

RAPPORT D'ÉVALUATION

LUXEMBOURG

Troisième cycle d'évaluation

L'accès à la justice
et à des recours effectifs
pour les victimes de la traite
des êtres humains

GRETA

Groupe d'experts
sur la lutte
contre la traite
des êtres humains

GRETA(2022)13

Publication: le 4 octobre 2022



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

Résumé général	4
Préambule.....	6
I. Introduction.....	7
II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains au Luxembourg.....	9
III. Évolution du cadre institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains.....	9
IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains.....	11
1. Introduction	11
2. Droit à l'information (articles 12 et 15).....	13
3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15).....	15
4. Assistance psychologique (article 12)	17
5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)	18
6. Indemnisation (article 15).....	19
7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)	23
8. Disposition de non-sanction (article 26)	29
9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)	30
10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)	32
11. Coopération internationale (article 32)	34
12. Questions transversales	35
a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail.....	35
b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant.....	36
c. le rôle des entreprises	37
d. mesures de prévention et de détection de la corruption.....	38
V. Thèmes du suivi propres au Luxembourg.....	40
1. Collecte de données et recherches	40
2. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail	41
3. Mesures visant à sensibiliser à la traite et à décourager la demande	44
4. Identification des victimes de la traite	45
5. Assistance aux victimes	47
6. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants	50
7. Permis de séjour.....	52
Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA.....	54
Annexe 2 - Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et membres de la société civile avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations.....	61
Commentaires du gouvernement.....	62

Résumé général

Depuis le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le Luxembourg a continué à développer le cadre législatif de la lutte contre la traite, notamment en modifiant le Code de procédure pénale et la loi sur la profession d'avocat. Le cadre institutionnel a évolué lui aussi : davantage d'instances sont représentées au sein du Comité de suivi, qui dispose désormais de son propre budget.

Le Luxembourg est un pays de destination et de transit des personnes soumises à la traite des êtres humains. Au cours de la période 2018-2021, on a compté au total 68 victimes de la traite présumées, dont 20 ont été formellement identifiées par la police. Les victimes étaient toutes de nationalité étrangère et venaient principalement de Roumanie, de Chine, d'Ukraine et du Portugal. La majorité des victimes identifiées étaient des hommes, soumis à la traite aux fins d'exploitation par le travail, qui est devenue la première forme d'exploitation, suivie de la mendicité forcée et de l'exploitation sexuelle.

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention ayant pour thème l'accès des victimes de la traite à la justice et à des recours effectifs, le rapport examine en détail la mise en œuvre des dispositions de la Convention qui établissent des obligations matérielles et procédurales dans ce domaine.

Une fiche d'information, disponible en plusieurs langues, est remise aux victimes d'infractions, mais elle ne précise pas que les victimes de la traite ont des droits spécifiques et peuvent, par exemple, bénéficier d'un délai de réflexion et se voir délivrer un permis de séjour. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient faire en sorte que toutes les victimes de la traite présumées ou formellement identifiées soient informées d'une manière proactive sur leurs droits, y compris en élaborant une brochure spécialement consacrée aux droits des victimes de la traite, qui soit disponible dans les langues des principaux pays d'origine des victimes.

En outre, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient faciliter et garantir aux victimes de la traite l'accès à une assistance juridique, ce qui suppose notamment de réviser la législation de manière à ce que l'accès des victimes à l'assistance juridique gratuite ne soit pas soumis à des conditions de ressources, de nationalité ou de résidence.

Depuis 2018, seules deux victimes de la traite se sont vu accorder, dans le cadre de la procédure pénale, une indemnisation que les trafiquants étaient tenus de verser. Même si la législation prévoit la possibilité de demander une indemnisation par l'État, aucune victime de la traite n'a encore déposé de telle demande. Par conséquent, le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime fasse partie intégrante de l'enquête pénale et de l'inspection du travail, à intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges, et à s'assurer que l'indemnisation par l'État n'est pas conditionnée par l'impossibilité d'obtenir une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction.

Au cours de la période 2018-2020, 11 personnes ont été condamnées pour des infractions de traite. Les sanctions étaient comprises entre 9 et 48 mois d'emprisonnement, et toutes étaient assorties d'un sursis. L'application presque systématique des circonstances atténuantes par les juges et les conditions exigeantes requises par les tribunaux luxembourgeois pour l'admission des circonstances aggravantes conduisent à l'imposition de peines extrêmement clémentes. Le GRETA souligne que l'absence de sanctions effectives crée un sentiment d'impunité et compromet les efforts déployés pour encourager les victimes à témoigner contre les trafiquants ; il exhorte donc les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces aboutissant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

La législation luxembourgeoise contient une disposition prévoyant spécifiquement la non-sanction des victimes de la traite pour des activités illicites que les trafiquants les ont contraintes à commettre. Le GRETA considère que les autorités devraient continuer à garantir l'application pratique de cette disposition, notamment par la formation des policiers, des procureurs et des juges.

Préoccupé par les informations indiquant que l'audition des victimes adultes de la traite continue à se faire systématiquement en présence des trafiquants, dans la salle d'audience, le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à tirer pleinement parti des mesures prévues par la législation pour protéger les victimes et les témoins de la traite, notamment à utiliser la visioconférence et d'autres moyens adaptés pour éviter l'audition contradictoire en face-à-face des victimes et des trafiquants.

Le rapport examine aussi les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis. Plusieurs mesures ont été prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail : en particulier, le nombre d'inspecteurs du travail formés sur les questions de traite a augmenté et ils participent désormais plus activement à la détection des victimes de la traite. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les membres des forces de l'ordre, les syndicats et la société civile, et intensifier les efforts visant à prévenir et à détecter les cas de servitude domestique. En outre, les autorités devraient établir des procédures qui permettent aux travailleurs étrangers de faire des signalements en toute sécurité et devraient punir plus sévèrement l'infraction consistant à employer des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière.

Notant avec préoccupation la persistance de difficultés de détection des victimes de la traite au Luxembourg, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités à s'assurer que l'identification des victimes présumées ne dépend pas de l'engagement de poursuites pénales ou de leur continuation, à renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes, et à veiller à ce que l'ensemble des acteurs participant à l'identification des victimes de la traite adoptent une approche plus proactive.

Le GRETA salue l'augmentation des ressources des services d'assistance aux victimes. Toutefois, l'assistance offerte aux victimes de la traite reste liée aux poursuites pénales. Par conséquent, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités luxembourgeoises à abandonner cette pratique. En outre, il considère que les autorités devraient développer des programmes de soutien et d'intégration de longue durée pour les victimes de la traite.

Aucun enfant n'ayant été formellement identifié comme victime de la traite depuis 2018, le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à accorder la priorité à l'identification des enfants victimes de la traite, notamment en mettant en place une procédure d'identification claire et en veillant à ce que les acteurs compétents renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite, en particulier parmi les enfants des rues et les enfants non accompagnés.

Enfin, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent bénéficier pleinement du droit d'obtenir un permis de séjour.

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été établi 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 1^{er} février 2008. 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, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

Le premier cycle d'évaluation a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Lors du deuxième cycle, le GRETA a examiné les effets des mesures législatives, gouvernementales et pratiques sur la prévention de la traite des êtres humains, sur la protection des droits des victimes de la traite et sur la poursuite des trafiquants, en accordant une attention particulière aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants à la traite.

Le GRETA a décidé que le troisième cycle d'évaluation de la Convention porterait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite. Cet accès, indispensable à la réinsertion des victimes et au rétablissement de leurs droits, reflète aussi une approche de la lutte contre la traite centrée sur les victimes et fondée sur les droits humains. Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème, en particulier les articles 12, 15, 23, 26, 27, 28, 29, 30 et 32.

L'accès à la justice et à des recours effectifs suppose que plusieurs conditions préalables soient remplies, notamment l'identification rapide et précise des victimes de la traite, un délai de rétablissement et de réflexion, la possibilité d'obtenir une assistance matérielle, psychologique, médicale et juridique, la possibilité de bénéficier de services de traduction et d'interprétation, en cas de besoin, la régularisation du séjour de la victime, le droit de demander l'asile et d'en bénéficier, et le plein respect du principe de non-refoulement. Ces conditions préalables, qui correspondent à différentes dispositions de la Convention, ont été longuement examinées lors des deux premiers cycles d'évaluation. En conséquence, le GRETA a décidé de demander à chaque État partie de fournir des informations à jour sur la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis, dans un volet du questionnaire adapté à chaque pays. Les constatations et l'analyse du GRETA relatives à ces sujets sont présentées dans un chapitre distinct.

I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard du Luxembourg le 1^{er} août 2009. Le premier rapport d'évaluation¹ du GRETA sur le Luxembourg a été publié le 15 janvier 2014, et le deuxième rapport d'évaluation², le 6 novembre 2018.

2. Sur la base du deuxième rapport du GRETA, le 9 novembre 2018, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités luxembourgeoises, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai d'un an. Le rapport soumis par les autorités luxembourgeoises a été examiné à la 26^e réunion du Comité des Parties (le 12 juin 2020) et a été rendu public³.

3. Le 16 octobre 2020, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation de la situation au Luxembourg, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités luxembourgeoises. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 16 février 2021 ; la réponse des autorités a été reçue le 2 mars 2021.

4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités luxembourgeoises au questionnaire du troisième cycle, le rapport susmentionné envoyé par les autorités en réponse à la recommandation du Comité des Parties, et les informations reçues de la société civile. Du 25 au 28 octobre 2021 s'est déroulée une visite d'évaluation au Luxembourg pour permettre la tenue de réunions avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, collecter des informations complémentaires et examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Peter Van Hauwermeiren, membre du GRETA ;
- Mme Dorothea Winkler, membre du GRETA ;
- M. Mesut Bedirhanoglu, administrateur au secrétariat de la Convention.

5. Lors de la visite, la délégation du GRETA s'est entretenue avec Mme Sam Tanson, ministre de la Justice, ainsi que des agents du ministère de la Justice, du ministère de la Sécurité intérieure, du ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes (MEGA), du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, du ministère des Affaires étrangères et européennes, du ministère de la Santé, du service de la police judiciaire, de l'inspection du travail et des mines (ITM), de l'office national de l'enfance (ONE), et de l'office national de l'accueil (ONA). Une réunion a également été tenue avec des magistrats des parquets et une représentante du service d'aide aux victimes (SAV) du Service central d'assistance sociale. Des discussions ont également eu lieu avec Mme Fabienne Rossler, Secrétaire générale de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), chargée du rôle de rapporteur national sur la traite des êtres humains, Mme Claudia Monti, le Médiateur, et M. Charel Schmit, l'Ombudsman pour enfants et jeunes. En outre, la délégation du GRETA a rencontré des membres de la Commission de la Justice de la Chambre des députés, présidée par M. Charles Margue, et des membres de la Délégation de la Chambre des députés auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, présidée par M. Gusty Graas.

¹ <http://rm.coe.int/greta-2013-18-fgr-lux-w-comments-fr/168078d264>

² <https://rm.coe.int/greta-2018-18-frg-lux-fr/16808ec196>

³ <http://rm.coe.int/cp-2019-03-luxembourg/16809eb4d8>

-
6. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans un foyer pour hommes victimes de la traite géré par l'ONG Caritas, ainsi que dans un foyer pour femmes victimes de la traite géré par le COTEH (Centre Ozanam - traite des êtres humains) de l'ONG Fondation Maison de la Porte Ouverte (FMPO). La délégation du GRETA a également visité le centre de rétention pour étrangers à Findel.
 7. Des réunions séparées ont été organisées avec des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), des organisations non gouvernementales, des syndicats, ainsi que des avocats et des victimes de la traite des êtres humains.
 8. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 2 du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.
 9. Le GRETA tient à remercier les autorités luxembourgeoises pour leur excellente coopération, et notamment Mme Pascale Millim, Conseiller, Direction de droit pénal et pénitentiaire du ministère de la Justice, et personne de contact désignée par les autorités luxembourgeoises pour faire la liaison avec le GRETA ainsi que Mme Lisa Schuller, Attachée dans ce même service.
 10. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 43^e réunion (du 28 mars au 1 avril 2022) et l'a soumis aux autorités luxembourgeoises pour commentaires. Ces derniers ont été reçus le 8 juin 2022 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 44^e réunion (27 juin au 1 juillet 2022). Le rapport tient compte de la situation jusqu'au 1 juillet 2022 ; les évolutions intervenues depuis cette date ne sont pas prises en considération dans l'analyse et les conclusions suivantes. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 1.

II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains au Luxembourg

11. Le Luxembourg est un pays de destination et de transit des personnes soumises à la traite des êtres humains (TEH). Le nombre de victimes présumées de la traite signalées à la police judiciaire, qui est l'autorité compétente en matière d'identification formelle des victimes, s'élevait à 14 en 2018, 13 en 2019, 10 en 2020 et 31 en 2021⁴. Parmi celles-ci, le nombre de victimes de la traite formellement identifiées était 3 en 2018, 1 en 2019, 5 en 2020 et 11 en 2021. Alors que deux tiers (42 sur 65) des victimes présumées ou identifiées au cours de la période de référence précédente (2013-2017) étaient de femmes, soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, la majorité des victimes présumées ou identifiées au cours de la période 2018-2021 étaient des hommes (35), suivis par des femmes (23) et des enfants (10). Ce changement est dû à l'augmentation de cas d'exploitation par le travail, détectés principalement par les inspecteurs du travail, dans le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et des cafés (15 victimes), de la construction (15 victimes) et du travail domestique (6 victimes). De plus, 13 victimes de la traite aux fins d'exploitation par la mendicité forcée, 12 victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle et une victime de la traite aux fins d'exploitation par la criminalité forcée ont été détectées. Toutes les victimes étaient de nationalité étrangère. Les principaux pays d'origine des victimes étaient la Roumanie (14), la Chine (10), l'Ukraine (8), le Portugal (7) et le Népal (3).

12. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué qu'à la suite de la fermeture des cabarets et bars en raison de la pandémie liée au Covid-19, l'exploitation sexuelle a été déplacée dans des appartements et d'autres lieux difficilement accessibles et que le recrutement de victimes et l'offre de services se fait de plus en plus souvent par internet, notamment sur les réseaux sociaux. Les autorités luxembourgeoises ont également relevé une augmentation depuis quelques années de cas de victimes présumées déclarant avoir été exploitées dans un autre pays (voir paragraphes 166-167).

III. Évolution du cadre institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

13. Depuis le deuxième cycle d'évaluation, il y a eu certains développements législatifs ayant des retombées dans le domaine de la TEH. Premièrement, la loi du 1^{er} août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne a introduit un nouvel article 553 du Code de procédure pénale (CPP) qui prévoit la possibilité d'avoir recours aux moyens de télécommunication tant pour la déposition, l'audition ou l'interrogatoire d'une personne, que pour la confrontation entre plusieurs personnes (voir le paragraphe 103). Deuxièmement, une loi du 15 décembre 2020 a rajouté un paragraphe à l'article 37-1 de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat précisant que les victimes qui entendent se constituer partie civile dans le cadre d'une procédure pénale se déroulant au Luxembourg ont droit à l'assistance judiciaire sans condition de résidence et nationalité (voir le paragraphe 39). Enfin, une proposition de loi déposée le 24 août 2021 vise à porter de 10 à 30 ans le délai de prescription de l'action publique pour la traite commise sur mineurs⁵.

⁴ À titre de comparaison, au cours de la période de référence précédente, on comptait 10 victimes en 2013, 12 en 2014, 7 en 2015, 20 en 2016 et 16 en 2017. Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 14.

⁵ Ce délai ne commencera à courir qu'à partir de la majorité du mineur ou de son décès s'il est antérieur à sa majorité. Pour les victimes adultes de traite, le délai de prescription restera de 5 ans en cas de délit (en l'absence de circonstances aggravantes) et de 10 ans en cas de crime (en présence de circonstances aggravantes).

14. S'agissant du cadre institutionnel, par un règlement du 19 août 2020 modifiant le règlement grand-ducal du 10 mars 2014 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité interministériel chargé de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite (Comité de suivi), le Service d'aide aux victimes du Service central d'assistance sociale a été ajouté en tant que membre du Comité de suivi. Ce Comité réunit des représentants de toutes instances étatiques concernées. Depuis 2018, le Comité de suivi dispose de son propre budget annuel, qui est fixé à 15 000 euros. Ce budget a été utilisé notamment pour les campagnes de sensibilisation. Depuis juillet 2018, le Comité de suivi s'est réuni 11 fois, à raison de deux ou trois fois par an, et discuté les sujets tels que les recommandations du GRETA et du rapporteur national (voir le paragraphe 16), les rapports sur la traite des personnes du Département d'Etat des Etats-Unis, l'élaboration d'un nouveau plan d'action national contre la traite des êtres humains et la mise en œuvre du plan actuel, la mise à jour de la feuille de route sur l'identification des victimes de la traite (voir les paragraphes 162 et 164), la formation et la sensibilisation sur la traite, et les questions liées aux critères de l'identification et l'assistance des victimes de la traite. Le Comité a créé des sous-groupes en matière de législation, communication et protection des victimes. Les deux premiers sous-groupes se sont réunis une fois en 2019. En outre, le GRETA a été informé que certains membres du Comité, tels que les représentants du ministère de la Justice, du ministère de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes, de la Police Judiciaire, de la Direction de l'Immigration, et des services d'assistance aux victimes de la traite, se réunissent souvent en composition de Comité restreint de manière informelle pour discuter des cas des victimes et développer des solutions à des problèmes spécifiques rencontrés en matière de lutte contre la traite.

15. La société civile est représentée au Comité de suivi par les services d'assistances aux victimes de la traite, agréés par le MEGA, à savoir le SAVTEH (Service d'Assistance aux Victimes de la Traite des Êtres Humains) de l'association Femmes en détresse et le COTEH (Centre Ozanam - traite des êtres humains) de la Fondation Maison de la Porte Ouverte. En octobre 2020, le COTEH et le SAVTEH ont uni leurs prestations sous le nom commun du service Infotraite en s'installant dans un bureau commun, avec la mise en place d'une adresse, un numéro de téléphone et une adresse électronique communs, tout en restant géré chacun par leur gestionnaire respectif. Le but de cette fusion a été de rendre les services d'assistance plus efficaces, accessibles et visibles aux victimes de la traite ainsi qu'aux personnes et institutions pouvant les détecter.

16. Comme le GRETA l'avait déjà noté dans son deuxième rapport⁶, depuis 2014, la fonction de rapporteur national sur la traite est assurée par la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH), en sa qualité d'autorité administrative indépendante. Son rôle est de déterminer les tendances en matière de traite, évaluer les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, et rassembler les statistiques nationales sur la traite. Tous les deux ans la CCDH doit soumettre un rapport à la Chambre des députés pour la tenir informée du phénomène. Elle a publié en décembre 2020 son troisième rapport sur la traite⁷.

17. Le plan d'action national contre la traite des êtres humains, élaboré par le Comité de suivi et avalisé par le Conseil de Gouvernement en décembre 2016, est toujours en vigueur. Le GRETA a été informé qu'un nouveau plan d'action sera adopté au courant de l'année 2022 et que la mise en œuvre de plan actuel sera évaluée par le Comité de suivi. A cet égard, le GRETA renvoie au paragraphe 28 de son deuxième rapport dans lequel il invitait les autorités luxembourgeoises à instaurer une évaluation indépendante de la mise en œuvre du plan d'action afin de mesurer l'impact des activités menées et de planifier les futures mesures et politiques de lutte contre la traite.

⁶ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 25.

⁷ https://ccdh.public.lu/content/dam/ccdh/dossiers_th%C3%A9matiques/trait%C3%A9_des_%C3%AAtres_humains/rapports/Rapport-TEH3-03122021-FINAL.pdf

IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains

1. Introduction

18. Les victimes de la traite des êtres humains, en vertu de leur statut de victimes d'infractions et de victimes de violations des droits humains, ont le droit d'accéder à la justice et à des recours effectifs pour tout préjudice qui leur a été causé. Ce droit doit être garanti, d'une manière qui tienne compte du genre et de l'âge de chaque personne, à toutes les victimes de la traite relevant de la juridiction des Parties à la Convention, indépendamment de leur situation au regard du droit au séjour et de leur présence sur le territoire national, et indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à l'enquête pénale.

