantes des ONG ne sont pas largement utilisées pour la détection et l'identification des victimes de la traite ainsi que pour le développement et la mise en œuvre d'activités de sensibilisation. En outre, en ce qui concerne la lutte contre l'exploitation par le travail, les syndicats et les employeurs ne sont pas encore impliqués.

205. Le GRETA se félicite de la coopération instaurée entre les institutions publiques et les acteurs non étatiques en matière de lutte contre la traite et considère que les autorités luxembourgeoises devraient assurer le financement adéquat aux ONG spécialisées qui fournissent l'aide aux victimes de traite et continuer à établir des partenariats stratégiques avec une série d'acteurs de la société civile, des syndicats et le secteur privé.

IV. Conclusions

206. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur le Luxembourg en novembre 2013, des progrès ont été réalisés dans un certain nombre de domaines.

207. Les autorités luxembourgeoises ont complété le cadre juridique pour lutter contre la traite des êtres humains en ajoutant la mendicité forcée à la liste des formes d'exploitation. En outre, certains actes liés aux documents de voyage ou d'identité en vue de commettre l'infraction de traite des êtres humains ont été criminalisés, comme le prévoit la Convention. L'incrimination de l'utilisation, en connaissance de cause, des services d'une victime de la traite à des fins d'exploitation sexuelle est une autre évolution positive.

208. Des progrès ont également été réalisés dans l'élaboration du cadre institutionnel pour lutter contre la traite, en formalisant le Comité interministériel chargé de coordonner les activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite des êtres humains, et en incluant dans ce comité des représentants des services agréés d'assistance aux victimes qui sont gérés par des ONG.

209. De plus, le GRETA constate avec satisfaction que le mandat de Rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains a été confié à la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH).

210. Des efforts ont été déployés pour former un large éventail de fonctionnaires ainsi que des employés des ONG du secteur conventionné. Depuis 2016, l'Institut de l'administration publique (INAP) propose une formation de base en matière de traite des êtres humains. La formation suit une approche multipartite.

211. Dans le cadre du nouveau plan d'action national contre la traite des êtres humains, adopté en décembre 2016, une campagne d'information et de sensibilisation du grand public sur le phénomène de la traite a été menée, et une feuille de route définissant le mécanisme national d'identification et d'orientation a été finalisée.

212. Certaines améliorations ont été apportées dans le domaine de l'indemnisation des victimes de la traite. Le GRETA note avec satisfaction que, conformément aux recommandations formulées dans son premier rapport, les dispositions législatives concernant l'indemnisation par l'État ont été modifiées pour permettre aux victimes de la traite qui sont des ressortissants de pays tiers d'avoir accès à l'indemnisation par l'État.

213. Le GRETA salue également les efforts déployés par les autorités luxembourgeoises pour améliorer la réponse pénale à la traite des êtres humains par le biais de formations et de la spécialisation des acteurs compétents.

214. En outre, le GRETA se félicite des efforts déployés par le Luxembourg dans le domaine de la coopération internationale et de la coopération établie entre les organes publics et les acteurs non étatiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

215. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certaines questions restent préoccupantes. Dans le présent rapport, le GRETA demande aux autorités luxembourgeoises de prendre de nouvelles mesures dans plusieurs domaines. Le numéro du paragraphe où figure la recommandation, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Questions nécessitant une action immédiate