19. Le droit à des recours effectifs est une conséquence de l'approche fondée sur les droits humains qui sous-tend la Convention. Indépendamment de la question de savoir si un État est impliqué dans la traite ou directement responsable du préjudice, les obligations positives découlant du droit international des droits humains imposent aux États de faciliter et de garantir un accès effectif à des voies de recours s'ils ont omis de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la traite, pour protéger les victimes et les victimes potentielles et pour mener des enquêtes effectives sur les infractions de traite⁸.

20. Selon les Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains⁹, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution¹⁰, l'indemnisation¹¹, la réadaptation¹², la satisfaction¹³ et les garanties de non-répétition¹⁴. Toutes les victimes de la traite ont besoin d'avoir accès à des recours appropriés et effectifs ; pour commencer, elles doivent déjà avoir accès à la justice. La mise à disposition de recours effectifs sert de multiples objectifs. Par exemple, l'indemnisation pour les blessures, pertes ou préjudices subis peut beaucoup contribuer au

⁸ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 ; *L.E. c. Grèce*, requête n° 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et autres c. Grèce*, requête n° 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie*, requête n° 60561/14, Grande Chambre, arrêt du 25 juin 2020.

⁹ Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains, Annexe au rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, 28 juillet 2014, A/69/33797.

¹⁰ La restitution comprend la restauration de la liberté, y compris la libération de la victime placée en détention ; la jouissance des droits humains et de la vie de famille, y compris le regroupement familial et les contacts avec les membres de la famille ; le rapatriement de la victime, dans de bonnes conditions de sécurité et à titre volontaire ; l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ou la réinstallation dans un pays tiers ; la reconnaissance de l'identité légale et de la nationalité de la victime ; la restitution de l'emploi de la victime ; l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale ; la restitution des biens de la victime, comme ses documents d'identité et de voyage et ses effets personnels.

¹¹ L'indemnisation peut englober l'indemnisation pour préjudice physique ou moral ; l'indemnisation de la perte de chances, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales ; le remboursement des frais liés aux transports nécessaires, à la garde d'un enfant ou à un hébergement temporaire ; l'indemnisation des dommages matériels et de la perte de revenu ; l'indemnisation des dommages moraux ou non matériels ; le remboursement des frais de justice et autres coûts liés à la participation de la victime à la procédure pénale ; le remboursement des frais engagés pour l'assistance d'un avocat ou d'un médecin ou pour une autre assistance.

¹² La réadaptation comprend des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques et sociaux, un hébergement, des conseils et un soutien linguistique ; l'accès des victimes aux mesures de réadaptation ne dépend pas de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à la procédure judiciaire.

¹³ La satisfaction englobe des mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; la vérification des faits et la divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'entraîne pas un nouveau préjudice et ne menace pas la sécurité, la vie privée ou d'autres intérêts de la victime ou de sa famille ; une déclaration officielle ou une décision de justice rétablissant la dignité, la réputation et les droits de la victime ; des excuses publiques ; des sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs des infractions.

¹⁴ Offrir des garanties de non-répétition consiste notamment à faire mener des enquêtes effectives et à faire poursuivre et punir les trafiquants ; à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la victime de retomber aux mains de trafiquants ; à assurer ou renforcer la formation des agents publics concernés ; à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; à modifier les pratiques qui engendrent, perpétuent ou favorisent la tolérance à l'égard de la traite, comme la discrimination fondée sur le genre et les situations de conflit et d'après conflit ; à lutter véritablement contre les causes profondes de la traite ; à promouvoir les codes de conduite et les normes déontologiques applicables aux acteurs publics et privés ; à protéger les professionnels du droit, de la santé et d'autres domaines et les défenseurs des droits de l'homme qui viennent en aide aux victimes.

rétablissement et à l'autonomisation de la victime, favoriser son intégration sociale et permettre d'éviter la revictimisation. La réadaptation peut elle aussi contribuer au rétablissement et à l'intégration sociale de la victime. Dans ce contexte, il convient de mentionner aussi la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, qui décrit les principales mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice et pour garantir aux victimes de la criminalité un traitement équitable, une restitution, une indemnisation et une assistance sociale¹⁵.

21. La Convention prévoit spécifiquement le droit matériel des victimes de la traite à une indemnisation et à un recours, ainsi que plusieurs droits procéduraux nécessaires à l'exercice de ce droit, notamment le droit à l'identification comme victime de la traite, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, le droit à un permis de séjour (destiné à permettre à la victime de rester dans le pays et d'accéder à des voies de recours) et le droit à des conseils et à des informations, ainsi qu'à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite. Un autre droit procédural important est prévu par la disposition de non-sanction de la Convention (article 26), selon laquelle les victimes de la traite ne doivent pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. En outre, la Convention impose aux États parties de permettre la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants, qui pourraient servir à financer des dispositifs d'indemnisation des victimes par l'État.

22. Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours. En outre, le fait de faciliter le regroupement familial peut être un élément important de la restitution¹⁶.

23. Les acteurs de la société civile, notamment les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribuent beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours¹⁷. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - *European Action for Compensation for Trafficked Persons* »¹⁸ et « *Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime* »¹⁹, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

24. Le secteur privé devrait aussi contribuer à permettre aux victimes de la traite d'avoir accès à des recours, et leur fournir des réparations, conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et à leurs Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²⁰. Par exemple, les entreprises devraient veiller à ce qu'aucune personne soumise à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, et adopter et mettre en œuvre des dispositions pour faciliter l'accès des victimes à des recours en cas de préjudice. En outre, les entreprises sont en mesure d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique²¹. C'est pourquoi les États devraient veiller à ce que les entreprises impliquées dans la traite soient tenues pour responsables et

¹⁵ Nations Unies, Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985 : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>.

¹⁶ ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, p. 8-9. : https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/ICAT/ICAT_Policy_Paper_3_Providing_Effective_Remedies_for_Victims_of_Trafficking_in_Persons_2016_FRENCH.pdf.

¹⁷ OSCE, Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, 2008, p. 48-53.

¹⁸ <http://www.compactproject.org/>

¹⁹ <http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last>

²⁰ Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Doc. A/HRC/17/31 (2011).

²¹ ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutions de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, p. 9-10.

prendre des mesures pour réduire les obstacles qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

25. La traite des êtres humains étant souvent une infraction transnationale, une coopération internationale effective est indispensable pour remplir les obligations concernant le droit d'accès à la justice et à des recours effectifs. Cette coopération doit notamment permettre de localiser et de saisir les avoirs d'origine criminelle, et de restituer les produits confisqués, aux fins d'indemnisation.

2. Droit à l'information (articles 12 et 15)

26. Les victimes qui ne sont plus sous le contrôle des trafiquants se retrouvent généralement dans un état de grande insécurité et de grande vulnérabilité. La situation des victimes se caractérise en général par deux aspects : une détresse et une soumission à l'égard des trafiquants, dues à la peur et à l'absence d'informations sur les moyens de se sortir de leur situation. L'article 12, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention prévoit qu'il faut donner aux victimes des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît et les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles comprennent. En outre, selon l'article 15, paragraphe 1, de la Convention, chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes, dans une langue qu'elles comprennent.

27. Les informations qu'il faut donner aux victimes de la traite concernent des aspects essentiels, dont les suivants : l'existence de procédures de protection et d'assistance, les choix possibles pour la victime, les risques qu'elle court, les conditions relatives à la régularisation du séjour sur le territoire, les recours juridiques possibles et le fonctionnement du système pénal (y compris les conséquences d'une enquête ou d'un procès, la durée d'un procès, les devoirs incombant aux témoins, les possibilités de se faire indemniser par les personnes reconnues coupables des infractions ou par d'autres personnes ou entités, et les chances d'exécution pleine et effective du jugement). Les informations et conseils donnés doivent permettre à la victime d'évaluer sa situation et de choisir, en toute connaissance de cause, parmi les possibilités qui s'offrent à elle²².

28. Nombreuses sont les victimes qui ne connaissent pas – ou connaissent très mal – la langue du pays dans lequel elles ont été conduites pour être exploitées. Cette méconnaissance de la langue renforce encore leur isolement et contribue à les empêcher de faire valoir leurs droits. Lorsque la victime en a besoin, il est essentiel de mettre à sa disposition des services de traduction et d'interprétation pour garantir l'accès aux droits, qui est une condition préalable indispensable à l'accès à la justice. Le GRETA a souligné la nécessité de garantir la disponibilité, la qualité et l'indépendance des interprètes²³.

29. Au Luxembourg, en vertu de l'article 3-7 du CPP, une victime d'une infraction doit être informée par la police ou le parquet sans délai et dans une langue qu'elle comprend des points suivants :

- le type de soutien que la victime peut obtenir et auprès de qui elle peut l'obtenir, y compris le cas échéant, des informations de base concernant l'accès à une aide médicale, à toute aide spécialisée, notamment une aide psychologique, et à une solution en matière de logement ;
- les procédures de dépôt d'une plainte et le rôle de la victime dans ces procédures ;
- les modalités et les conditions d'obtention d'une protection, d'une indemnisation, d'accès à des avocats et à l'assistance judiciaire, et d'exercice du droit à l'interprétation et à la traduction ;
- les procédures disponibles pour faire une réclamation au cas où les droits de la victime ne seraient pas respectés ;
- les coordonnées utiles pour l'envoi de communications relatives au dossier de la victime ;
- les possibilités de médiation et de justice restaurative ;
- les modalités et les conditions dans lesquelles les frais supportés en raison de la participation de la victime à la procédure pénale peuvent être remboursés ;

²² Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160-162.

²³ Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

- le droit de la victime à une appréciation individuelle auprès du SAV afin de vérifier la nécessité d'un traitement spécifique pour prévenir une victimisation secondaire ;
- le droit de la victime d'être autorisée lors du premier contact avec les officiers de police judiciaire à se faire accompagner par une personne de son choix, sauf s'il est contraire aux intérêts de la victime ou au bon déroulement de la procédure ;
- le droit de la victime mineure de se faire accompagner par son représentant légal ou par une personne de son choix lors des auditions.

30. Les victimes reçoivent une fiche d'information intitulée « infodroit » qui existe dans plusieurs langues²⁴ et qui contient les coordonnées des services d'assistance aux victimes de la traite. Si la langue requise n'est pas disponible, la victime doit être informée oralement via un interprète. Tout dépôt de plainte fait l'objet d'un procès-verbal faisant mention de cet acte d'information et donne lieu à la délivrance à la victime dans une langue comprise par elle du récépissé et d'une copie de la plainte (article 4-1 du CPP).

31. Le GRETA observe que la fiche « infodroit » ne contient pas d'information sur les droits spécifiques des victimes de la traite. Les autorités ont fait savoir que lorsqu'une personne est identifiée par la police comme victime de la traite, un officier de la police judiciaire formé à la protection des victimes de la traite l'informe oralement de ses droits spécifiques, y compris la possibilité d'avoir un délai de réflexion et un titre de séjour. Elle est ensuite immédiatement renvoyée vers le service Infotraite qui l'informe également de ses droits et des services de soutien disponibles, si nécessaire par le biais d'un interprète. Dans un deuxième temps, l'avocat désigné lui donne d'explications détaillées sur les démarches juridiques (voir paragraphe 42). Néanmoins, comme indiqué aux paragraphes 167 et 175, les personnes qui ont été victimes de la traite dans un pays tiers au cours de leur immigration vers l'Europe ne sont pas identifiées comme telles par la police, orientées vers le service Infotraite et informées de leurs droits et des services de soutien existants.

32. Toute victime d'une infraction a le droit d'être informée d'office du classement sans suite de sa plainte et de son motif, et, sur demande, de la mise à l'instruction, des actes de fixation devant les juridictions de jugement et de toute décision définitive sur l'action publique. Elle est également informée, sur demande, de l'état de la procédure pénale sauf si cette notification est de nature à nuire au bon déroulement de l'affaire. Certains interlocuteurs ont souligné que les victimes recevaient peu d'informations sur l'avancement de leur dossier. Le GRETA tient à souligner l'importance d'établir un échange direct entre les services d'assistance et les autorités judiciaires, notamment le parquet, pour assurer que les victimes soient informées, à intervalles raisonnables, de l'état d'avancement de leur dossier, ce qui est essentiel pour établir et maintenir leur confiance dans le système judiciaire du pays.

33. En vertu de l'article 3-4 du CPP, la victime qui ne parle ou ne comprend pas la langue de la procédure pénale a droit à l'assistance gratuite d'un interprète, notamment au moment du dépôt de sa plainte ainsi que lors de ses auditions au cours de l'enquête, de l'instruction préparatoire ou devant les juridictions de fond. L'interprétation est accordée à condition qu'elle n'ait pas pour effet de prolonger la procédure d'une façon déraisonnable. La victime a également le droit à la traduction gratuite de tous les documents essentiels à l'exercice de ses droits durant la procédure pénale, tels que la copie de la plainte, la décision de classement sans suite et son motif, le réquisitoire du procureur, et la décision statuant sur l'action publique (article 3-5 du CPP). S'il apparaît, lors du dépôt d'une plainte ou au cours de la procédure, que la victime ne comprend pas la langue de procédure, elle doit être aussitôt informée de ces droits dans une langue qu'elle comprend. La victime a également droit à l'interprétation lorsqu'elle a recours à un service d'assistance et pour toute démarche administrative auprès des différentes administrations, telles que la Direction de l'Immigration.

²⁴ La fiche existe en français, allemand, anglais, portugais, italien, espagnol, néerlandais, chinois, arabe, grecque, serbo-croate, hongrois, albanais, roumain, polonais et russe. Elle est accessible en ligne : [INFODROIT destiné aux victimes — Portail de la Police Grand-Ducale - Luxembourg \(public.lu\)](https://public.lu/infodroit)

34. En ce qui concerne les victimes qui ne sont en contact avec aucune autorité ou ONG pouvant les orienter vers la police ou le service Infotraite, un dépliant spécifique a été récemment élaboré par le Comité de suivi. Ce dépliant contient des informations succinctes par rapport aux indices d'exploitation et les coordonnées des principaux acteurs dans les langues les plus parlées par les victimes, voire les langues des victimes potentielles, à savoir l'anglais, l'allemand, le français, l'espagnol, le portugais, le serbe, le croate, le roumain, le farsi, le chinois, l'arabe, le tigrigna, l'albanais, et le russe. Il contient également des pictogrammes pour attirer l'attention de personnes analphabètes ou illettrées. Il est mis à disposition dans les locaux d'administrations. Etant au format poche, ce dépliant permet à la Police et aux autres acteurs du terrain, tels que les inspecteurs du travail, de le passer discrètement aux personnes qui sont potentiellement victimes de traite, par exemple lors des contrôles policiers ou d'inspection.

35. Tout en saluant l'élaboration d'un dépliant à destination des victimes potentielles de la traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient continuer à faire des efforts pour s'assurer que toutes les victimes présumées et formellement identifiées de la traite sont informées d'une manière proactive sur leurs droits, y compris le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, sur les services d'assistance disponibles, sur les démarches à faire pour en bénéficier, sur les conséquences de leur reconnaissance en tant que victimes de la traite, ainsi que sur l'avancement de la procédure pénale dans leur dossier. Les autorités devraient notamment produire une brochure spécialement consacrée aux droits des victimes de la traite et faire en sorte qu'elle soit disponible dans les langues des principaux pays d'origine des victimes.

3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)

36. L'article 15, paragraphe 2, de la Convention oblige les Parties à prévoir, dans leur droit interne, le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un défenseur est une mesure nécessaire pour que les victimes puissent faire valoir utilement leurs droits. Les conditions dans lesquelles cette assistance juridique gratuite est fournie doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention. Outre l'article 15, paragraphe 2, de la Convention anti-traite, les Parties doivent prendre en compte l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même si l'article 6, paragraphe 3, alinéa c), de la CEDH ne prévoit l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que pour l'accusé en matière pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme²⁵ reconnaît aussi, en certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile, en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Ainsi, même en l'absence de législation octroyant le bénéfice d'un avocat commis d'office en matière civile, il appartient au juge d'apprécier si les intérêts de la justice exigent qu'un plaideur indigent reçoive gratuitement l'assistance d'un défenseur lorsqu'il n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat.

37. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner un avocat dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, avant que cette personne fasse une déclaration officielle et/ou décide de coopérer ou non avec les autorités. L'accès rapide à l'assistance juridique est également important pour permettre aux victimes d'engager des actions civiles en indemnisation ou en réparation²⁶.

38. Au Luxembourg, souvent, les victimes présumées de la traite ne bénéficient de l'assistance judiciaire qu'après avoir été interrogées par la police car une fois détectées elles sont orientées vers la police, qui les interrogent sans s'assurer qu'elles aient d'abord consulté un avocat (voir paragraphe 152). L'octroi de l'assistance judiciaire aux victimes de la traite est décidé par le Bâtonnier de l'Ordre des avocats et est soumis aux conditions prévues par l'article 37-1 de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, à savoir : 1) l'action ne doit pas apparaître manifestement irrecevable, dénuée de fondement, abusive, ou disproportionnée de par son objet par rapport aux frais à exposer (valable seulement en matière

²⁵ Arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

²⁶ Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 167.

civile); 2) le demandeur d'assistance judiciaire doit être un ressortissant luxembourgeois, un ressortissant d'un Etat membre de l'UE, un ressortissant étranger autorisé à s'établir au Luxembourg, ou un ressortissant étranger assimilé aux ressortissants luxembourgeois en matière d'assistance judiciaire par l'effet d'un traité international ; et 3) le demandeur ne doit pas avoir des ressources suffisantes pour défendre ses intérêts en justice.

39. La condition de résidence et de nationalité ne s'applique pas aux contentieux en matière de droit d'asile, de séjour, et d'éloignement des étrangers, à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en vue du recouvrement des rémunérations dues en application de l'article L. 572-7 du Code du travail, et aux victimes qui entendent se constituer parties civiles dans une procédure pénale. Une victime en situation irrégulière ne peut toutefois pas bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite afin d'intenter une action civile devant une juridiction civile à titre de dommages et intérêts contre l'auteur présumé.

40. Quant à la condition de l'insuffisance des ressources, elle s'apprécie par rapport au revenu brut intégral et à la fortune du requérant. Si le requérant est un mineur, le bénéfice de l'assistance lui est accordé indépendamment des ressources de ses parents. Les bénéficiaires de l'assistance judiciaire ont l'obligation d'informer le barreau si leur situation financière change. Le GRETA a été informé que dans la plupart des cas la victime de la traite perd le bénéfice intégral de l'assistance judiciaire au moment où elle trouve un travail à plein temps, même si elle ne reçoit qu'un salaire social minimum (SSM)²⁷. Or, il est peu probable qu'une victime recevant le SSM soit en mesure de payer les honoraires d'un avocat et les frais de la procédure pour ester en justice. Il convient de noter qu'une victime de la traite qui travaille doit contribuer au loyer même quand elle est hébergée dans un refuge dédié aux victimes de la traite (voir paragraphe 178). Le GRETA a été informé de la situation de deux victimes de la traite qui, au moment de la visite d'évaluation, considéraient se rétracter de la procédure pénale en tant que partie civile, car ayant commencé à travailler, elles ne pouvaient plus bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite (voir paragraphe 178). Dans ce contexte, le GRETA a été informé que le projet de loi n° 7959 portant organisation de l'assistance judiciaire²⁸, qui est actuellement pendant devant la Chambre des Députés, rendra l'accès à l'assistance judiciaire plus accessible en introduisant une assistance judiciaire partielle pour les personnes qui ne peuvent pas avoir l'assistance judiciaire complète en raison de leurs ressources.

41. Un autre obstacle à l'accès à l'assistance judiciaire, souligné par des avocats spécialisés rencontrés par le GRETA, est la difficulté à prouver qu'une victime qui dispose d'un contrat de travail n'a en réalité pas reçu le salaire indiqué sur le contrat et n'a par conséquent pas de revenu suffisant pour engager un avocat. Il convient de noter que selon l'article 37-1 de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, le droit à l'assistance judiciaire peut être reconnu à une personne qui en serait exclue au regard de la détermination de ses ressources, si des raisons sérieuses, tenant à sa situation sociale, familiale ou matérielle justifient cette admission. Toutefois, le GRETA a été informé que cette disposition, dont l'application est à la discrétion du Bâtonnier de l'Ordre des avocats, n'avait jamais été appliquée à une victime de la traite.

42. Dans la mesure où la victime remplit les conditions susmentionnées, elle peut se voir accorder l'assistance judiciaire en matière extrajudiciaire, judiciaire, gracieuse ou contentieuse. Cette assistance couvre tous les frais de justice, y compris les honoraires d'avocat. L'assistance judiciaire s'applique à toute instance portée devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou administratif ainsi qu'aux voies d'exécution des décisions de justice (article 37-1 de la loi du 10 août 1991). Une victime peut se voir accorder l'assistance judiciaire pour obtenir des conseils juridiques avant de se constituer partie civile ou pour le dépôt d'une plainte. Il y a aussi des consultations juridiques gratuites mises en place par les barreaux.

²⁷ Le SSM s'élève à 2.089 euros bruts pour les travailleurs de plus de 18 ans non-qualifiés et à 2.507 euros bruts pour les travailleurs qualifiés.

²⁸ <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2022/02-fevrier/07-tanson-assistance-judiciaire-partielle/PL-7959-Assistance-judiciaire.pdf>

43. Le bénéficiaire de l'assistance judiciaire a droit à l'assistance d'un avocat et d'autres auxiliaires de justice, tels que des notaires, huissiers de justice, traducteurs et interprètes, sans payer des frais d'intervention ni des honoraires. Les avocats et les autres auxiliaires de justice sont choisis par le bénéficiaire. La victime peut demander le remplacement de son avocat.

44. Il n'y a aucun module de formation sur la traite dans le cadre de la formation initiale ou continue des avocats. Très peu d'avocats ont de l'expérience dans des affaires de traite. Les représentants du service Infotraite ont souligné qu'ils orientaient les victimes qu'ils assistaient systématiquement vers ces avocats. Le GRETA a rencontré certains de ces avocats ainsi que les bâtonniers de l'Ordre des avocats de Luxembourg et Diekirch, qui ont exprimé leur intention de développer un module de formation spécifiquement dédié à la traite.

45. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à l'assistance judiciaire aux victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :

- **veiller à ce qu'une assistance juridique soit fournie systématiquement dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle ;**
- **réviser la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat pour faire en sorte que l'accès à l'assistance judiciaire gratuite pour les victimes de la traite ne soit pas soumis aux conditions de ressources, de nationalité ou de résidence ;**
- **sensibiliser les barreaux à la nécessité d'encourager la formation et la spécialisation d'avocats pour apporter une assistance juridique aux victimes de la traite et veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé.**

4. Assistance psychologique (article 12)

46. La traite et l'exploitation peuvent avoir de graves effets psychologiques et physiques sur les victimes, notamment des problèmes de santé mentale et une perte de l'estime de soi. Une assistance psychologique est nécessaire pour aider les victimes à surmonter le traumatisme qu'elles ont vécu, se rétablir de façon durable et se réinsérer dans la société. Certaines victimes ont besoin d'un accompagnement thérapeutique de longue durée en raison des violences qu'elles ont subies. Chaque victime de la traite devrait faire l'objet d'une évaluation clinique, effectuée par un clinicien expérimenté, qui vise notamment à déterminer dans quelle mesure la victime est prête à participer à un programme thérapeutique²⁹. Dans le cas d'enfants soumis à la traite, il convient de faire appel à des psychologues pour enfants spécialisés.

47. Conformément à l'article 2 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la TEH, les victimes identifiées ont le droit à une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins. Le soutien psychologique est fourni par la psychologue du service Infotraite, qui renvoie les cas les plus sérieux vers l'extérieur pour une thérapie plus poussée. Si la victime n'a pas d'assurance, le service Infotraite paye les honoraires de psychologue et, le cas échéant, les frais d'interprétariat. Si une personne n'est pas identifiée en tant que victime par la police, elle n'a droit qu'à un mois de soutien psychosocial par le service Infotraite.

²⁹ Voir OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

48. Comme le GRETA le notait dans son deuxième rapport³⁰, le service d'aide aux victimes (SAV) peut accompagner les victimes de la traite sur demande avant et pendant l'audience ou le procès, afin de les préparer psychologiquement à la procédure. Pour les victimes qui ne se sont pas adressées au SAV, mais qui auraient besoin d'un tel service d'accompagnement, les magistrats peuvent s'adresser directement au SAV pour qu'il propose ses services à la victime.

5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)

49. L'article 12, paragraphe 4, de la Convention oblige les États parties à permettre aux victimes de la traite qui résident légalement dans le pays d'accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Un facteur important du rétablissement et de l'intégration sociale des victimes de la traite est leur autonomisation économique, qui peut être favorisée par une aide à la recherche d'emploi, par les micro-entreprises et par les entreprises à finalité sociale³¹. Le GRETA a souligné la nécessité d'établir des partenariats public-privé en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite³².

50. En vertu de l'article 95, paragraphe 1, de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, une victime ressortissante d'un pays tiers peut obtenir un titre de séjour si elle a porté plainte ou a fait des déclarations sur les auteurs présumés de traite, 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. Selon l'article 97, paragraphe 1, de la même loi, ce titre permet l'exercice d'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 (ADEM).

51. Le GRETA a été informé qu'en raison de la complexité des règles entourant leur recrutement, de nombreux employeurs sont réticents à embaucher les victimes de la traite qui sont ressortissantes d'un pays tiers. De plus, ces dernières ne peuvent pas s'inscrire à l'ADEM, faute d'avoir le statut de résident de longue durée³³. Pourtant, la plupart d'entre elles sont dans l'incapacité de trouver un travail sans une aide spéciale, en raison notamment du traumatisme qu'elles ont subi et/ou du manque de qualification professionnelle et de maîtrise des langues parlées au Luxembourg. D'un autre côté, elles doivent financièrement soutenir les membres de leur famille qui dépendent d'eux, ce qui les pousse à accepter de travailler au noir au risque de redevenir victime d'exploitation. Leur inscription à l'ADEM est donc essentielle pour leur intégration professionnelle et sociale ; non seulement cela leur permettrait d'avoir accès aux formations offertes par l'ADEM et ainsi augmenterait leur chance de trouver un emploi³⁴ mais, une fois inscrites à l'ADEM, elles pourront demander le revenu d'inclusion sociale (REVIS)³⁵. Le GRETA a été informé par les autorités qu'au cours de la période 2018-2021 sept victimes de traite se sont inscrites à l'ADEM et 19 victimes ont trouvé un emploi.

³⁰ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 184.

³¹ Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012). Synthèse en français (pp. 19-22).

³² Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 183.

³³ Selon l'article 80, paragraphe 1, de la loi du 29 août 2008, pour demander le statut de résident de longue durée, le ressortissant de pays tiers doit justifier sur le territoire de Luxembourg d'un séjour régulier ininterrompu d'au moins cinq années.

³⁴ Le fait d'avoir un travail augmenterait les chances de régularisation finale du séjour de la victime après la clôture de la procédure pénale, le renouvellement du titre de séjour visé à l'article 95 étant conditionné par l'existence d'une procédure pénale (voir paragraphe 192).

³⁵ <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/sante-social/action-sociale/aide-financiere/revenu-inclusion-sociale-revis.html>

52. Le GRETA regrette de constater que le règlement, prévu par l'article 97, paragraphe 2, de la loi du 29 août 2008, qui devrait déterminer les conditions dans lesquelles le bénéficiaire du titre de séjour visé à l'article 95 peut accéder aux cours de formation professionnelle ne soit toujours pas adopté. Les autorités luxembourgeoises ont toutefois indiqué que par analogie avec les demandeurs de protection internationale, l'accès à une formation devrait être possible en vertu de l'article 7 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale. En même temps, les autorités ont précisé qu'au cours de la période 2018-2021 aucune victime de la traite n'avait suivi une formation professionnelle.

53. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient renforcer l'accès effectif des toutes les victimes de la traite qui résident légalement dans le pays, y compris celles qui sont ressortissantes des pays tiers, au marché du travail ainsi que leur intégration économique et sociale en leur proposant une formation professionnelle, des cours de langue et une aide à la recherche d'emploi, en sensibilisant les employeurs potentiels et en promouvant les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes pour l'emploi soutenus par l'État, en vue de créer des opportunités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite.

6. Indemnisation (article 15)

54. L'article 15, paragraphe 3, de la Convention établit un droit, pour les victimes, à être indemnisées. Le concept d'indemnisation vise la réparation pécuniaire du préjudice subi. Ce préjudice englobe à la fois le préjudice matériel (par exemple, le coût des soins médicaux) et le préjudice moral causé par la souffrance subie. Néanmoins, même si le dédommagement de la victime doit être assuré par le trafiquant, dans la pratique un dédommagement intégral a rarement lieu, notamment parce que le trafiquant n'a pas été découvert, a disparu ou a organisé son insolvabilité. En conséquence, le paragraphe 4 de l'article 15 prévoit que les Parties doivent prendre des mesures pour que l'indemnisation des victimes soit garantie. Les moyens utilisés pour garantir l'indemnisation des victimes sont laissés à l'appréciation des Parties, à qui il appartient d'établir les bases juridiques, le cadre administratif et les modalités de fonctionnement des régimes de dédommagement. À cet égard, le paragraphe 4 suggère de créer un fonds d'indemnisation ou de mettre en place d'autres mesures ou programmes consacrés à l'assistance sociale et à l'intégration sociale des victimes, qui pourraient être financés par des avoirs d'origine criminelle. Afin d'établir le régime d'indemnisation, les Parties peuvent s'inspirer de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, qui prévoit que, lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'État doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence, ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni.

55. L'indemnisation sert de multiples objectifs, dont la réparation pécuniaire des dommages (blessure, perte ou autre préjudice) causés par l'auteur de l'infraction, l'accès à la justice et l'autonomisation des victimes. L'indemnisation vise également à punir les trafiquants et à les dissuader de commettre de nouvelles infractions. Elle joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la traite, comme instrument de justice réparatrice, mais aussi comme moyen, pour les États, de prévenir les violations des droits humains et de reconnaître leurs manquements à leurs obligations en matière de droits humains.

56. À la fin de la procédure pénale, les victimes quittent souvent le pays dans lequel elles ont été exploitées. Cela rend difficile de déposer des demandes d'indemnisation au civil. La procédure civile présente d'autres inconvénients encore : par exemple, les frais sont élevés, ni l'assistance juridique gratuite ni les services de soutien aux victimes ne sont prévus et c'est à la partie demanderesse qu'il incombe de prouver que le montant réclamé à titre de réparation est justifié. En conséquence, les États parties devraient envisager d'adopter une procédure reconnaissant aux victimes le droit d'obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant lors du procès pénal, dans un délai raisonnable.

57. Le cadre juridique applicable à l'indemnisation des victimes de la traite au Luxembourg reste inchangé depuis le deuxième rapport d'évaluation du GRETA³⁶. Selon les articles 56 et 183-1 du CPP, une victime de la traite a le droit de se constituer partie civile dans une procédure pénale pour demander réparation par l'auteur de l'infraction de ses préjudices. La victime doit être informée par courrier du parquet de ce droit ainsi que de la date et de l'heure de parution de l'affaire à l'audience (articles 3-7, 4-1 et 182-1 du CPP). Si le procureur décide de ne pas déclencher des poursuites, la victime peut engager les poursuites par voie de citation directe ou de plainte avec constitution de partie civile. Elle peut également s'adresser au procureur général pour qu'il enjoigne au procureur en charge du dossier d'engager des poursuites (article 23, paragraphe 5, du CPP). Enfin, elle peut engager, dans les limites du délai de prescription civile applicable, une action civile contre l'auteur présumé à titre de dommages et intérêts (article 3 du CPP).

58. En principe, tous les préjudices civils (matériels, physiques ou moraux) peuvent être indemnisés par la juridiction pénale. Il n'existe pas de mode de calcul ou de critère spécifique concernant l'évaluation de dommages subis. Le demandeur doit justifier par des documents (certificats médicaux, frais de traitement, etc.) les préjudices subis. La juridiction évalue le préjudice personnel et en lien direct avec l'infraction sur base de ces pièces et justifications. Bien qu'ils puissent ordonner une expertise et accorder une provision à la victime, au cours de la période de référence les tribunaux ont toujours fait une évaluation « ex aequo et bono » et n'ont jamais accordé de provision dans les affaires de traite.

59. Les copies des décisions judiciaires transmises par les autorités montrent que dans la grande majorité des procédures pénales, les victimes de la traite ne se sont pas constituées parties civiles. Selon les autorités, très souvent les victimes font le choix de retourner au plus vite dans leur pays d'origine au lieu d'accepter les mesures de protection proposées.

60. Les autorités ont fait référence à deux jugements rendus dans des procédures pénales ayant accordé une indemnité aux victimes de la traite en 2018-2021, tous les deux définitifs³⁷. Le premier cas concernait un travailleur immigré qui a travaillé pendant 29 mois dans un restaurant indien, sans titre de séjour, ni permis de travail, dans des conditions abusives³⁸. Il avait demandé 29.000 euros à titre de dommage moral mais seulement 5.000 euros lui ont été alloués. L'appel de la victime a été rejeté par la Cour d'appel³⁹. Si la Cour a reconnu que les conditions de travail clandestines et indignes ont été de nature à lui causer des souffrances morales, elle a estimé que l'indemnisation « du dommage moral subi ne saurait pas constituer un complément de salaires ». Les autorités n'avaient pas d'information sur le versement effectif de l'indemnité accordée. Dans le deuxième cas, une jeune fille originaire de Guinée-Bissau avait demandé 10.000 euros à titre de dommage moral pour avoir été soumise à la servitude domestique pendant un peu plus de deux ans par son oncle et sa tante (voir paragraphe 80). Le tribunal lui a accordé 2.000 euros. Selon l'information fournie au GRETA, la victime a renoncé, sous la pression de ses parents, au paiement des dommages et intérêts alloués. Le GRETA observe que les montants alloués dans ces deux affaires ne représentent qu'un pourcentage minimal des montants demandés et

³⁶ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphes 132-135.

³⁷ Dans une autre affaire, les auteurs présumés ayant été acquittés pour TEH, la demande d'indemnité de la partie civile a été rejetée (voir paragraphe 84). Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 1014/2020 du 25 mars 2020.

³⁸ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 1836/2018 du 14 juin 2018. Selon le jugement, la victime a travaillé 10 heures par jour pendant 6 ou 7 jours par semaine pour un salaire variant entre 100 et 700 euros ; elle devait dormir sur un matelas placé sur le sol du restaurant ; elle n'avait à manger et à boire que ce que les époux voulaient lui donner.

³⁹ Cour d'appel, arrêt n° 34/2019 X du 23 janvier 2019.

semblent être très faibles au vu de la gravité des faits. De plus, les jugements concernés n'indiquent pas suffisamment les motifs du rejet du surplus de la demande d'indemnité.

61. Selon les autorités, théoriquement les victimes d'exploitation sexuelle peuvent demander une indemnisation pour les sommes d'argent qu'elles ont été contraintes de gagner en se prostituant et de remettre au trafiquant, mais il n'y a pas d'exemple de tel jugement car dans la plupart de cas, ces victimes ne se constituent pas parties civiles, voire parfois viennent à l'audience pour témoigner en faveur des auteurs présumés.

62. Le GRETA note qu'en vertu de l'article 3-1 du CPP, une association spécialisée en matière de traite et agréée par le ministère de la Justice peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction de traite à condition que la victime déclare expressément et par écrit ne pas s'y opposer. Regrettablement, les associations spécialisées ne se sont jamais constituées parties civiles dans les affaires de traite. Il semble qu'il y ait un manque de connaissance quant à cette possibilité.

63. Le recouvrement des dommages et intérêts accordés par une décision judiciaire se fait par voie amiable ou par voie d'exécution forcée du jugement en saisissant un huissier de justice pour le cas où l'auteur condamné refuserait de dédommager la victime volontairement. Pour les bénéficiaires de l'assistance judiciaire les frais d'exécution sont pris en charge par l'Etat. Pour autant que la juridiction répressive a assorti la condamnation du prévenu à une peine d'emprisonnement avec sursis probatoire, elle peut assortir ce sursis à la condition d'indemniser la victime dans un délai indiqué, faute de quoi, la juridiction pourra prononcer la peine (articles 629 et 633-7 du CPP). Néanmoins, cette possibilité n'a été utilisée dans aucune affaire de traite. Par ailleurs, la législation luxembourgeoise n'autorise pas l'utilisation de biens confisqués pour indemniser les victimes. Le GRETA a été informé que le projet de loi n° 7452 sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués, qui est pendant devant la Chambre des Députés, permettra une telle utilisation.

64. Bien que la juridiction répressive soit en principe compétente pour statuer sur tous les préjudices civils, le recouvrement des salaires impayés semble être exclu de cette compétence par la jurisprudence⁴⁰. La victime doit donc déposer parallèlement à la procédure pénale, une action devant le tribunal du travail pour demander le versement de ses salaires impayés et d'autres indemnités, et ce, dans un délai de prescription de trois ans (article 221-2 du Code de travail). Le GRETA a été informé que dans de tels cas le tribunal du travail tient le dossier en suspend en attendant la décision du juge pénal.

65. En vertu des articles L. 572-7 et L. 572-9 du Code de travail, les employeurs qui engagent des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sont tenus de leur verser les salaires convenus, et au moins le salaire social minimum pour une durée de trois mois, sauf s'il est prouvé que la période de travail a duré plus longtemps. L'employeur est également tenu de prendre en charge les frais d'envoi des rémunérations impayées vers le pays dans lequel est retourné l'employé salarié. L'inspection du travail et des mines (ITM) a l'obligation de veiller à ce que l'employé soit, avant l'exécution de toute décision de retour, informé de ses droits en matière de rémunération, y compris de la possibilité de recours à l'assistance judiciaire gratuite (article L. 572-7). Les autorités ont indiqué que l'ITM doit également veiller à ce que l'employé obtienne sa rémunération.

66. Il n'existe aucune donnée concernant les indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite devant le tribunal du travail. Aucune victime assistée par le service Infotraite n'a demandé le recouvrement des salaires impayés. Les avocats spécialisés ont mis l'accent sur la difficulté à prouver le lien de travail et surtout le nombre d'heures de travail effectuées par la victime. Le GRETA tient à souligner, à cet égard, l'importance que les inspecteurs du travail collectent, lors de leurs inspections, les preuves du travail accompli par les victimes, ce qui ne se fait pas, du moins pas systématiquement.

⁴⁰ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 2016/2016 du 30 juin 2016.

67. S'agissant de l'indemnisation par l'Etat, comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA⁴¹, conformément 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, une victime d'infraction peut demander la réparation de ses préjudices matériels ou moraux auprès du ministre de la Justice, qui doit statuer dans un délai de six mois et sur la base d'un avis de la Commission d'indemnisation du ministère de la Justice. Les victimes de la traite sont dispensées de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Luxembourg pour faire une telle demande. Elles doivent, toutefois, remplir les trois conditions cumulatives posées par l'article 1^{er} de la loi du 12 mars 1984 : les faits doivent avoir causé un dommage corporel ; la victime doit avoir subi un préjudice consistant en un trouble grave dans les conditions de vie ; et la victime ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation. Cet article prévoit une présomption que les deux premières conditions seraient établies dans les cas des victimes d'une infraction aux articles 372 à 376 du Code pénal (concernant l'attentat à la pudeur et le viol). Sur la recommandation du GRETA⁴², l'article 1^{er} de la loi du 12 mars 1984 a été modifiée en avril 2014. Cependant, la présomption prévue dans cet article a été étendue seulement aux victimes mineures de la traite.