- **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à 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 prévues dans la Convention. Les autorités devraient notamment :**
 - **veiller à ce que l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification des victimes de la traite adopte une approche plus proactive et renforce leur action de terrain pour identifier plus efficacement les victimes de la traite ;**
 - **mettre à jour les indicateurs utilisés pour identifier les victimes de la traite, par exemple sur la base de la liste des indicateurs élaborés dans le cadre du projet EuroTrafGuID ;**
 - **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes de la traite ;**
 - **intensifier les efforts pour identifier les victimes de la traite soumises à l'exploitation par le travail, la mendicité forcée et la criminalité forcée ;**
 - **continuer à former les personnels sur le terrain impliqués dans l'identification des victimes de la traite ;**
 - **prêter une attention accrue à la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile, les travailleurs étrangers et les personnes placées dans le centre de rétention (paragraphe 93).**
- **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises :**
 - **à ne pas lier l'assistance offerte aux victimes de traite à leur coopération avec les services de la police et à orienter systématiquement toutes les victimes potentielles de la traite, présumées et identifiées vers des services d'assistance spécialisés ;**
 - **à fournir aux services coordonnant l'assistance et l'hébergement des victimes de la traite les ressources humaines et financières nécessaires pour garantir que leurs services sont disponibles à tout moment en vue d'offrir le plus rapidement possible une assistance spécialisée aux victimes présumées de la traite (paragraphe 102).**
- **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire des efforts visant à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance à ces enfants, et notamment à :**
 - **mettre en place une procédure claire pour l'identification des enfants victimes de la traite, qui tienne compte de la situation et des besoins particuliers des enfants victimes de la traite, auquel soient associés des spécialistes de l'enfance, et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale ;**
 - **veiller à ce que les acteurs compétents adoptent une approche volontariste et renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite en accordant une attention particulière aux enfants des rues et aux enfants étrangers non accompagnés ;**
 - **faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement adapté ;**
 - **veiller à ce que les enfants demandeurs d'asile fassent l'objet d'un dépistage précoce des indicateurs de la traite des êtres humains par un personnel spécialement formé ;**

- **introduire des procédures adaptées aux enfants lors des entretiens avec les enfants victimes présumées de la traite, en s'inspirant des Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants** (paragraphe 115).
- **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à veiller, conformément aux obligations découlant de l'article 13 de la Convention, à ce que en pratique toutes les victimes étrangers présumées de la traite se voient proposer un délai de rétablissement et de réflexion indépendamment de la coopération de la victime avec les autorités, et toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période. Les agents qui procèdent à l'identification devraient recevoir des instructions soulignant clairement la nécessité de proposer un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération des victimes et de le proposer aux victimes avant qu'elles aient fait des déclarations officielles aux enquêteurs** (paragraphe 122).
- **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire en sorte que la délivrance des permis de séjour se fasse dans les délais convenables et qu'il n'y ait pas de délai entre l'expiration du délai de réflexion et la délivrance du permis de séjour** (paragraphe 128).

Autres conclusions

- Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à instaurer une 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 et politiques de lutte contre la traite (paragraphe 28) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre et renforcer ces efforts. Les formations devraient être destinées aux membres des forces de l'ordre, aux magistrats, aux inspecteurs du travail, aux avocats, aux personnels travaillant dans les foyers pour victimes de la traite, aux personnels impliqués dans l'aide sociale à l'enfance, aux enseignants, aux travailleurs sociaux, aux professionnels de santé, aux personnels travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et le centre de rétention pour migrants, au personnel diplomatique et consulaire, ainsi qu'au personnel des organisations syndicales. Les programmes de formation devraient être conçus de façon à améliorer les connaissances et les capacités de ces professionnels en leur donnant la possibilité d'identifier les victimes de la traite, de les assister et de les protéger, de faciliter l'obtention d'une indemnisation pour ces victimes et de veiller à ce que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites efficaces (paragraphe 37) ;
- Afin d'élaborer, de suivre et d'évaluer les politiques anti-traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts afin de développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en rassemblant des données statistiques fiables sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes et sur les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires rendues dans les affaires de traite. Les statistiques concernant les victimes devraient être collectées auprès de tous les acteurs principaux et pouvoir être ventilées en fonction du sexe, de l'âge, du type d'exploitation et du pays d'origine et/ou de destination. La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter la base de données nationale (paragraphe 42) ;