68. Jusqu'à présent, la Commission d'indemnisation n'a reçu aucune demande émanant d'une victime de la traite. Selon les autorités, cette loi est encore peu connue parmi les avocats, ce qui ressort par exemple du fait que la Commission d'indemnisation reçoit beaucoup de demandes hors délai légal de saisine ou avec des dossiers qui ne sont pas correctement établis. Cependant, les avocats spécialisés rencontrés par le GRETA ont indiqué que la condition d'avoir eu un dommage corporel empêche l'accès à cette indemnisation pour beaucoup de victimes, notamment celles de l'exploitation par le travail. Selon la CCDH, l'absence de la saisine de la Commission par les victimes de la traite s'explique, en partie du moins, par les conditions restrictives imposées par la loi⁴³.

69. Tout en se félicitant de la disponibilité de voies légales pour demander une indemnisation, le GRETA est préoccupé par la faiblesse des montants alloués par le juge pénal aux victimes de la traite et l'absence de demande d'indemnisation par l'Etat. Par conséquent, **le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :**

- **veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime, fasse partie intégrante de l'enquête pénale et de l'inspection du travail, de manière à ce que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;**
- **intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges, et les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;**
- **revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'Etat afin de s'assurer qu'elle n'est pas conditionnée par l'impossibilité d'obtenir une indemnisation par l'auteur de l'infraction et d'étendre la présomption de l'article 1^{er} de la loi du 12 mars 1984 à toutes les victimes de la traite.**

⁴¹ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphes 133 et 134.

⁴² Voir le premier rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 132.

⁴³ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 108.

70. **En outre, le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à instaurer un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite dans le cadre des procédures devant le tribunal du travail et à sensibiliser les associations à la possibilité prévue par l'article 3-1 du Code de procédure pénale d'exercer les droits reconnus à la partie civile dans le cadre de la procédure pénale dans les affaires de traite des êtres humains.**

7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)

71. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Le paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes. L'objectif est d'éviter que les trafiquants exercent des pressions et des menaces envers les victimes afin de les dissuader de porter plainte. Selon le paragraphe 2, si l'autorité compétente auprès de laquelle la plainte a été déposée n'exerce pas elle-même sa compétence à cet égard, elle transmet la plainte sans délai à l'autorité compétente de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise. Enfin, selon le paragraphe 3, chaque Partie assure aux organisations non gouvernementales et aux autres associations qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime (à condition qu'elle y consente) au cours de la procédure pénale concernant l'infraction de traite.

72. L'article 23 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité des infractions en prévoyant des sanctions pénales qui soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». De plus, le paragraphe 3 de l'article 23 prévoit l'obligation générale, pour les Parties, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir confisquer les instruments et les produits des infractions pénales de traite ou pour pouvoir en priver autrement les trafiquants (au moyen de la confiscation dite « civile », par exemple). La traite des êtres humains étant presque toujours pratiquée en vue de l'obtention d'un bénéfice matériel, les mesures qui consistent à priver les trafiquants de biens liés à l'infraction ou résultant de l'infraction sont un moyen efficace de lutter contre la traite. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est essentielle pour renforcer l'effet de la peine et pour faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. La confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires. Les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués devraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

73. En outre, l'article 22 de la Convention exige des Parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de traite commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative.

74. Au Luxembourg, les sanctions prévues pour l'infraction de base de traite des êtres humains à l'article 382-1 du Code pénal (CP) sont une peine d'emprisonnement de trois à cinq ans et une amende de 10 000 à 50 000 EUR. Comme le relevait le GRETA dans son premier rapport, en droit luxembourgeois, les moyens ne sont pas un élément constitutif de la définition de la traite mais sont considérés comme circonstances aggravantes listées à l'article 382-2 du CP⁴⁴. En vertu de ce dernier article, l'infraction de traite est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 50 000 à 100 000 euros lorsqu'elle 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; par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte ; par offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité

⁴⁴ Voir le premier rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 38.

sur la victime ; par un ascendant de la victime ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; par un officier ou un fonctionnaire public ; ou lorsque l'infraction a mis la vie de la victime en danger. Elle est punie de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de 100 000 à 150 000 euros lorsqu'elle a été commise par recours à des tortures ou d'autres violences ; par une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle ; ou lorsqu'elle a été commise envers un mineur ou a causé la mort de la victime sans intention de la donner.

75. Le GRETA souligne encore une fois 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 puisse entraîner des confusions avec d'autres incriminations⁴⁵. Le GRETA observe qu'il y a en effet un risque réel de confusion entre l'infraction de proxénétisme visé à l'article 379bis du CP et celle de la traite de base⁴⁶. Les copies des jugements fournis par les autorités montrent qu'en pratique dans toutes les affaires où l'infraction de proxénétisme est retenue, les prévenus ont également été condamnés pour la traite de base bien qu'il n'y ait pas eu de recours aux moyens définis dans l'article 4 de la Convention. A titre d'exemple, dans une affaire de 2018 deux brésiliens (une femme et un homme) ont été condamnés pour proxénétisme du fait qu'ils avaient loués un appartement et l'avaient mis à disposition des quatre femmes prostituées qui y habitaient avec les prévenus. Tous participaient au loyer et aux autres charges communes. Le tribunal a décidé qu'aucune de ces femmes n'avait été exploitée par les prévenus et qu'elles étaient venues volontairement au Luxembourg aux fins de se prostituer. Cependant, il a condamné les prévenus également pour la traite de base pour la seule raison qu'ils avaient accueilli et hébergé les quatre femmes⁴⁷. En plus d'un risque réel de confusion entre ces deux infractions, le fait que les moyens ne sont pas un élément constitutif de la définition de la traite pourrait éventuellement créer des difficultés dans le cadre de l'entraide judiciaire avec des pays qui ont incorporé les moyens dans leur définition nationale de la traite. Car, comme l'a illustré l'affaire décrite au paragraphe 118, un acte constituant l'infraction de la traite au Luxembourg peut ne pas être une infraction dans un autre pays où les moyens sont un élément constitutif de la traite, ce qui pourrait amener les autorités de ce dernier à ne pas coopérer avec le Luxembourg dans une affaire considérée par les autorités luxembourgeoises comme relevant de la traite.

76. Ainsi que cela est déjà expliqué dans les rapports précédents du GRETA⁴⁸, en vertu de l'article 34 du CP, lorsqu'un crime est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux ou un de ses dirigeants, la personne morale encoure les peines prévues aux articles 35 à 38 du CP : une amende allant jusqu'à 750 000 euros, confiscation, exclusion de la participation à des procédures d'attribution de marchés publics, et dissolution. De plus, en vertu de l'article 379septies combiné à l'article 382-3 du CP, le juge pourra ordonner la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public dans lequel une infraction de traite ou du proxénétisme a été commise. Aucune personne morale n'a été condamnée pour traite entre 2018 et 2020. Dans les deux affaires concernant l'exploitation dans un cabaret tranchées au cours de la période 2018-2021, les cabarets ont été fermés sur décisions judiciaires (voir les paragraphes 78 et 81). Toutefois, dans l'affaire relative à l'exploitation dans un restaurant indien, mentionnée au paragraphe 60, le restaurant n'a pas été fermé. Les magistrats rencontrés par le GRETA ont expliqué que les restaurants sont souvent gérés par des familles immigrées et qu'en cas de fermeture, non seulement l'auteur de l'infraction mais également sa famille ainsi que les employés en situation régulière, qui vont perdre leur travail, seront pénalisés.

⁴⁵ Voir le premier rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 38, et le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 146.

⁴⁶ Selon l'article 379bis du CP, une personne qui, d'une manière quelconque, aide, assiste ou protège sciemment la prostitution d'autrui ou le racolage en vue de la prostitution peut être puni du proxénétisme. D'un autre côté, aux termes de l'article 382-1, alinéa 1, le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne en vue de la commission contre cette personne d'une infraction de proxénétisme constitue l'infraction de traite.

⁴⁷ Tribunal d'arrondissement de Diekirch, jugement n° 533/2018 du 25 octobre 2018.

⁴⁸ Voir le premier rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 143, et le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 157.

77. Selon les statistiques fournies par les autorités luxembourgeoises, le nombre d'enquêtes ouvertes pour des infractions de traite s'élevait à 13 en 2018, 18 en 2019 et 20 en 2020. Des poursuites pénales pour traite ont été engagées dans 3 affaires en 2018 (impliquant 6 prévenus et 5 victimes), 2 affaires en 2019 (impliquant 4 prévenus et 2 victimes) et 5 affaires en 2020 (impliquant 7 prévenus et 8 victimes). Le nombre de personnes condamnées s'élevait à 11 en 2018, 3 en 2019 et 3 en 2020. Les condamnations étaient comprises entre 9 et 48 mois d'emprisonnement. Toutes les peines de prison ont été assorties d'un sursis ; 11 peines ont été assorties d'un sursis total tandis que 10 peines ont été assorties d'un sursis partiel, couvrant en général la moitié de la peine de prison prononcée. Dans presque toutes les affaires, les auteurs ont également été condamnés à des amendes sans sursis, variant entre 500 et 20 000 euros.

78. Les autorités ont fourni des copies des jugements et arrêts rendus au cours de la période 2018-2021 dans les affaires de traite ; il s'agit de 9 jugements de tribunal d'arrondissement et 7 arrêts de la Cour d'appel rendus dans 11 affaires dans lesquelles l'infraction de traite a été invoquée par le parquet. Sept affaires concernaient l'exploitation sexuelle (dont 2 dans un cabaret) et 4 affaires concernaient l'exploitation par le travail (2 cas de servitude domestique et 2 cas d'exploitation dans un restaurant). Dans seulement deux affaires, relatives à l'exploitation par le travail, les prévenus ont été acquittés (paragraphe 84).

79. Une analyse de ces jugements et arrêts permet de constater que le parquet a avancé des circonstances aggravantes dans toutes les affaires de traite et pour tous les auteurs de sorte que les infractions de traite reprochées aux auteurs étaient toujours à considérer comme un crime. Toutefois dans toutes les affaires, sauf celle décrite au paragraphe 80, les Chambres de conseil ont procédé à une correctionnalisation de l'affaire en reconnaissant des circonstances atténuantes, de sorte que les sanctions que les juges pouvaient finalement prononcer étaient limitées à celles prévues pour les délits⁴⁹. Dans toutes ces affaires passées devant une chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement, sauf une⁵⁰, des circonstances atténuantes ont également été reconnues par les juridictions de jugement pour réduire les sanctions. Elles ont notamment tenu compte des contextes familiaux particuliers dans lequel les infractions ont été commises, du faible trouble à l'ordre public, du fait que la victime n'a pas subi de sévices corporels, du rôle plutôt passif de l'auteur, de la situation personnelle précaire de l'auteur, de l'absence d'antécédents, des aveux partiels et du repentir à l'audience, ainsi que du fait des faibles retombées financières de l'activité de l'auteur.

80. Quant aux circonstances aggravantes, elles ont été invoquées par le parquet dans toutes les affaires de traite au cours de la période 2018-2021 mais n'ont été retenues par les juridictions que dans trois affaires : la première, qui est la seule affaire renvoyée devant une chambre criminelle, concerne l'exploitation en tant qu'aide-ménagère d'une fille mineure par sa tante et son oncle, originaire de Guinée-Bissau, pendant un peu plus de deux ans. C'est son instructrice qui avait alerté la police. En raison de la minorité de la victime, le tribunal a retenu la circonstance aggravante de l'article 382-2 (2) 3 du CP. Toutefois, en appliquant les circonstances atténuantes⁵¹, le tribunal a réduit les peines en dessous du minimum légal prévu et a condamné le couple respectivement à une peine de prison de 36 et 42 mois, assortie du sursis intégral, et chacun à une amende de 500 euros⁵².

⁴⁹ Les circonstances atténuantes peuvent intervenir à plusieurs stades de la procédure. D'une part, les Chambres de conseil peuvent décider à la fin de l'instruction de correctionnaliser une infraction de crime en délit et renvoyer l'inculpé devant la Chambre correctionnelle du Tribunal d'arrondissement (article 130-1 du CP). D'autre part, les juridictions de jugement peuvent tenir compte des circonstances atténuantes pour juger le prévenu et pour déterminer la sanction. Aux termes de l'article 74 du CP, s'il existe des circonstances atténuantes, la réclusion de dix à quinze ans est remplacée par la réclusion de cinq à dix ans ou même par un emprisonnement non inférieur à trois ans. La réclusion de cinq à dix ans est remplacée par l'emprisonnement de trois mois au moins. L'appréciation des circonstances atténuantes est réservée aux cours et tribunaux qui doivent, toutefois, les indiquer dans leurs arrêts et jugements (article 79 du CP). Une fois que le crime a été correctionnalisé par la Chambre du conseil, la juridiction de jugement ne peut que prononcer des sanctions correspondant à des délits (article 130-1 du CP).

⁵⁰ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 534/18 du 15 février 2018 ; Cour d'appel de Luxembourg, arrêt n° 270/18 du 3 juillet 2018.

⁵¹ A titre de circonstances atténuantes, la Chambre criminelle a retenu « le contexte familial particulier dans lequel les infractions ont été commises et le fait que la victime n'a pas subi de sévices corporels ».

⁵² Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 7/2020 du 4 février 2020.

81. La deuxième affaire concerne de l'exploitation sexuelle dans un cabaret. Le tribunal d'arrondissement a jugé que le fait d'exiger des danseuses de générer un chiffre d'affaires déterminé en se prostituant et par conséquent de réduire leur rémunération, respectivement de les licencier en cas de non-atteinte de ce chiffre d'affaire, et de battre une danseuse pour son refus de se prostituer, constituaient la circonstance aggravante de la contrainte, de la menace de recours à la force et le recours à la force, prévue à l'article 382-2 (1) du CP et punie de la réclusion de 5 à 10 ans⁵³. Toutefois, bien que l'infraction de coups et blessures ait été retenue, le tribunal ainsi que la Cour d'appel ont estimé qu'il faudrait des « violences graves » pour l'applicabilité de la circonstance aggravante du « recours à des violences », prévue à l'article 382-2 (2) du CP et punie de la réclusion de 10 à 15 ans. Pourtant, les coups reçus par la victime avaient causé des hématomes au niveau des côtes, des cuisses et des pieds, ayant entraîné une incapacité de travail de trois jours. Dans cette affaire les 5 auteurs ont été condamnés à des peines de prison d'un à trois ans. La peine de trois ans a été assortie du sursis intégral et les autres du sursis partiel même si les auteurs avaient des antécédents criminels.

82. La troisième affaire concerne l'exploitation d'un travailleur immigré dans des conditions abusives pour une durée de 29 mois dans un restaurant indien (décrite au paragraphe 60). Dans cette affaire en retenant la circonstance aggravante de l'abus de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouvaient les victimes⁵⁴, le tribunal a condamné chaque auteur à une peine de prison de 18 mois, assortie du sursis intégral, et à une amende de 3.000 euros.

83. Il est remarquable que la circonstance aggravante de l'abus de la situation vulnérable n'ait été retenue qu'une fois alors qu'elle a été invoquée par le parquet dans toutes les affaires de traite, sauf une, au cours de la période 2018-2021. L'analyse des jugements et arrêts dont les copies ont été fournies par les autorités démontre une interprétation stricte par les juges luxembourgeois des conditions pour reconnaître l'existence de cette circonstance aggravante. A titre d'exemple, dans une affaire d'exploitation sexuelle impliquant plusieurs victimes venant majoritairement de Chine, le parquet avait invoqué la situation administrative sociale précaire puisque les femmes avaient la nationalité chinoise, n'avaient pas de titre de séjour régulier ou étaient en possession de faux titres de séjour, ne parlaient aucune langue usuelle du pays et étaient incitées à se prostituer alors qu'elles n'avaient aucune autre source de revenus. Toutefois, le tribunal a retenu que les femmes n'étaient pas exploitées « en raison de leur situation défavorisée »⁵⁵. Pour arriver à sa conclusion, le tribunal a retenu que trois victimes « sont venues de leur propre gré au Luxembourg en vue de s'y prostituer et que personne ne les a forcées à la prostitution » et qu'elles pouvaient « rentrer chez elles à leur guise ». Pourtant, une victime avait déclaré se prostituer afin d'éponger une dette contractée en Chine et, aux termes de l'article 382-2 (3) et (4) du CP, le consentement d'une victime ne peut ni exonérer l'auteur, ni constituer une circonstance atténuante. Le tribunal a aussi pris en compte l'absence de violences ou de menaces à l'encontre des prostituées pour l'appréciation de l'abus de la vulnérabilité alors que celles-ci constituent des circonstances aggravantes distinctes.

84. Quant aux deux affaires où les prévenus ont été acquittés de l'infraction de TEH (paragraphe 78), une concernait la servitude domestique et l'autre concernait l'exploitation dans un restaurant chinois. Les décisions judiciaires rendues dans ces affaires ont été analysées de manière détaillée par le rapporteur national⁵⁶. Selon ce dernier, la pression et la détresse psychologique à laquelle une victime potentielle de traite est exposée, surtout lorsque celle-ci est en situation de séjour irrégulier, n'a pas été adéquatement prise en compte. D'un autre côté, alors que l'accord de la victime n'est pas nécessaire pour la constitution de l'infraction de traite, il a été pris en compte dans l'analyse des tribunaux⁵⁷. A cet

⁵³ Cour d'appel, arrêt n° 69/18 du 13 février 2018 ; Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 480/2017 du 9 février 2017.

⁵⁴ Le tribunal a pris en compte le fait que les victimes étaient en situation irrégulière, qu'elles ne parlaient pas une des langues usuelles du Luxembourg, ne disposaient pas d'une autorisation de séjour et d'un permis de travail et étaient dans une situation économique fragile « *dans la mesure où [elles] n'avaient pas d'autres moyens de subsistance* ».

⁵⁵ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 185/2019 du 23 janvier 2019.

⁵⁶ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, pages 54 et 91.

⁵⁷ Concernant l'affaire de servitude domestique voir Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 1014/2020 du 25 mars 2020 et Cour d'appel, arrêt n° 347/20 du 13 octobre 2020. Concernant l'affaire de l'exploitation dans un restaurant chinois, voir Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 209/2021 du 28 janvier 2021. Dans ce dernier jugement,

égard, les enquêteurs de la police judiciaire rencontrés par le GRETA ont mis en exergue la difficulté de distinguer la traite aux fins d'exploitation par le travail des autres infractions en matière du droit du travail, notamment l'infraction d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans des conditions de travail particulièrement abusives, visé à l'article 572-5 (1) du Code du travail, en raison de l'absence de jurisprudence et critères clairs en la matière. Ils ont précisé que dans les cas où les travailleurs ne se voient pas comme victimes et acceptent les conditions de travail, il est peu probable que la traite soit retenue par les magistrats, ce qui se passerait en effet dans la grande majorité des cas détectés par les inspecteurs du travail.

85. Le « jugement sur accord », prévu par les articles 563-578 du CPP, est envisageable uniquement lorsque l'auteur présumé est poursuivi pour un délit. Comme jusqu'à présent des auteurs présumés ont toujours été poursuivis pour la traite avec au moins une circonstance aggravante, de sorte qu'on était toujours en présence d'un crime, il n'y a jamais eu de recours au jugement sur accord⁵⁸.

86. S'agissant de la durée de la procédure, le GRETA a été informé que les affaires de traite durent en moyenne trois ans et qu'elles ne sont pas traitées de manière prioritaire, sauf dans les cas où les prévenus sont détenus. Il y a lieu de noter que dans les affaires complexes la procédure peut durer beaucoup plus longtemps, notamment s'il y a eu un appel devant la Cour d'appel puis un pourvoi en cassation. A titre d'exemple, dans l'affaire décrite au paragraphe 81, l'instruction fut ouverte en juin 2011 et la Cour de cassation a rendu sa décision en janvier 2019, à savoir 8 ans et demi plus tard.