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite, en vue de fonder les politiques futures sur des connaissances validées. Parmi les domaines pour lesquels une recherche approfondie est nécessaire figurent la traite aux fins d'exploitation par le travail (notamment les secteurs du bâtiment, de la restauration et du travail domestique) et la traite des enfants, y inclus des enfants des rues (paragraphe 45) ;
- Le GRETA se félicite des mesures prises pour sensibiliser le grand public à la traite des êtres humains et considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts dans ce domaine. Dans le futur, les autorités devraient prévoir des études d'impact pour s'assurer de l'efficacité des activités d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile lors de l'organisation (paragraphe 52) ;
- Le GRETA considère que les efforts déployés par le Luxembourg en matière de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail doivent être intensifiés, en particulier en :
 - continuant à sensibiliser les fonctionnaires concernés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes ;
 - renforçant les ressources des inspecteurs du travail afin de leur permettre d'être activement engagés dans la prévention de la traite ;
 - renforçant le contrôle des agences de recrutement et de travail temporaire ainsi que de la chaîne d'approvisionnement ;
 - travaillant en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé pour prévenir la traite dans les chaînes d'approvisionnement et renforcer la responsabilité sociale des entreprises, en s'inspirant des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et de la Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises (paragraphe 58) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, en accordant davantage d'attention aux enfants non accompagnés ou séparés qui arrivent au Luxembourg et en veillant à ce que l'État respecte son obligation de leur fournir un environnement protecteur, y compris par la désignation opportune d'un tuteur pour tout enfant non accompagné. Les autorités devraient continuer à sensibiliser et à former les professionnels de première ligne travaillant avec des enfants (y compris le personnel des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, le personnel de l'OLAI et de la Direction de l'Immigration, les tuteurs) ainsi que les familles d'accueil (paragraphe 65) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts visant à faire en sorte que les médecins participant aux transplantations d'organes et les autres professionnels de santé soient sensibilisés à la traite aux fins de prélèvement d'organes (paragraphe 69) ;
- Le GRETA encourage le Luxembourg à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (paragraphe 70) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation, notamment l'exploitation par le travail (paragraphe 76) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts pour améliorer la capacité des policiers des frontières à détecter et identifier les victimes de la traite (paragraphe 80) ;
- Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à réexaminer les procédures de détermination de l'âge en veillant à protéger de manière efficace l'intérêt supérieur de l'enfant et en tenant compte de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant (paragraphe 106) ;

- De plus, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient examiner régulièrement l'application pratique des dispositions légales concernant la délivrance des permis de séjour aux victimes de la traite et dans quelle mesure des permis de séjour sont accordés en raison de la situation personnelle de la victime. Le GRETA considère également que des données fiables sur le nombre de permis de séjour accordés aux victimes de la traite devraient être collectées, y compris les raisons pour lesquelles ils ont été accordés (paragraphe 129) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient faire des efforts supplémentaires visant à faciliter et garantir l'accès effectif à l'indemnisation pour les victimes de la traite, en veillant à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées de leur droit de demander une indemnisation et de la procédure à suivre, et en permettant aux victimes de la traite de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique (paragraphe 138) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que le retour des victimes de la traite se fasse en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité, y compris le droit de non-refoulement (article 40, paragraphe 4, de la Convention), eu égard aux Principes directeurs du HCR sur l'application aux victimes de la traite de la Convention relative au statut des réfugiés, et dans le cas des enfants, en respectant pleinement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (paragraphe 142) ;
- Le GRETA se félicite de l'incrimination de l'utilisation, en connaissance de cause, des services d'une victime de la traite pour de fins de l'exploitation sexuelle, et invite les autorités luxembourgeoises à faire connaître cette nouvelle disposition et à assurer son application dans la pratique. Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services qui font l'objet d'une exploitation par le travail et autres formes d'exploitation, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains (paragraphe 156) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient évaluer en continu l'application des dispositions juridiques relatives à la responsabilité des entreprises à l'égard des infractions de traite (paragraphe 160) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller au respect du principe de non-sanction aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes, conformément à l'article 26 de la Convention, en particulier en ce qui concerne les victimes de traite pour de fins de la criminalité forcée (paragraphe 164) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre davantage de mesures pour faire en sorte que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites aboutissant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, et notamment :
 - renforcer la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges ;
 - assurer la formation continue des policiers et des procureurs sur la conduite d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite à différentes fins d'exploitation, notamment en coopérant avec d'autres acteurs concernés (paragraphe 179) ;
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient tirer pleinement parti des mesures disponibles afin de protéger les victimes et les témoins de la traite, y compris les enfants, et d'éviter que ces personnes fassent l'objet d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire (paragraphe 192) ;
- Le GRETA salue les efforts déployés par le Luxembourg en matière de coopération internationale et invite les autorités luxembourgeoises à poursuivre ces efforts, notamment en utilisant la coopération au sein de l'Union Benelux dans le cadre du développement de nouvelles mesures de lutte contre la traite (paragraphe 202) ;