87. Une personne reconnue coupable de traite encoure la peine complémentaire de confiscation de ses biens énumérés à l'article 31, paragraphe 2, du CP. C'est le juge d'instruction qui est compétent pour saisir ces biens (article 66 du CPP). En cas de flagrant délit ils peuvent être saisis également par l'officier de police judiciaire (article 31 du CPP). Les autorités compétentes pour identifier les avoirs d'origine criminelle sont les procureurs, les juges d'instruction, la police judiciaire, le Bureau de recouvrement des avoirs (BRA), la cellule de renseignement financier (CRF) et l'Administration des douanes et accises. Aucune demande d'entraide judiciaire aux juridictions étrangères n'a été faite dans les dossiers de traite au cours de la période 2018-2021 pour recueillir les preuves et identifier les produits des crimes et les biens d'un suspect à l'étranger. Les autorités ont indiqué que suivre l'argent à travers les canaux de coopération internationale est souvent très complexe et lourd.

88. Selon les informations fournies par les autorités, entre 2018 et 2020, dans sept affaires de traite, une peine de confiscation a été prononcée. La valeur totale des biens confisqués ne dépasse toutefois pas 300.000 euros. Les biens confisqués sont le plus souvent transférés soit au « Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité » (FLC)⁵⁹, soit restent au Trésor public. La première campagne de sensibilisation à destination du grand public concernant la traite, qui a eu lieu en décembre 2016⁶⁰, a été financée par le FLC.

il est indiqué que trois victimes qui n'ont souhaité ni faire des déclarations auprès de la police ni se constituer partie civile en tant que victimes de traite ont été expulsées vers la Chine en juillet et août 2018, à savoir 2-3 mois après la découverte de l'affaire.

⁵⁸ Cela dit, il y a lieu de noter que le CPP prévoit des garanties pour la protection des intérêts des victimes en cas de recours au jugement sur accord ; la personne qui a présenté une demande indemnitaire doit être informée de cette procédure, être entendue par le juge avant d'homologuer l'accord conclu entre le procureur et la personne poursuivie, et peut demander le renvoi de sa demande d'indemnisation devant une chambre civile du tribunal d'arrondissement si elle n'accepte pas le contenu de l'accord par rapport à ses revendications indemnitaires.

⁵⁹ La mission du FLC est de promouvoir le développement, la coordination et la mise en œuvre de moyens de lutte contre certaines formes de criminalité, en particulier le trafic de drogue, le blanchiment et le financement du terrorisme.

⁶⁰ Pour plus de détail sur cette campagne, voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 47.

89. Les autorités ont indiqué que le nombre de cas de traite à des fins d'exploitation par le travail a augmenté considérablement, notamment grâce à l'augmentation du nombre d'inspecteurs du travail formés à la traite. Cependant, cette situation a créé une pression importante sur la section criminalité organisée de la police judiciaire qui rencontre des difficultés, en raison d'un manque d'enquêteurs, pour pouvoir enquêter sur tous les cas d'exploitation détectés par les inspecteurs du travail. Ces enquêtes sont donc attribuées par le parquet à d'autres services de police qui ne sont pas formés à la traite. Comme les inspecteurs du travail n'ont pas une compétence explicite de constater ni aucun pouvoir d'enquêter sur un éventuel cas de traite qu'ils détecteraient, les auditions qu'ils mènent avec les victimes potentielles ne sont pas recevables comme preuves dans une procédure pénale. L'inspecteur ne peut que faire un signalement au parquet en lui soumettant son procès-verbal, conformément aux articles L. 612-1 et L. 614-12 du Code du travail. Le parquet transmet par la suite le dossier à la police en vue d'une enquête. La police doit re-auditionner les victimes potentielles et collecter les autres preuves, ce qui crée un double emploi. En outre, il y a un risque que jusqu'à l'arrivée de la police les preuves soient détruites et que les victimes présumées qui sont en situation irrégulière fuient par crainte de poursuite et/ou d'expulsion. Le rapporteur national et les enquêteurs rencontrés par le GRETA étaient en faveur de l'octroi du statut de police judiciaire à certains inspecteurs de l'ITM, à l'instar de certains fonctionnaires d'autres entités administratives⁶¹, ce qui conférerait effectivement une valeur juridique renforcée aux constats des inspecteurs et mettrait fin au double emploi imposé à la police.

90. Au-delà du manque d'effectif, les enquêteurs rencontrent encore d'autres difficultés qui entravent leur travail de lutte contre la traite : tout d'abord, la limitation législative du recours à l'enquête sous pseudonyme par voie électronique (article 48-26 du CPP) aux infractions contre la sécurité de l'Etat et aux actes de terrorisme et de financement du terrorisme, restreint les moyens à disposition des enquêteurs, sachant que la traite par des organisations criminelles se déplace de plus en plus sur internet⁶². Par ailleurs, l'article 11 (4) du CPP⁶³, tel qu'il a été modifié en février 2018, restreint fortement l'accès de la police dans les appartements utilisés en vue de la prostitution, alors que l'exploitation sexuelle est de plus en plus déplacée dans des appartements et autres lieux privés. GRETA a été informé qu'il y aurait prochainement une réévaluation de l'article 11 (4) du CPP de la part du ministère de la Justice.

91. Concernant la formation sur la traite donnée aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges, voir la partie consacrée aux autorités spécialisées et aux instances de coordination (paragraphe 112-114).

92. Le GRETA note avec préoccupation le faible taux de poursuites, l'absence de sanctions effectives et le faible recours à la saisie des biens des auteurs, qui ont pour effet d'engendrer un sentiment d'impunité et de compromettre les efforts déployés pour encourager les victimes à témoigner contre les trafiquants. L'application presque systématique des circonstances atténuantes par les Chambres de conseil et les juridictions de jugement et les conditions exigeantes requises par les tribunaux luxembourgeois pour l'admission des circonstances aggravantes conduisent à l'imposition de peines extrêmement clémentes compte tenu de la gravité des infractions commises, qui soulève des préoccupations quant à leur efficacité, proportionnalité et dissuasion, au sens de l'article 23 de la Convention. Il est essentiel que les magistrats soient davantage sensibilisés sur la traite, en particulier sur l'impact que celle-ci peut avoir sur la vie de ses victimes. La notion d'« abus de la situation vulnérable », qui fait partie de la définition internationale de la TEH, devrait être correctement comprise et

⁶¹ Par exemple, l'article 15 de la loi du 27 juin 2018 sur la protection des animaux confère à certains fonctionnaires la qualité d'officier de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions, tels que les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, de la carrière du médecin-vétérinaire et de l'Administration de la nature et des forêts.

⁶² Cela dit, d'autres techniques spéciales d'enquête (retraçages téléphoniques, interceptions des communications, infiltration...) peuvent être utilisés dans les dossiers de traite. Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 170.

⁶³ L'article 11 (4) stipule que les officiers de police judiciaire « peuvent, sur autorisation du procureur d'État, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis. » Avant 2018, les officiers de la police judiciaire pouvaient faire un contrôle à tout moment et dans tous lieux « notoirement connu » comme lieux de débauche.

appliquée en pratique par les magistrats, ce qui suppose d'avoir bien conscience des pressions psychologiques exercées par les trafiquants sur les victimes.

93. Par conséquent, **le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures supplémentaires pour que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces aboutissant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, elles devraient en particulier :**

- **continuer à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, de manière qu'ils soient plus aptes à s'occuper des affaires de traite et afin d'éviter que, dans les affaires de traite, les faits soient requalifiés en d'autres infractions, passibles de peines plus légères, ce qui prive aussi les victimes de la traite de l'accès à une protection, à un soutien et à une indemnisation ;**
- **renforcer les enquêtes proactives sur les cas de traite, indépendamment du dépôt de plaintes pour les infractions en question, en faisant usage de techniques spéciales d'enquête aux fins de la collecte de preuves, afin de ne pas devoir dépendre uniquement des déclarations des victimes. Dans ce contexte, le Code de procédure pénale doit être amendé afin de permettre à la police d'avoir recours dans les dossiers de traite des êtres humains à l'enquête sous pseudonyme par voie électronique ;**
- **renforcer la coopération entre les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, la police financière, les syndicats et autres acteurs de la société civile afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite, notamment en ce qui concerne les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail.**

94. **Le GRETA considère 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 en droit luxembourgeois puisse entraîner des confusions avec d'autres incriminations et créer des difficultés dans le cadre de l'entraide judiciaire avec des pays qui ont incorporé les moyens dans leur propre définition de la traite.**

95. **Par ailleurs, le GRETA invite les autorités à réfléchir à la possibilité d'attribuer aux inspecteurs du travail un pouvoir d'enquête pour que les éléments de preuve sur les faits de traite des êtres humains recueillis par les inspecteurs du travail, notamment les témoignages recueillis par ces derniers lors des inspections du travail, puissent être utilisés dans le cadre de procédures pénales.**

8. Disposition de non-sanction (article 26)

96. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA l'a déjà souligné, le fait de considérer les victimes comme des délinquants n'est pas seulement contraire aux obligations de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, mais cela décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va donc à l'encontre des obligations faites aux États d'enquêter et de poursuivre les trafiquants⁶⁴. En outre, le GRETA constate que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire.

⁶⁴ Voir le 2^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 58.

97. Les dispositions législatives prévoyant la non-sanction des victimes de la traite n'ont pas changé depuis le deuxième rapport du GRETA. L'article 71-2, alinéa 2, du CP prévoit que la victime d'une infraction de traite ne sera pas considérée pénalement responsable pour les activités illicites auxquelles elle prend part sous la contrainte. L'alinéa 3 prévoit que les victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite ne sont pas pénalement responsables d'une infraction de racolage. Les autorités ont indiqué que dans une majorité des dossiers de traite les victimes sont en infraction avec la loi pour diverses raisons, telles que l'usage des faux papiers ou la non-affiliation à la sécurité sociale. Toutefois, une fois que la personne est identifiée comme victime de la traite, le parquet classe ces affaires. Néanmoins, lorsque la TEH n'est pas retenue par le tribunal, il y a un risque que la personne soit punie pour ces infractions, même si elle avait initialement été identifiée comme victime.

98. Les enfants victimes de la criminalité et mendicité forcée, comme tout autre enfant entré gravement en conflit avec la loi, sont placés dans un centre fermé de 12 places ouvert en novembre 2017 (Unité de Sécurité des Centres Socio-Educatifs de l'Etat - UNISEC) afin de les empêcher de prendre la fuite⁶⁵. Ainsi, dans un dossier éventuel sur la traite concernant des jeunes d'origine roms (voir le paragraphe 185), une des victimes présumées a été placée à l'UNISEC et une autre dans un centre fermé pour des jeunes délinquants. Les autres victimes étaient placées en France. Lors de la visite du GRETA, ces jeunes n'avaient pas été formellement identifiés comme victimes de la traite mais étaient considérées comme victimes présumées.

99. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient continuer à prendre des mesures pour garantir la mise en œuvre, dans la pratique, du principe de non-sanction, notamment en dispensant des formations aux policiers, aux procureurs et aux juges⁶⁶.**

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

100. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée contre les représailles ou les intimidations possibles aux victimes et aux témoins de la traite, ainsi qu'aux membres des organisations de la société civile qui soutiennent les victimes durant la procédure pénale et, si nécessaire, aux membres de la famille des victimes. L'intimidation des victimes et des témoins vise presque toujours à éviter que des preuves soient présentées contre les inculpés. La protection peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.) et dépend de l'évaluation des risques que courent les victimes et les témoins. En outre, le paragraphe 3 de cet article prévoit qu'un enfant victime doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur. En ce qui concerne la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou la période qui suit celles-ci. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes concernées. Enfin, étant donné le caractère souvent international de la traite des êtres humains et la taille réduite du territoire de certains États, le paragraphe 5 encourage les Parties à conclure des accords ou arrangements avec d'autres États afin de mettre en œuvre l'article 28.

⁶⁵ Avant 2017, le Luxembourg ne disposait pas d'une structure fermée spéciale pour mineurs, de sorte que les mineurs entrés gravement en conflit avec la loi étaient placés, en vertu de l'article 26 de la loi du 10 août 1992, au Centre Pénitentiaire mais étaient séparés des détenus adultes et soumis à un régime spécial. Selon les informations fournies par l'Ombudsman pour enfants et jeunes, depuis l'ouverture de l'UNISEC, le nombre de mineurs placés au Centre Pénitentiaire a très nettement diminué. Depuis février 2018, un seul mineur s'est vu placer au Centre Pénitentiaire, il n'y est resté que quelques heures.

⁶⁶ Voir OSCE, Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking, 2013: <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>. Concernant la disposition de non-sanction, voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni* (requête nos 77587/12 et 74603/12), 16 février 2021.

101. D'autre part, au titre de l'article 30 de la Convention, les Parties sont tenues d'adapter leur procédure judiciaire de manière à protéger la vie privée des victimes et à assurer leur sécurité, ainsi que de prendre des mesures de protection spécifiques pour les enfants victimes. Alors que les mesures prévues à l'article 28 concernent la protection extrajudiciaire, les mesures visées à l'article 30 concernent les mesures procédurales à adopter. Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les moyens suivants peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 30 : des audiences non publiques, des techniques audiovisuelles, les témoignages enregistrés et les témoignages anonymes.

102. Il appartient notamment au service Infotraite et au SAV, tel que cela figure explicitement à l'article 3-7 du CPP, d'évaluer la victime afin de connaître ses besoins spécifiques, y compris ses besoins de protection ensemble avec la cellule de protection des victimes de la police judiciaire qui est chargée de l'identification des victimes de la traite. Comme indiqué au paragraphe 48, le SAV peut accompagner les victimes avant et pendant l'audience ou le procès, afin de les préparer psychologiquement à la procédure. Le SAV ensemble avec les greffiers en chef essaient d'éviter que les témoins et victimes dans des dossiers de traite soient confrontés avec les auteurs ou leurs familles lors de leur venue au tribunal. Toutes les victimes qui s'adressent au SAV bénéficient automatiquement de ce service. La représentante de SAV a indiqué qu'en cas de tentatives d'intimidation de la victime pendant l'audience, le personnel de SAV peut prendre des mesures pratiques (se mettre devant la victime, suggérer à la victime de sortir de la salle d'audience pour un moment, etc.) ou s'adresser au policier présent dans la salle ou au juge pour qu'ils prennent des mesures.

103. L'audition d'un témoin au cours d'une enquête préliminaire peut faire l'objet d'un enregistrement sonore ou audiovisuel, sur autorisation du procureur (article 48-1 du CPP). En vertu de l'article 70 du CPP, « les témoins sont entendus séparément et hors la présence de l'inculpé » devant le juge d'instruction, qui peut faire procéder à l'enregistrement de l'audition (article 79-1 du CPP). Le juge d'instruction peut également restreindre la consultation du dossier d'instruction lorsqu'elle risque de constituer une menace grave pour la vie ou les droits fondamentaux d'un tiers (article 85 (2) du CPP). Par ailleurs, le tribunal peut tenir une audience à huis clos (article 190 du CPP). Le GRETA accueille avec satisfaction la possibilité introduite dans le CPP (les articles 553 à 557), par une loi du 1^{er} août 2018, de recourir à des moyens de télécommunication devant les juridictions du fond pour faire les dépositions et auditions des témoins. Le GRETA est toutefois profondément préoccupé par des informations indiquant que l'audition des victimes adultes de traite, même les plus vulnérables, continue à se faire systématiquement dans la salle d'audience et en présence des exploiters. Dans leurs commentaires au projet de rapport du GRETA, les autorités luxembourgeoises ont expliqué qu'il n'existait pas au sein de palais de justice de Luxembourg et Diekirch une salle spécialement prévue pour l'audition de victimes mais qu'en cas de besoin cette audition se faisait grâce à une connexion sécurisée établie par le service informatique et un ordinateur portable à partir de toute salle ou de tout bureau du palais et était retransmise à la salle d'audience ou au cabinet d'instruction, où des écrans de télévision et ordinateurs portables sont installés.

104. Pour des précisions sur la protection des enfants dans les procédures pénales, on consultera la section distincte ci-après (paragraphe 127-131).

105. Ni les dépositions anonymes ni le changement d'identité ne sont prévus en droit luxembourgeois. Comme c'était déjà le cas pendant le deuxième cycle d'évaluation, en l'absence de programme de protection des témoins au Luxembourg, les autorités coopèrent avec les pays voisins en vue de placer à l'étranger des victimes et des témoins sensibles dans des affaires de traite. Récemment une victime de l'exploitation sexuelle a été ainsi placée en Belgique et hébergée dans un endroit tenu secret. Dans des cas moins sérieux, lorsqu'une victime, sa famille ou une de ses connaissances est exposée à un risque d'intimidation ou de représailles, le président du tribunal d'arrondissement peut prononcer une injonction qui interdit à un individu de se rendre dans certains lieux ou de prendre contact avec la personne à protéger (article 1017-13 du CPP).

106. Conformément à l'article 673, paragraphe 8, du CPP, introduit par une loi du 20 juillet 2018, toute victime d'une infraction qui le désire doit être informée par le procureur de toute décision comportant une mise en liberté de l'auteur d'infraction et son évasion. Le GRETA note toutefois le faible taux de placement en détention provisoire des prévenus dans les affaires de traite : il ressort en effet de décisions judiciaires rendues dans les dossiers de traite entre 2018 et 2021 que seulement dans deux affaires les prévenus étaient détenus lors de la prononciation des jugements.

107. La Maison COTEH, un foyer pour les victimes de la traite que le GRETA a visitée lors de la troisième visite d'évaluation, était équipée de téléphone d'urgence permettant de contacter la police 24/7. Les adresses des foyers où sont hébergées les victimes sont tenues secrètes et les victimes sont domiciliées à l'adresse du bureau du service Infotraite. Toutefois, lors de la visite du bureau du service Infotraite, la délégation du GRETA a constaté une lacune dans la protection de l'identité des victimes qui peut éventuellement poser un risque pour leur sécurité. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que l'identité des victimes de la traite soit efficacement protégée, conformément à l'article 11 de la Convention, notamment afin d'éviter que leurs noms ne soient rendus publics.**

108. **Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite contre les intimidations ou un nouveau traumatisme au cours de l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire, notamment en utilisant la vidéoconférence et d'autres moyens adaptés pour éviter l'audition contradictoire en face à face des victimes et des trafiquants.**

10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)

109. L'article 29, paragraphe 1, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la spécialisation de personnes ou d'entités dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes. Chaque pays doit disposer de spécialistes de la lutte contre la traite qui soient suffisamment nombreux et dotés de ressources appropriées. Dans la mesure du possible, le personnel des autorités spécialisées et des instances de coordination doit être composé d'hommes et de femmes. Afin de lutter efficacement contre la traite et de protéger ses victimes, il est essentiel de veiller à ce que ce personnel soit dûment formé.

110. En 2018, la section trafic de migrants a été rajoutée à la section criminalité organisée de la police judiciaire, qui est compétente pour effectuer des investigations, entre autres, en matière de la lutte contre le proxénétisme et la TEH. La nouvelle section élargie est composée de 26 enquêteurs dont 12 enquêteurs sont chargés d'enquêter sur les affaires de la traite, du proxénétisme, ainsi que des viols et abus sexuels commis à l'égard des majeurs. Ces enquêteurs ont tous suivi des formations sur la traite. En cas de besoin cette section peut demander l'appui des sections nouvelles technologies et anti-blanchiment de la police judiciaire. Le GRETA relève néanmoins avec préoccupation que la section criminalité organisée ne dispose pas des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter efficacement de sa mission dans les dossiers de traite (voir aussi paragraphe 89).

111. Depuis février 2018, il existe au sein de la police judiciaire une cellule de protection des victimes et recherche des fugitifs, qui est responsable de l'identification des victimes de la traite et de la mise en œuvre et gestion du programme de protection en assurant notamment la détermination du degré de danger et l'encadrement des victimes. Il est composé d'un officier en charge du volet de recherche des fugitifs et d'un officier qui est exclusivement chargé à la protection des victimes de traite. Ce dernier collabore étroitement avec le service Infotraite et est activement impliqué en tant que formateur en matière de traite. Le GRETA se félicite du fait qu'en octobre 2021, un nouvel officier a rejoint la cellule. Il travaillera en partie sur le volet de la protection des victimes.

112. Cinq magistrats du parquet de Luxembourg et un magistrat du parquet de Diekirch s'occupent, entre autres, des dossiers de traite. Ces magistrats ont suivi une formation sur la traite à l'École Nationale de la Magistrature (ENM) à Paris⁶⁷. Selon le rapporteur national, le parquet luxembourgeois est actuellement en sous-effectif de 15 à 20 % et rencontre des difficultés pour recruter du personnel, notamment à cause d'un manque de candidats adéquats⁶⁸.

113. Depuis 2016, l'Institut de l'administration publique (INAP) propose une formation de base en matière de traite. Comme indiqué dans le deuxième rapport du GRETA⁶⁹, la formation de base s'adresse à tout agent intéressé et concerné par la matière ainsi qu'aux personnes travaillant pour les ONG. L'objectif principal de cette formation, qui s'étend sur six heures, consiste à informer et sensibiliser le public cible quant au phénomène de la traite et à la possibilité de détecter des victimes de la traite. Selon les statistiques transmises par les autorités, l'INAP a organisé 2 formations de base en 2018, 2 en 2019, 1 en 2020 et 6 en 2021. Les participants venaient principalement de l'ONA, de l'ITM, du ministère des affaires étrangères, de la police, du Centre de rétention, de l'Administration des douanes et accises, de la Direction de l'Immigration, de la Croix-Rouge, de Caritas et du service Infotraite. Les autorités ont précisé que les cours sont toujours affichés complet. En 2019 il y a eu une formation pour sensibiliser le personnel de la santé à la traite, surtout le volet de la prise en charge psychiatrique des victimes. En juin et novembre 2021, l'INAP a organisé à quatre reprises des formations approfondies sur « l'approche et accompagnement des victimes de la TEH », qui s'étend sur un ou deux jours : deux pour les agents de l'ONA, une pour le personnel travaillant dans le service des réfugiés de la Direction de l'Immigration et une pour l'équipe chargée des dossiers d'au pairs au Service national de la jeunesse. En outre, la Croix-Rouge et l'IOM ont offert plusieurs formations en 2021 auxquelles notamment les officiers de police, les travailleurs sociaux et les agents en charge des demandeurs de protection internationale ont participé.

114. S'agissant plus spécifiquement de la police, un module sur la traite fait partie de leur formation de base. Les agents déjà en service ont également la possibilité de suivre un cours sur la traite dans le cadre de leur formation continue. Les autorités ont indiqué que lors de ces formations, les dispositions légales concernées, la manière de réagir face aux victimes et leurs droits, y compris le droit d'être indemnisé, sont expliqués en détail.

115. Le GRETA salue l'augmentation récente des effectifs de la cellule de protection des victimes et recherche des fugitifs et considère que les autorités luxembourgeoises devraient veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'enquêteurs et de procureurs spécialisés, formés et dotés des ressources nécessaires, pour s'occuper des affaires de traite.

116. De plus, tout en se félicitant des efforts croissants déployés pour former les fonctionnaires spécialisés, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer ces efforts pour faire en sorte que tous les professionnels concernés suivent régulièrement et systématiquement des formations sur la prévention de la traite, la lutte contre la traite, l'identification des victimes et l'orientation des victimes vers une assistance. Les formations devraient être intégrées dans les programmes de formation ordinaires de différentes catégories professionnelles, y compris les professionnels de santé et le personnel éducatif.

⁶⁷ Selon les données transmises par les autorités, le nombre de magistrats luxembourgeois ayant suivi cette formation était 2 en 2018, 8 en 2019, 7 en 2020 et 3 en 2021.

⁶⁸ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 56.

⁶⁹ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 30.

11. Coopération internationale (article 32)

117. L'article 32 de la Convention impose aux États parties de coopérer dans la mesure la plus large possible pour prévenir et combattre la traite, protéger et assister les victimes, et mener des enquêtes sur les affaires de traite et engager des poursuites. La coopération internationale entre les États parties à la Convention est également essentielle pour garantir aux victimes de la traite l'accès à des recours effectifs. Les Parties doivent coopérer les unes avec les autres « dans la mesure la plus large possible ». Ce principe fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et de réduire au minimum les obstacles à la circulation rapide et fluide de l'information et des preuves au-delà des frontières. Pour ce qui est de la coopération internationale en matière pénale aux fins d'investigations ou de procédures, les dispositions de la Convention ne viennent ni annuler ni remplacer les dispositions des instruments internationaux et régionaux applicables sur l'entraide judiciaire et l'extradition⁷⁰, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

118. Aucune équipe commune d'enquête n'a été mise en place au cours de la période 2018-2021 dans le cadre d'un dossier de traite. La cellule de renseignement financier a pris, à la demande des autorités des autres pays, deux mesures de blocage de compte en 2018 et deux en 2020 en matière de traite. Dans les dossiers de traite et de proxénétisme les autorités luxembourgeoises ont émis 4 demandes d'entraide judiciaire avec les autres pays en 2018 et 5 demandes en 2019.

119. Les autorités ont fait état des difficultés rencontrées par le parquet en ce qui concerne la coopération avec les autorités judiciaires allemandes en matière d'exploitation sexuelle. Ainsi, dans un dossier de proxénétisme et de traite ayant des ramifications en Allemagne, par une décision du 1 avril 2019, le parquet général de Coblenz a refusé d'extrader un suspect de nationalité allemande contre lequel un mandat d'arrêt européen avait été émis par le juge d'instruction luxembourgeois. Le suspect dirigeait un club en Allemagne qui employait des prostituées pour offrir des services sexuels en Allemagne et au Luxembourg. La décision du parquet de Coblenz précise que dans la mesure où les actes ont été commis partiellement en Allemagne, ils doivent, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale, en principe être élucidés par les autorités allemandes. Il est en outre noté qu'une enquête est actuellement menée par le parquet de Coblenz, qu'il n'y a eu jusqu'à présent aucune preuve d'infractions pénales pour TEH, prostitution forcée ou proxénétisme punissable⁷¹, mais que l'enquête continue car le suspect est accusé de complicité de violation de la loi sur la résidence.

120. Pour échanger des informations avec leurs collègues étrangers les enquêteurs de la section crime organisé utilise les réseaux de communication d'Interpol, Europol et Eurojust. L'échange d'informations relatives aux contrôles en matière de conditions de travail et de sécurité et santé au travail entre l'ITM et les différents bureaux de liaison des autres États membres de l'UE se fait via le système électronique d'information du marché intérieur (IMI). Dans un cas de traite aux fins d'exploitation par le travail impliquant deux entreprises de construction qui a été détecté en 2021, l'ITM a fait des contrôles sur le lieu de travail situé au Luxembourg et de contrôles, avec les inspecteurs du travail français, dans les locaux d'habitation des salariés situés en France. L'ITM fait aussi régulièrement des contrôles conjoints avec les autorités d'inspection allemandes et belges, parfois par l'intermédiation ou sous la tutelle de l'ELA (*European Labour Authority*), notamment dans les cas où les employés travaillent au Luxembourg mais sont hébergés en Belgique ou en Allemagne. Par ailleurs, l'ITM participe aux journées d'action de l'EMPACT en matière de l'exploitation par le travail.

⁷⁰ Par exemple, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, la Directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale.

⁷¹ Il est expliqué dans cette décision qu'il n'était pas possible de constater une exploitation des prostituées dans cette affaire car les revenus d'une grande partie des prostituées avaient été répartis dans un rapport de 40/60 en faveur des prostituées, et l'entreprise poursuivie avait fourni pour les prostituées des prestations par le biais de mesures de publicité, d'intermédiation, de transport et de protection.

121. Dans le cadre de l'Union Benelux, il y a un groupe de travail qui permet aux autorités de chaque pays membre d'avoir un échange de vues sur les questions liées à la traite. Chaque présidence du Benelux définit le sujet à traiter au sein de ce groupe : en 2018 la sensibilisation des acteurs du secteur médical à la traite, en 2019 la vulnérabilité des migrants et les risques d'exploitation, en 2020 l'exploitation sexuelle et la sanction éventuelle des clients et en 2021 l'exploitation par le travail ont été choisis comme thèmes de discussion. En outre, la brochure d'information relative à la coopération Benelux en vue de l'accueil des victimes de la traite, publiée fin 2015, a été actualisée en mars 2021.

122. Le GRETA salue la participation des autorités luxembourgeoises à la coopération internationale dans la lutte contre la traite et considère qu'elles devraient accentuer leurs efforts dans ce domaine, y compris par la mise en place d'équipes communes d'enquête avec d'autres pays concernés.

12. Questions transversales

- a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

123. Ainsi que l'a noté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, la discrimination à l'égard des femmes, fondée sur des stéréotypes sexistes, les préjugés, les normes culturelles néfastes et patriarcales, et la violence sexiste qui touche les femmes en particulier, a une incidence négative sur leur capacité à avoir accès à la justice sur un pied d'égalité avec les hommes⁷². La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 note que si l'accès à la justice peut être difficile pour toutes et tous, il l'est encore davantage pour les femmes en raison des inégalités entre les femmes et les hommes dans la société et le système judiciaire. Par conséquent, l'un des objectifs de la Stratégie est de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice⁷³. Le GRETA note que dans le cas de la traite des êtres humains, les stéréotypes sexistes, les préjugés, les barrières culturelles, la peur et la honte ont un impact sur l'accès des femmes à la justice, et ces barrières peuvent persister pendant les enquêtes et les procès. Cela est particulièrement vrai pour certains groupes de femmes, comme les victimes de violences sexistes, les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques et les femmes handicapées. Sur le plan socio-économique, les obstacles sont liés, par exemple, à une méconnaissance des droits et des procédures judiciaires ou des modalités d'accès à l'assistance juridique, qui peut s'expliquer par les différences entre les femmes et les hommes en matière de niveau d'instruction et d'accès à l'information. L'accès à la justice peut aussi être entravé par des ressources financières insuffisantes, notamment pour assumer les frais associés aux services d'un conseil juridique, les frais de justice, les taxes judiciaires et les frais associés aux trajets jusqu'au tribunal et à la garde d'enfant⁷⁴. Ces obstacles, et des moyens de les lever, sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les procureurs sur l'accès des femmes à la justice, ainsi que dans la publication intitulée « L'accès des femmes à la justice : guide à l'intention des praticien-ne-s du droit »⁷⁵.

⁷² ONU, CEDAW, recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, paragraphe 8, CEDAW/C/GC/33, 3 août 2015 : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr.

⁷³ Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, pp. 27-29, <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy>

⁷⁴ Conseil de l'Europe, Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice, page 13: <https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5>.

⁷⁵ <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

124. Les autorités ont indiqué que conformément au principe du respect de la prise en compte systématique de la dimension du genre, le service Infotraite a l'obligation d'intégrer dans ses prestations d'assistance et d'encadrement la dimension de genre et tenir compte du sexe, de l'identité de genre, de l'âge et des besoins spécifiques d'une victime dès sa détection.

125. Les représentants de la police judiciaire ont précisé qu'ils prennent en compte, dans la mesure du possible, le sexe de la victime de la traite dans le choix de l'interprète pour l'entretien avec elle et qu'en cas de demande de la victime, elle pourrait être auditionnée par un officier de police de sexe féminin. Les entretiens avec les femmes dans le cadre de la demande de protection internationale se font également par un agent de sexe féminin lorsque la personne concernée le demande. Dans son troisième rapport sur la traite, le rapporteur national invitait la Direction de l'Immigration à garantir que tous les entretiens avec les femmes se fassent d'office par un agent féminin⁷⁶. Soulignant l'importance d'offrir des conditions propices à la libération de la parole des personnes vulnérables, le GRETA se rallie à cette recommandation.

126. Le GRETA se félicite de la ratification par le Luxembourg le 7 août 2018 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

- b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

127. Conformément aux dispositions légales en vigueur, si un enfant victime de traite n'est pas pris en charge par un majeur qui est en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection, ou si un conflit d'intérêts existe entre lui et les titulaires de l'autorité parentale, ou s'il y a incertitude sur sa minorité, il se voit attribuée un administrateur *ad hoc* par le juge aux affaires familiales pour les démarches procédurales (article 388-2 du Code civil) ainsi qu'un tuteur par le juge de la jeunesse pour les actes de la vie courante. Ces deux personnes doivent travailler en étroite collaboration avec le service Infotraite, qui est agréé dans la prise en charge de mineurs et de jeunes adultes jusqu'à 27 ans en situation de détresse aiguë.

128. De surcroît, et conformément à l'article 18 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la Jeunesse, le juge de la jeunesse peut désigner un avocat auprès de l'enfant, qui doit informer l'enfant de ses droits tout au long de la procédure. Cependant, selon l'Ombudsman pour enfants et jeunes, les avocats désignés ne sont pas formés à la communication avec les enfants ainsi qu'à l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁷. En outre, l'Ombudsman pour enfants et jeunes a indiqué que comme ces avocats sont nommés par le juge, ils auraient tendance à ne pas faire appel des décisions prises par le juge afin qu'ils continuent à être nommés dans les dossiers concernant ces enfants.

129. Les auditions des enfants victimes ont en principe lieu immédiatement après la connaissance de l'infraction par la police, dans une pièce du service de la police judiciaire (SPJ) spécialement équipée et adaptée à l'audition d'un enfant avec un cadre chaleureux et des caméras dissimulées, et par les enquêteurs de la section protection de la jeunesse de SPJ qui sont spécialement formés à l'audition des enfants. L'enquêteur peut être remplacé en cours d'audition si on s'aperçoit qu'il n'a pas un bon contact avec l'enfant.

130. Aux termes des articles 48-1 et 79-1 du CPP, lors des auditions au cours de l'enquête préliminaire et de l'instruction, l'enfant a le droit de se faire accompagner par son représentant légal ou par une personne de son choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne par le procureur d'Etat ou le juge d'instruction dans l'intérêt d'enfant ou de la manifestation de la vérité. En pratique, bien que l'enfant puisse être accompagné par la personne de son choix au commissariat de police, cette personne n'assiste pas à l'audition pour ne pas influencer l'enfant, sauf si l'enfant refuse catégoriquement d'être entendu sans sa présence. Les auditions avec les enfants sont en principe enregistrées par vidéo sauf si, en raison de l'opposition de l'enfant ou de son représentant légal, le procureur d'Etat ou le juge

⁷⁶ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 83.

⁷⁷ OKaJu, [Rapport 2020 de l'OKaJu "L'intérêt supérieur de l'enfant - Bilan d'un mandat de 8 ans"](#), pages 43-45.

d'instruction décide qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'enregistrement. Ces enregistrements servent de moyen de preuve et sont visionnés à l'audience du fond, rendant ainsi inutile la présence de l'enfant à cette audience. L'audition d'un enfant à l'audience est possible mais doit faire l'objet d'une décision motivée du tribunal. Les représentants du service Infotraite ont affirmé qu'il était extrêmement rare qu'un enfant soit auditionné à l'audience.

131. Le GRETA se félicite de l'application efficace de mesures de protection dans les affaires de traite d'enfants qui permet d'éviter que les victimes ne soient retraumatisées ou intimidées au cours des enquêtes et des procédures judiciaires, et invite les autorités luxembourgeoises à continuer à prendre des mesures pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite. Dans ce contexte, le GRETA renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants⁷⁸, qui recommandent que tous les professionnels travaillant avec des enfants, y compris avocats et juges, reçoivent la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants.

c. le rôle des entreprises

132. En décembre 2019, le Conseil de Gouvernement a adopté le deuxième Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PAN) (2020-2022)⁷⁹. Le plan prévoit, entre autres, d'accroître des connaissances sur les obligations de l'État, la responsabilité des entreprises et les voies de recours en matière de respect des droits de l'homme par le biais des campagnes d'information et sensibilisation à destination de grand public et de formation des professionnels concernés.

133. Un projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement de l'UE fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'UE qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque est actuellement pendant devant la Chambre des députés. Par ailleurs, en juillet 2021, le Pacte national « Entreprises et droits de l'Homme »⁸⁰ a été lancé. Il s'agit d'un engagement volontaire qui s'adresse aux dirigeants d'entreprise souhaitant mettre en œuvre les principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme.

134. A la demande du ministère des Affaires étrangères et européennes, l'Université de Luxembourg a préparé une étude⁸¹, qui a souligné la nécessité de légiférer sur le devoir de diligence des entreprises sans attendre une éventuelle directive de l'UE. En outre, depuis mars 2018, une Initiative pour un devoir de vigilance (L'Initiative), représentant 17 organisations de la société civile, mène une campagne pour l'adoption d'une loi sur le devoir de vigilance⁸². Par ailleurs, un rapport récemment publié par l'ONG luxembourgeoise ASTM (Action Solidarité Tiers Monde) a souligné l'implication de certaines entreprises domiciliées au Luxembourg dans des potentielles violations des droits humains dans les pays du Sud⁸³. Les mauvaises conditions de travail dans les chaînes d'approvisionnement et les risques de la TEH, du travail forcé et du travail d'enfants y sont cités comme des risques d'atteintes particulièrement graves aux droits humains.

⁷⁸ [Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants](#) (adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010 lors de la 1098^e réunion des Délégués des Ministres).

⁷⁹ <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/2020-2022/PAN-LU-entreprises-et-DH-2020-2022-FR.pdf>. Le premier plan (2018-2019) avait été adopté en juin 2018.

⁸⁰ [Le pacte national - Ministère des Affaires étrangères et européennes // Le gouvernement luxembourgeois](#)

⁸¹ Başak Bağlayan, *Etude sur la possibilité de légiférer sur un devoir de diligence en matière de droits de l'Homme à Luxembourg*, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu>.

⁸² [Luxembourg | Initiative pour un devoir de vigilance \(initiative-devoirdevigilance.org\)](#)

⁸³ Action solidarité tiers monde, *Risques d'impacts des activités des entreprises sur les populations dans les pays du Sud : Études de cas du Luxembourg*, 2020, disponible sur https://nocorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2020/10/Rapport-ASTM_webFINALE.pdf.

135. En outre, dans son rapport sur la TEH, la CCDH se réfère à l'affaire d'une entreprise domiciliée au Luxembourg, qui est accusée d'avoir contribué à l'exploitation sexuelle de femmes et d'enfants. En effet, en 2019, il a été révélé que sur des plateformes pornographiques dont l'entreprise concernée est la propriétaire, il y avait également du matériel d'abus sexuels et de viols d'enfants et de femmes. Il semble que ce matériel avait été publié directement sans aucune surveillance de la part de la plateforme en ce qui concerne l'âge des personnes représentées et la légalité du matériel diffusé⁸⁴. Le GRETA note que cette affaire ainsi que les exemples cités dans le rapport de l'ASTM montrent qu'une approche basée uniquement sur des mesures volontaires des entreprises ne suffit pas à elle seule pour prévenir et éradiquer la traite dans les entreprises et leurs chaînes d'approvisionnement. A cet égard, le GRETA se rallie à la position prise par la CCDH selon laquelle l'exigence légale de procédures de diligence raisonnable contraignantes, efficaces et contrôlées diminuera considérablement la survenance et le risque de violations de droits de l'homme, notamment la TEH, par les entreprises⁸⁵. Par conséquent, **le GRETA invite les autorités luxembourgeoises de se doter d'une procédure de diligence raisonnable pour les entreprises dans le meilleur délai possible.**

136. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient renforcer leur coopération avec le secteur privé et poursuivre leurs efforts visant à sensibiliser les entreprises à leurs responsabilités et à leur rôle important dans la prévention et l'éradication de la traite des êtres humains dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement.**

137. **En outre, le GRETA considère que les autorités devraient adopter des dispositions législatives qui intègrent la prévention de la traite des êtres humains dans les politiques relatives aux marchés publics et qui favorisent la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des performances des entreprises en matière de prévention de la traite des êtres humains.**

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

138. La traite des êtres humains est une activité qui peut être menée par des groupes criminels organisés – qui ont souvent recours à la corruption pour contourner la loi et au blanchiment de capitaux pour dissimuler les bénéfices de leurs agissements – mais elle peut également s'inscrire dans d'autres contextes. Par conséquent, d'autres instruments juridiques du Conseil de l'Europe s'appliquent également en matière de lutte contre la traite des êtres humains, en particulier ceux qui sont destinés à combattre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité. L'organe du Conseil de l'Europe qui tient le rôle de premier plan dans la lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Ses rapports par pays sont utiles pour combler les lacunes structurelles de la prévention de la corruption, y compris potentiellement dans un contexte de traite.