-
- Le GRETA se félicite de la coopération instaurée entre les institutions publiques et les acteurs non étatiques en matière de lutte contre la traite et considère que les autorités luxembourgeoises devraient assurer le financement adéquat aux ONG spécialisées qui fournissent l'aide aux victimes de traite et continuer à établir des partenariats stratégiques avec une série d'acteurs de la société civile, des syndicats et le secteur privé (paragraphe 205).

Annexe

Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et non gouvernementales et autres membres de la société civile avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Égalité des chances
- Ministère de la Sécurité intérieure
- Service de Police judiciaire
- Ministère des Affaires étrangères (Direction de l'immigration)
- Ministère de l'Égalité des Chances et Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
- Ministère de la Santé
- Ministère public (Parquet général, ministère public de Diekirch et de Luxembourg, Service d'aide aux victimes)
- Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, Juge d'instruction
- Inspection du travail et des mines (ITM)
- Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI)
- La Médiateure
- Ombuds-comité pour les droits de l'enfant (ORK)
- Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH, Rapporteur national)
- Députés de la Chambre des députés (Commission juridique, Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe)

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Organisations non gouvernementales et autres membres de la société civile

- Acttogether asbl – Service infoMann
- Caritas – Service Solidarité & Intégration
- Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens (LCBG)
- Croix Rouge Luxembourg – Service DropIn
- ECPAT Luxembourg
- Femmes en détresse asbl - Service d'assistance aux Victimes de la Traite des Êtres Humains (SAVTEH)
- Fondation Maison de la Porte Ouverte (FMPO) - Service d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains (COTEH)
- Lextrust Law Firm
- Solidarité Jeunes asbl - Refuge Péitrusshaus

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation au Luxembourg

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités nationales sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités le 2 août 2018 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités, reçus le 28 septembre 2018, se trouvent ci-après.



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

Conseil de l'Europe
Secrétariat Général
Direction Générale Droits de l'Homme et
Etat de Droit

Secrétaire exécutive de la Convention du
Conseil de l'Europe sur la lutte contre la
traite des êtres humains

F-67075 Strasbourg CEDEX

Luxembourg, le 28 septembre 2018

V.ref. : DG-II/PN/ML/mc

Madame Nestorova,

Je me réfère à votre courrier du 2 août 2018 valant transmission du rapport final rédigé par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) sur la mise en œuvre de la Convention par le Luxembourg.

Dans le prédit courrier vous nous avez accordé un délai jusqu'au 28 septembre 2018 afin de fournir des éventuels commentaires finaux.

Je tiens à vous remercier pour cette possibilité nous accordé et qui nous a permis de soumettre le rapport aux membres de notre comité inter-ministériel pour avis.

C'est à ce titre donc que je vous adresse par la présente les commentaires finaux du Luxembourg à publier ensemble avec le rapport final du GRETA.

Veuillez agréer, Madame Nestorova, l'assurance de mes sentiments distingués.

Pour le Ministre de la Justice

Luc REDING
Conseiller

Commentaires quant au rapport final 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

II. Constats article par article

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

a. Identification des victimes

§84 : Avant toute identification, une victime peut uniquement être prise en charge par les services d'assistance et non par les centres d'accueil.

§86 : Les services d'assistance indiquent que les victimes encadrées par leurs soins ont été majoritairement des victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail.

§89 : Au courant des années 2017 et 2018 de nombreux salariés du Centre de rétention ont suivi la formation « La traite des êtres humains » organisée à l'INAP. Dans le cadre de cette formation ils font également connaissance avec les représentants des ONG. En cas de détection d'une victime de la traite, les ONG s'y déplacent pour les entretiens.

§90 : Le service DropIn a priori ne fait pas d'identification proactive mais le personnel est formé et peut détecter une victime.