139. Dans son rapport d'évaluation du cinquième cycle sur le Luxembourg (2018), le GRECO mentionnait le haut niveau de confiance dont jouit la police dans la société luxembourgeoise. Tout en notant cet aspect positif, le GRECO estimait que la Police devrait améliorer ses activités de prévention de la corruption en interne, par une meilleure évaluation et gestion des risques et un renforcement de la formation continue et du conseil confidentiel en matière déontologique. Afin de mieux prendre en compte les risques d'atteinte à l'intégrité, le GRECO appelait notamment à l'introduction d'un contrôle de moralité et d'intégrité des candidats dans le cadre des décisions de promotion, à une concrétisation des règles relatives à l'abstention et à étudier la pratique des activités menées par les policiers après leur cessation de fonctions, afin d'adopter, le cas échéant, des règles plus strictes. Enfin, le GRECO préconisait une meilleure protection des lanceurs d'alerte au sein de la Police⁸⁶. Les rapports de conformité intermédiaires

⁸⁴ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 36.

⁸⁵ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 38.

⁸⁶ <https://rm.coe.int/cinquieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-et-promotion-/16808b7253>

du GRECO (2019, 2020 et 2022) ont conclu que plusieurs de ces recommandations avaient été mises en œuvre par les autorités luxembourgeoises⁸⁷.

140. Selon les autorités luxembourgeoises, aucun cas de fonctionnaire impliqué dans des activités de traite n'a été détecté au cours de la période 2018-2021. Dans un dossier du chef de traite et de proxénétisme contre un tenancier de cabaret, trois policiers ont été condamnés en 2014 du chef de complicité de proxénétisme, de corruption et de violation du secret professionnel⁸⁸. Ils avaient, en connaissance de cause, informé le tenancier du cabaret des dates et heures des contrôles effectués par leurs collègues policiers dans ces établissements. Néanmoins, la Cour d'appel n'a pas maintenu la condamnation à l'interdiction des droits en vertu de l'article 11 du CP prononcée en première instance (interdiction des emplois ou offices publics)⁸⁹, de sorte que deux agents de police condamnés pour corruption, proxénétisme et violation du secret professionnel sont toujours en service à l'heure actuelle, l'affaire disciplinaire n'ayant pas abouti à une mise à pied. Le troisième agent a démissionné de ses fonctions.

141. Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à introduire dans les politiques générales contre la corruption des mesures contre la corruption dans le contexte de la traite, et à les appliquer de façon effective.

⁸⁷ Premier rapport de conformité intermédiaire (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/168093ab41>), Deuxième rapport de conformité intermédiaire (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/1680a0424e>), Troisième rapport de conformité intermédiaire (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/1680a5f165>).

⁸⁸ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, jugement n° 2202/14 du 15 juillet 2014.

⁸⁹ Cour d'appel, arrêt n° 133/15 V du 31 mars 2015.

V. Thèmes du suivi propres au Luxembourg

1. Collecte de données et recherches

142. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts afin de développer et gérer un système statistique complet et cohérent sur la traite, en rassemblant des données statistiques fiables auprès de tous les acteurs principaux.

143. Le GRETA note avec satisfaction qu'outre la police, le parquet et le service Infotraite, depuis 2019, l'ITM enregistre les situations de traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA salue également les efforts déployés depuis 2019 par les autorités afin d'améliorer la cohérence et la précision des données en matière de traite. Dans ce contexte, le GRETA se réfère au troisième rapport de la CCDH qui a fait état d'une meilleure coordination et coopération et des échanges plus réguliers entre les différents services collectant des données sur la traite. Cela étant dit, la CCDH, qui reçoit de données en matière de traite de tous les acteurs concernés, a également constaté plusieurs divergences entre les données statistiques de la police judiciaire et celles du parquet. En effet, les statistiques du parquet relatives aux nouvelles enquêtes ne correspondent pas à celles de la police judiciaire, étant donné que le moment d'enregistrement d'une affaire peut différer dans le temps⁹⁰. Comme les autorités judiciaires utilisent un système différent de celui de la police judiciaire, il n'est ni possible de rapprocher les statistiques des deux instances ni de suivre une affaire depuis le dépôt de la plainte au commissariat jusqu'à une éventuelle condamnation⁹¹. Il peut aussi arriver qu'un commissariat de police transmette un dossier directement au parquet, sans passer par la police judiciaire. Par conséquent, la police judiciaire n'est pas informée de tous les dossiers qui sont déposés au parquet et pour lesquels la traite a été retenue par ce dernier.

144. Par ailleurs, le GRETA observe que le nombre de victimes présumées et identifiées transmis par la police judiciaire (voir le paragraphe 11) n'inclut pas toutes les victimes présumées de la traite détectées par les inspecteurs de l'ITM. Les autorités ont indiqué que certains cas de traite signalés par l'ITM au parquet n'ont pas été qualifiés comme tels par ce dernier. Il est aussi arrivé à deux reprises que de nombreuses victimes présumées ont été détectées lors des contrôles des inspecteurs de l'ITM sans que ces données n'aient été intégrées dans les statistiques de la police judiciaire, car les personnes en charge de la collecte des données étaient en congé.

145. Notant les efforts déployés pour obtenir des données statistiques en lien avec la traite, notamment en y associant l'ITM, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts afin de perfectionner le système de collecte de données sur les victimes de la traite pour qu'il n'y ait pas de divergence entre les données des différents acteurs et qu'il soit possible de suivre un dossier de traite depuis le dépôt de plainte jusqu'à la décision judiciaire finale. Ces efforts devraient inclure le développement d'un logiciel informatique à cette fin, accompagné de toutes mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

146. Le GRETA demeure inquiet face à l'absence de toute étude spécifiquement sur le phénomène de la traite au Luxembourg, malgré ses demandes répétées. **Par conséquent, le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à mener et soutenir la recherche sur la traite des êtres humains et les différents types d'exploitation, notamment l'exploitation par le travail (en particulier dans les secteurs du bâtiment, de la restauration et du travail domestique) et la traite des enfants, y compris des enfants des rues.**

⁹⁰ La police enregistre une affaire en fonction de la date d'ouverture du dossier, tandis que le parquet ne peut ouvrir le dossier qu'à partir de la réception du procès-verbal dressé par la police.

⁹¹ Voir CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, pages 61-63.

2. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

147. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA considérait que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts en matière de prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier en continuant à sensibiliser les fonctionnaires concernés à la traite, en renforçant les ressources des inspecteurs du travail et en travaillant en étroite collaboration avec les syndicats, la société civile et le secteur privé.

148. Conformément à la recommandation du GRETA, le nombre d'inspecteurs du travail opérationnels sur le terrain a considérablement augmenté, pour passer de 22 en 2018 à 66 en octobre 2021, ce qui correspond à un ratio d'un inspecteur pour 6.940 salariés⁹². L'ITM dispose également de 29 inspecteurs du travail qui s'occupent des tâches administratives ainsi que 36 stagiaires qui au cours des années 2022 et 2023 viendront s'ajouter au nombre des inspecteurs du travail opérationnels sur le terrain. Selon les chiffres transmis par l'ITM, au cours de la période 2018-2021, 82 inspecteurs du travail ont suivi la formation de base de l'INAP sur la traite et 29 ont suivi la formation approfondie de l'INAP sur « l'approche et accompagnement des victimes de la TEH ». A deux reprises en novembre 2021, l'INAP a offert une formation sur mesure à destination des inspecteurs du travail. Il est prévu que 57 inspecteurs suivent la formation approfondie de l'INAP au cours de 2022.

149. En 2019 et 2020, l'ITM a effectué au total 18.410 contrôles et détecté 138 ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement. La très grande majorité de ces personnes étaient employées dans les secteurs Horeca (50 personnes) et construction (51 personnes). Un employeur qui emploie un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier risque une amende administrative de 2.500 euros par ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier (article L. 572-4 du Code du travail), ce qui ne constitue pas une sanction suffisamment dissuasive. Cette infraction est punissable d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 2.501 à 20.000 euros par ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier ou d'une de ces peines seulement lorsqu'elle est commise dans les circonstances aggravantes visées à l'article L. 572-5 du Code du travail⁹³. Le GRETA note que la peine maximale prévue par ce dernier article est en-dessous de celles dans la plupart des autres États membres de l'UE (3 à 5 ans)⁹⁴. Selon les données officielles, cinq procès-verbaux relatifs à des circonstances aggravantes en matière d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier prévues à l'article L. 572-5 du Code du travail ont été déposés au parquet par l'ITM en 2019, 8 en 2020, 14 en 2021 et 5 jusqu'au 15 mai 2022.

150. Le ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier détecté par un inspecteur du travail est informé de ses droits en matière de rémunération ainsi que les modalités et conditions d'accès à l'assistance judiciaire gratuite. Il est ensuite placé dans un centre de rétention et peut éventuellement être renvoyé dans son pays. Par conséquent, par peur d'expulsion, les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ne dénoncent pas leurs conditions de travail abusives. A titre d'illustration, dans un cas mentionné par des avocats, une personne s'est rendue dans un commissariat de police pour dénoncer les faits de traite dont elle était victime. La Direction de l'Immigration qui avait été obligatoirement informée par la police a pris un arrêté d'expulsion contre cette personne. Cet arrêté n'a été retiré par le ministre qu'après l'intervention d'une association et la médiatisation de l'affaire. L'article 98 *bis* de la loi du 29 août 2008 sur

⁹² Ceci est supérieur au ratio recommandé par l'Organisation International du Travail (OIT) pour les pays industrialisés à économie de marché. Voir, OIT, Commission de l'emploi et de la politique sociale, Stratégies et pratiques pour l'inspection du travail (2006), GB.297/ESP/3, paragraphe 13.

⁹³ Lorsque le ressortissant de pays tiers est un enfant, l'infraction est répétée de manière persistante, l'infraction a trait à l'emploi simultané d'un nombre significatif de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, l'infraction s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives et lorsque l'infraction est commise par un employeur qui utilise le travail ou les services d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier en sachant que cette personne est victime de la traite. Lorsque l'employeur est un sous-traitant, l'entrepreneur principal peut se voir contraint à payer les amendes imposées à son sous-traitant, à moins que l'entrepreneur principal n'ait rempli ses obligations de vérifier le titre de séjour de l'employé et de notifier à l'autorité compétente le début de la période d'emploi de l'employé (article 572-10 du Code du travail).

⁹⁴ Voir FRA, L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'États membres de l'UE ou de pays tiers, Résumé, mars 2016, page 10.

la libre circulation et l'immigration prévoit la possibilité de délivrer un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement lorsque l'infraction s'accompagne de conditions de travail particulièrement abusives. Néanmoins, depuis l'introduction de cet article en 2012, aucun titre de séjour de ce type n'a été délivré. La non-application de cet article est expliquée dans le troisième rapport de la CCHD par le manque de clarté des conditions pour son applicabilité et par la crainte qu'une application trop généreuse de cette disposition créerait des risques d'abus par toute une série de personnes qui demanderaient alors un titre de séjour sur cette base⁹⁵. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités luxembourgeoises ont expliqué que depuis 2018, 27 victimes présumées de la traite aux fins de l'exploitation par le travail ont été détectées mais aucune n'a obtenu un titre de séjour sur la base de l'article 98 *bis* pour les raisons suivantes : les victimes avaient la nationalité d'un pays membre de l'UE (une victime) ; les victimes avaient déjà quitté le Luxembourg lorsque l'infraction a été relevée (huit victimes) ; les victimes ont refusé de coopérer avec les forces de l'ordre (sept victimes) ; le parquet avait classé l'affaire sans suite après une courte enquête estimant qu'il y n'avait pas des indices de traite (10 victimes). Le GRETA rappelle que les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sont particulièrement exposés aux risques d'exploitation et seule une réelle possibilité de régularisation de leur situation administrative pourrait les inciter à dénoncer leurs conditions de travail abusives, ce qui permettrait aussi de combattre plus efficacement la traite aux fins d'exploitation par le travail.

151. Grâce à l'augmentation de ses effectifs et aux formations offertes à ses inspecteurs, l'ITM s'est engagé depuis 2019 de manière proactive dans la détection des cas de la traite, ce qui ressort en effet de la croissance importante du nombre des victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail détectés de 2018 à 2021 (paragraphe 11). Selon les chiffres fournis par l'ITM, ce dernier a détecté en 2019 deux cas possibles de traite impliquant au total 18 victimes présumées, en 2020 quatre cas impliquant 18 victimes présumées, en 2021 six cas impliquant 49 victimes présumées et jusqu'au 15 mai 2020 trois cas impliquant 5 victimes présumées. Ces cas ont été détectés en particulier dans les secteurs de Horeca et de la construction. Le GRETA a été informé que depuis 2021 beaucoup d'autres cas possibles de traite ont été détectés par l'ITM, tels qu'un récent cas d'exploitation sur un chantier de construction concernant 21 victimes potentielles dont 2 étaient accompagnées par le service Infotraite lors de la visite du GRETA.

152. L'ITM effectue des contrôles sur plainte mais également des contrôles inopinés, dans des secteurs à risques élevés. Comme les victimes d'infraction constatées par l'ITM ne parlent souvent pas les langues parlées au Luxembourg, l'ITM a embauché des inspecteurs capables de communiquer en langues assez variées (serbe, turque, portugaise, italienne, néerlandaise, indienne, chinoise, etc.). Ces inspecteurs peuvent s'entretenir avec les victimes et gagner leur confiance plus facilement sans que l'employeur puisse comprendre ce qui est dit. L'ITM peut également faire appel à un interprète mis à disposition par l'association ASTI. Cependant, en pratique quand les inspecteurs constatent des indices de TEH lors d'un contrôle, la victime est transférée au commissariat de police où elle est auditionnée par la police via un interprète. Les inspecteurs restent sur place et veillent à ne pas perdre la victime potentielle de vue jusqu'à l'arrivée de la police car celle-ci tente en général de prendre la fuite par peur d'être poursuivie et/ou expulsée (voir le paragraphe 150). Les représentants du service Infotraite ont indiqué que le fait que l'ITM contacte seulement la police pose de problème concernant les victimes qui ne veulent pas entrer en contact avec la police.

153. Les inspecteurs du travail n'ont pas compétence pour effectuer une visite d'inspection dans un domicile privé, à moins d'agir en vertu d'un mandat du juge d'instruction pour lequel il faut de fortes présomptions d'une infraction. Cela rend particulièrement difficile de collecter les preuves d'une servitude domestique et d'identifier ses victimes. Par ailleurs, le GRETA a été informé par les autorités que bien que les travailleurs domestiques se rendent à la Direction de l'Immigration une fois pour la prise d'empreinte et une autre fois pour chercher leur permis de travail, aucun entretien n'est effectué avec eux pour les informer sur leurs droits et/ou détecter leurs vulnérabilités. Le GRETA note que le travail domestique est un des secteurs à haut risque de traite, qui demande une attention particulière et des mesures spécifiques destinées à éviter des situations potentiellement abusives.

⁹⁵

Voir CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 52.

154. Le Luxembourg a ratifié, en décembre 2020, le Protocole additionnel n° 29 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé de l'Organisation internationale du travail (OIT), mais n'a pas encore signé la Convention n° 189 de l'OIT sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques. **Le GRETA encourage les autorités luxembourgeoises à signer et ratifier cette Convention, qui prescrit des mesures visant à protéger de manière effective les travailleurs et travailleuses domestiques contre les pratiques abusives.**

155. Lors de la troisième visite d'évaluation au Luxembourg, la délégation du GRETA a rencontré des représentants de syndicats, et a constaté que leur connaissance et implication dans la lutte contre la traite restaient très limitée ; les syndicats ne sont pas membres de Comité de suivi de la lutte contre la TEH, n'ont pas d'échange régulier avec l'ITM et ne sont impliqués ni dans les formations sur la traite ni dans des autres actions prises pour combattre la traite. Cela a été expliqué par le fait que le plus souvent les victimes potentielles de la traite travaillent dans des petites entreprises, où il n'y a pas de délégation syndicale, la présence de celle-ci étant obligatoire pour les entreprises avec au moins 15 salariés. Malgré ce fait, le GRETA tient à souligner que le large réseau de délégués syndicaux qui existe au Luxembourg pourrait jouer un rôle essentiel dans la prévention de la traite et la détection de ses victimes, à condition que les délégués soient formés à la traite et que la détection des cas de la traite soit inscrite dans leur mandat.

156. **Tout en saluant les mesures prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier l'augmentation considérable du nombre d'inspecteurs du travail formés à la traite et leur engagement actif dans la détection des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient :**

- **continuer à dispenser aux inspecteurs du travail des formations sur la lutte contre la traite et sur les droits des victimes, tout en y incluant les délégués syndicaux ;**
- **renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les membres des forces de l'ordre, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin d'identifier, protéger et prendre en charge les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et de recueillir les preuves nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites concernant les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail. Dans ce contexte, l'organisation d'inspections conjointes entre les inspecteurs du travail et les agents de police pourront permettre d'éviter les auditions répétées des victimes de la traite (voir paragraphe 89);**
- **intensifier les efforts visant à prévenir et détecter les cas de servitude domestique;**
- **mettre en place des procédures de signalement en toute sécurité pour les travailleurs étrangers;**
- **réexaminer les dispositions juridiques existantes en vue de punir plus sévèrement l'infraction de l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et clarifier les conditions d'octroi d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement dans des conditions de travail particulièrement abusives.**

3. Mesures visant à sensibiliser à la traite et à décourager la demande

157. En octobre 2019, le Luxembourg a participé, conjointement avec 23 pays européens, à la campagne organisée par le *European Crime Prevention Network (EUCPN)* qui met l'accent sur la sensibilisation des victimes de la traite. Il s'agit d'une campagne d'affichage⁹⁶ et de publications sur les réseaux sociaux qui vise à informer les victimes de leurs droits ainsi que de l'assistance et de la protection qu'elles peuvent réclamer. Les mêmes affiches en langues anglaise, française et arabe ont été exposées en grand format sur tous les arrêts du tram pendant la période de Noël de 2020. De plus, les ONG comme Caritas et d'autres ont mené des campagnes de sensibilisation comme « *Decent work* »⁹⁷ « *Rethink your clothes* »⁹⁸ afin de sensibiliser le grand public sur la question de l'exploitation dans le monde du travail.

158. Ainsi qu'il a été indiqué dans le deuxième rapport du GRETA⁹⁹, la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite à des fins sexuelles a introduit dans le Code pénal des dispositions pénalisant les clients d'une personne prostituée s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne présentant une particulière vulnérabilité (article 382-7) ou d'une victime d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite à des fins sexuelles (article 382-6). La loi exonère de poursuites les clients qui divulguent des informations sur les réseaux de prostitution ou de traite. Depuis 2018, la police a auditionné une trentaine de clients comme suspects de cette infraction. Bien que personne n'ait encore été poursuivi pour cette infraction, plusieurs dossiers sont en attente au parquet. Selon les officiers de la police judiciaire, ces dispositions sont difficiles à appliquer car il faut prouver que l'auteur avait connaissance de la minorité ou de la particulière vulnérabilité de la victime ou du fait que la personne prostituée était victime du proxénétisme ou de la traite. Elles ont néanmoins eu un impact sur le comportement de certains clients qui collaboreraient plus activement avec la police.

159. L'article 1^{er} de la loi du 28 février 2018 prévoit la création d'un Comité « Prostitution » pour suivre le phénomène de la prostitution, analyser son évolution et ses conséquences, et suivre la mise en œuvre du plan d'action prostitution¹⁰⁰. Ce Comité est censé travailler en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite. Le GRETA a été informé que jusqu'à présent, le phénomène de la prostitution a été suivi par un Comité informel mis en place en 2012 et composé des représentants du ministère de la Sécurité intérieure, du ministère de la Justice, du MEGA, du parquet, de la police et des ONG qui travaillent avec les prostituées. Avec l'adoption d'un règlement grand-ducal ce Comité prendra le statut officiel de Comité Prostitution. Ce Comité informel a été chargé par le MEGA de faire une évaluation de la stratégie de sortie de la prostitution et de la loi du 28 février 2018. Son rapport a été finalisé au début de 2022 et soumis aux ministères concernés. Le GRETA renvoie aux conclusions du Comité CEDAW de 2018 relatives au Luxembourg¹⁰¹ selon lesquelles les autorités devraient améliorer la répartition des ressources pour assurer la mise en œuvre du plan d'action prostitution, en particulier les mesures envisagées pour réduire la demande de prostituées et fournir un appui et des programmes de soutien aux prostituées dans tous les contextes.

160. Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts visant à sensibiliser le grand public à toutes les formes de traite des êtres humains et à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite. Dans ce contexte, en reprenant les recommandations de son deuxième rapport, le GRETA invite encore une fois les autorités à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services d'une personne qui fait l'objet d'exploitation par le travail et d'autres formes d'exploitation, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains.

⁹⁶ [trafficking.pdf](#).

⁹⁷ <https://www.caritas.lu/en/caritas-news/tags/travail-decent>

⁹⁸ <https://rethink.lu/>.

⁹⁹ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 154.

¹⁰⁰ <https://download.rtl.lu/2020/10/26/f4dd0e1a19c77086d82fe749fa847863.pdf>

¹⁰¹ CEDAW, [Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg](#), 14 mars 2018.

4. Identification des victimes de la traite

161. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures supplémentaires pour que toutes les victimes de la traite soient identifiées en tant que telles, en particulier en veillant à ce que l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification des victimes de la traite adopte une approche plus proactive et en renforçant le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes de la traite.

162. La procédure d'identification des victimes de la traite reste inchangée. Cette procédure est décrite dans la feuille de route adoptée en septembre 2017, qui est confidentielle et destinée uniquement aux membres du Comité de suivi. La détection d'une victime peut se faire par toute autorité, organe ou personne, mais la police de la section criminalité organisée est la seule autorité pouvant attribuer à une personne la qualité de victime présumée et de victime identifiée de la traite. En pratique la police prend cette décision en concertation avec le parquet, notamment en cas de doute sur la qualité de victime de la personne. Même si la personne s'est initialement vu attribuer la qualité de victime, à la suite de l'enquête si le parquet décide de ne pas poursuivre l'auteur présumé pour traite, la personne perd son statut. Le GRETA regrette donc de constater que les recommandations qu'il a faites dans son premier rapport aux autorités luxembourgeoises de s'assurer que l'identification des victimes présumées ne dépend pas de l'engagement ou de la continuation de poursuites pénales et d'adopter une approche multidisciplinaire pour l'identification des victimes de la traite n'ont pas été suivies.

163. Si une personne ne veut pas rencontrer la police, une aide psychosociale pendant une durée maximum d'un mois peut être accordée par le service Infotraite afin de permettre l'établissement d'un lien de confiance avec elle. A la fin de ce délai si elle refuse toujours de rencontrer la police, la police peut, sur la base d'un rapport dressé par le service Infotraite, identifier la personne comme victime et demander auprès du ministère des Affaires étrangère un sursis à l'éloignement. Cela permet la prise en charge de la victime pendant la période de réflexion de 90 jours, sans que la personne soit obligée d'avoir un contact physique avec la police. Il s'agit d'une procédure exceptionnelle qui n'a été appliquée que dans de rares cas pour les personnes particulièrement vulnérables. Toutefois, à la fin des 90 jours, pour obtenir un titre de séjour et continuer à bénéficier de l'assistance du service Infotraite, la victime devra accepter de rencontrer physiquement la police et coopérer avec elle.

164. La feuille de route du septembre 2017 concernant l'identification des victimes de la traite des êtres humains est en cours d'actualisation. Bien que la brochure d'information Benelux (paragraphe 121) fournisse également des informations sur la procédure de prise en charge des victimes de la traite, la procédure d'identification et d'orientation des victimes n'y est pas décrite en détail. De plus, contrairement à la feuille de route, elle ne contient pas une liste d'indicateurs pour la traite. Par conséquent, **le GRETA encourage les autorités à préparer, dès que la feuille de route sera actualisée, une version allégée de celle-ci en vue de sa distribution à un plus grand nombre d'acteurs, notamment les ONG, comme cela avait d'ailleurs été décidé par les autorités lors du deuxième cycle d'évaluation.**

165. S'agissant des demandeurs de protection internationale, afin de rendre les intervenants sociaux-pédagogiques de terrain aptes à détecter des victimes potentielles de la traite, l'Office national d'accueil (ONA)¹⁰² continue à organiser régulièrement des formations en matière de traite. Ces formations sont obligatoires pour le personnel encadrant de l'ONA, ainsi que pour celui de ses partenaires-gestionnaires dans l'accueil des demandeurs de protection internationale, à savoir Caritas et la Croix-Rouge. Au cours de la période 2018-2021, l'INAP a organisé 4 formations sur la traite à l'ONA auxquels au total 25 personnes ont participé. Par ailleurs, les agents de l'ONA ont suivi une formation sur la technique d'entretien de personnes vulnérables, dispensée par l'EASO en 2018.

¹⁰² L'ONA a remplacé l'ancien Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI).

166. GRETA a été informé que depuis 2018 chaque service de la Direction de l'Immigration dispose une personne de contact en matière de traite. Les acteurs de la société civile ont indiqué que les entretiens avec les demandeurs de protection internationale se font de manière superficielle et ne permettent pas de détecter les victimes de la traite. Ils seraient tout simplement demandés s'ils sont victimes de la traite. Or, les victimes de la traite ne sont souvent pas en capacité de s'auto-identifier comme telles. Même lorsqu'une victime potentielle est détectée, elle n'est pas forcément orientée vers les services d'assistance au motif que l'exploitation n'ayant pas eu lieu au Luxembourg, il n'est pas possible de déclencher des poursuites pénales contre les auteurs. Les autorités ont indiqué que si l'exploitation a eu lieu dans un pays membre de l'UE, le service Infotraite peut fournir une assistance afin de permettre à la personne concernée de déposer une plainte, qui sera ensuite transférée au pays concerné par le biais d'une dénonciation officielle. En 2019, la Direction de l'Immigration a détecté quatre victimes présumées de traite parmi les demandeurs de protection internationale¹⁰³. Aucune d'entre elles n'a été formellement identifiée comme victime de la traite. Deux étaient des ressortissantes de pays tiers ayant été sexuellement exploitées dans un pays membre de l'UE : une Éthiopienne exploitée en France a obtenu le statut de réfugiée en août 2021 en raison de persécutions politiques en Ethiopie. Une Congolaise exploitée en Italie a obtenu en octobre 2019 un délai de réflexion de 90 jours. Cependant, toutes ses demandes pour différents titres de séjour, y compris pour des raisons humanitaires et en tant que victime de la traite, ont été rejetées. Dans leurs commentaires au projet de rapport, les autorités luxembourgeoises ont informé le GRETA que la femme Congolaise a finalement reçu un titre de séjour pour des raisons humanitaires en 2022.

167. Les autorités ont affirmé que les victimes de la traite ne sont pas renvoyées vers le pays où l'exploitation a eu lieu en raison de risque de revictimisation. Les personnes qui ont été victimes de la traite dans leurs pays d'origine peuvent ainsi obtenir la protection internationale, mais pas les personnes qui ont été victimes de la traite dans un pays non-membre de l'UE au cours de leur trajet vers l'Europe. Dans ce dernier cas, la personne n'est pas identifiée comme victime de la traite, aucune assistance ne lui est fournie par le service Infotraite et aucune dénonciation officielle n'est faite. Les représentants du service Infotraite ont affirmé d'avoir refusé l'assistance aux victimes présumées de la traite pour ce motif. Les représentants des ONG ont fait état de cas dans lesquels des personnes avaient été renvoyées dans le pays de première entrée dans l'UE en application du règlement Dublin III, alors qu'elles avaient fourni des récits détaillés et cohérents démontrant qu'elles avaient été soumises à la traite en Libye et en Arabie Saoudite¹⁰⁴. Selon le rapporteur national, il y a aussi la crainte que si ces personnes sont identifiées comme victimes de la traite et se voient accordées un permis de séjour sur cette base, davantage de personnes qui sont dans des situations comparables vont venir au Luxembourg.

168. Le GRETA souligne que l'application de la procédure Dublin aux victimes de la traite est contraire à l'obligation d'assister et de protéger les victimes. Il rappelle que l'article 10, paragraphe 2, de la Convention prévoit que, si les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, cette personne ne doit pas être éloignée du territoire avant la fin du processus d'identification par les autorités compétentes. Le GRETA insiste sur l'obligation qui incombe à l'État d'identifier les victimes de la traite parmi les demandeurs d'asile soumis au règlement de Dublin, afin d'éviter tout risque de traite répétée ou de représailles de la part des trafiquants, et sur la nécessité de veiller à ce que les obligations de l'État d'octroyer un délai de rétablissement et de réflexion, une assistance et une protection aux victimes, conformément aux articles 12 et 13 de la Convention, soient respectées. Dans ce contexte, le GRETA note que l'article 17, paragraphe 1, du règlement Dublin III permet à un État de décider unilatéralement d'examiner lui-même une demande d'asile, même si cet examen incombe à un autre État membre de l'UE en vertu des critères fixés dans le règlement¹⁰⁵.

¹⁰³ A titre de comparaison, trois victimes ont été détectées en 2017 et 2018 et une victime en 2015 et 2016.

¹⁰⁴ Bien qu'il soit possible de faire un recours en justice afin d'arrêter l'application du règlement Dublin III, pour cela, il faut rapidement fournir un rapport d'expertise d'un psychiatre attestant de la vulnérabilité de la personne, une évaluation qui ne peut toutefois se faire qu'à la suite d'une série de consultations auprès d'un psychiatre.

¹⁰⁵ Voir GRETA, [Note d'orientation sur le droit des victimes de la traite, et des personnes exposées au risque de traite, à une protection internationale](#), juin 2020, paragraphe 45.

169. La délégation du GRETA s'est rendue encore une fois dans le centre de rétention pour étrangers à Findel, qui dispose actuellement d'une capacité de 74 places. Au moment de la visite du GRETA, 30 personnes, majoritairement des hommes venant principalement des pays du Maghreb (Tunisie, Algérie, Maroc) et quatre Chinois, étaient retenues dans le centre. Les détenus peuvent y rester jusqu'à 6 mois. La durée moyenne de rétention est de 58 jours. D'après la direction du centre, la majorité du personnel a été formée à la traite. Chaque retenu a un assistant social attribué et formé à la traite qui peut nouer des relations de confiance avec lui afin de détecter ses vulnérabilités. Depuis son ouverture en 2009 trois victimes présumées de la traite, dont deux femmes marocaines exploitées au Luxembourg, ont été détectées par le personnel du centre.

170. Tout en saluant les efforts entrepris par les autorités dans la détection de victimes de la traite, le GRETA constate avec préoccupation que la détection continue à se heurter à des difficultés majeures : il s'agit notamment du manque d'effectif de la section criminalité organisée de la police judiciaire, des obstacles législatives décrites au paragraphe 90 relative au recours à l'enquête sous pseudonyme par voie électronique et à l'accès de la police dans les appartements utilisés en vue de la prostitution, du manque d'information proactive des personnes à haut risque d'exploitation sur leurs droits et services d'assistance disponibles, et de l'absence d'une permanence téléphonique dédiée aux victimes de violence dont la traite. De plus, le GRETA considère que les efforts entrepris pour détecter et protéger les victimes de la traite parmi les demandeurs de protection internationale restent insuffisants.

171. Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités luxembourgeoises à intensifier leurs efforts pour identifier les victimes de la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation. Outre assurer la formation des professionnels concernés à l'identification des victimes de la traite (voir les recommandations au paragraphe 116), les autorités luxembourgeoises devraient :

- **s'assurer que l'identification des victimes présumées ne dépend pas de l'engagement ou de la continuation des poursuites pénales ;**
- **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes de la traite en impliquant des acteurs pertinents autres que la police ;**
- **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, y compris parmi les demandeurs de protection internationale ;**
- **revoir l'application de la procédure Dublin aux victimes présumées de la traite et procéder à des évaluations des risques pour éviter que des victimes de la traite ne soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois, mais où elles pourraient être de nouveau soumises à la traite.**

5. Assistance aux victimes

172. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhortait 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 vers des services d'assistance spécialisés et à fournir aux services coordonnant l'assistance et l'hébergement des victimes de la traite les ressources nécessaires pour garantir que leurs services soient disponibles à tout moment.

173. Le SAVTEH de l'association Femmes en détresse et le COTEH de la Fondation Maison de la Porte Ouverte restent en charge de la coordination et de la mise en place de l'assistance pour les victimes de la traite. Comme indiqué au paragraphe 15, en octobre 2020, ces deux services ont uni leurs prestations relatives à la traite sous le nom commun du service Infotraite. L'Infotraite trouve un hébergement pour les victimes et leur fournit toute l'assistance nécessaire (sociale, socio-éducative, matérielle, financière, linguistique, médicale, psychologique ou thérapeutique). Ces services ainsi que les centres d'accueil hébergeant les victimes sont financés complètement par l'État. L'assistance stationnaire du service Infotraite s'arrête trois mois après que les jugements au pénal et au civil deviennent définitifs.

174. Le GRETA note avec satisfaction que les autorités ont donné suite à sa recommandation d'augmenter les ressources des services d'assistance : les heures des services d'assistance financées par l'Etat ont passé, depuis février 2021, de 40 heures par semaine à 100 heures par semaine (30 heures d'assistance psychologique et 70 heures d'assistance sociale). Cependant, cette augmentation ne permet toujours pas que les services d'assistance soient disponibles à tout moment et qu'il y ait un encadrement permanent des victimes logées dans les structures d'hébergement.

175. Le GRETA regrette de constater que l'assistance offerte aux victimes de traite reste liée à leur coopération avec les services de police. Si une victime n'est pas identifiée en tant que telle par la police, elle a droit à un mois de soutien psychosocial. Bien qu'une identification sur la base d'un rapport rédigé par le service Infotraite sans une rencontre physique de la victime avec la police ait été mise en place pour les cas exceptionnels, à la fin des 90 jours de période de réflexion si la victime ne veut toujours pas collaborer avec la police, elle n'obtiendra pas un titre de séjour en tant que victime de la traite et l'assistance cessera. L'assistance cesse un mois après que la personne perd son statut de victime soit parce que le parquet décide de ne pas entamer des poursuites ou de poursuivre l'auteur pour une infraction autre que la traite, soit parce que la traite n'est pas retenue lors du procès par le tribunal. Les autorités ont affirmé que dans ce cas le Comité restreint se réunit pour trouver un moyen de régulariser le séjour de la victime et, si nécessaire, lui trouver une autre accommodation par le biais d'autres associations conventionnées à fournir de l'assistance aux victimes d'infraction. Le Comité restreint a ainsi donné son accord pour que les deux femmes éthiopienne et congolaise ayant été exploitées sexuellement respectivement en France et Italie (voir le paragraphe 166) puissent recevoir une assistance intégrale par le service Infotraite même en absence de poursuites au Luxembourg. Toutefois, comme noté au paragraphe 166 il s'agit d'une assistance dans le but de permettre à ces deux victimes de déposer des plaintes, qui ont ensuite été transférées aux autorités françaises et italiennes. Si l'exploitation a eu lieu dans un pays tiers, le service Infotraite ne peut fournir aucune assistance à la victime, les autorités considérant qu'il ne sert à rien de déposer plainte car elle ne sera pas considérée par le pays tiers concerné. Cela montre encore une fois que l'assistance reste intrinsèquement liée aux poursuites pénales.

176. De manière positive, les représentants du service Infotraite ont fait état d'une nette amélioration de la coopération entre les services d'assistance et la police depuis la création de la cellule de protection des victimes en février 2018 ainsi que d'une orientation systématique par la police des victimes de la traite vers le service Infotraite, telle que recommandée par le GRETA.

177. Par ailleurs, le GRETA note avec satisfaction la création de places supplémentaires pour des victimes de la traite dans des structures d'hébergement. Actuellement il y a en tout 17 places réservées aux victimes de la traite (hommes et femmes) dans trois structures d'hébergement en milieu ouvert : cinq places pour les femmes dans la Maison de l'ONG COTEH, 9 places principalement pour les hommes dans la Villa de l'ONG Caritas et trois places pour les deux sexes dans l'Etape de Caritas. Ce dernier est ouvert depuis janvier 2021.

178. Le GRETA s'est rendu dans les deux premières structures qui sont ouvertes depuis 2019 et a observé qu'elles offraient un environnement chaleureux et favorable. Lors de la visite 4 victimes dont 2 victimes d'exploitation par le travail, étaient hébergées dans la Maison COTEH. Les deux victimes y étaient logées depuis 4 ans. Depuis un an, elles avaient un titre de séjour pour travailleur salarié. Comme elles

travaillaient, elles ne pouvaient plus bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite mais en même temps le salaire social minimum qu'elles gagnaient ne leur permettait pas de payer un avocat pour les représenter dans la procédure pénale. En outre, étant salariées, elles devaient payer une partie du loyer de la maison. Quant à la Villa de Caritas, lors de la visite 8 sur 9 places étaient occupées. Sur 15 personnes qui y ont été logées en 2020 12 étaient victimes de la traite dont 8 victimes de l'exploitation dans le secteur du bâtiment, 2 victimes de la servitude domestique et 2 victimes de l'exploitation dans le secteur Horeca. Le GRETA a été informé qu'une augmentation du nombre de victimes poserait de sérieux problèmes pour trouver un logement ainsi qu'en termes d'encadrement des victimes, les heures actuellement financées par l'Etat n'étant pas suffisantes pour prendre en charge davantage de victimes.

179. Selon les données du service Infotraite, 3 victimes identifiées (toutes identifiées en 2018) et 9 victimes présumées ont été assistées en 2018, 9 victimes identifiées (1 identifiée en 2019 et 8 dans les années précédentes) et 15 victimes présumées ont été assistées en 2019, et 20 victimes identifiées (7 identifiées en 2020 et 13 dans les années précédentes) et 2 victimes présumées ont été assistées en 2020. Il s'agit principalement de victimes de l'exploitation par le travail et de la servitude domestique. Les autorités ont indiqué que les personnes identifiées comme victimes de l'exploitation sexuelle ne veulent que rentrer chez elles et refusent donc l'assistance. Dans ce contexte, le GRETA se réfère à la recommandation formulée au paragraphe 35.

180. En décembre 2020, l'ONA a adopté un document interne expliquant les démarches à faire lorsqu'une victime présumée de la traite est détectée. Selon cette procédure, lorsqu'il s'agit d'un adulte qui n'est pas en danger imminent, la personne concernée doit être informée de ses droits mais doit d'abord marquer son accord avant toute autre démarche. En cas de doute sur la situation de danger, le service Infotraite doit être contacté pour obtenir conseil tout en gardant les données de la victime anonyme. Quant à l'autorité compétente pour fournir l'assistance, il est expliqué que s'il s'agit d'un demandeur de protection internationale qui présente des indices de traite, toutes les aides prévues légalement dans le cadre de sa demande de protection internationale sont maintenues par l'ONA et il n'est pas nécessaire que le service Infotraite prenne en charge matériellement ou financièrement la victime, les aides matérielles allouées par ce service étant identiques à celles des demandeurs de protection internationale. Ceci suppose cependant que la victime soit en sécurité dans la structure d'hébergement de l'ONA et que l'auteur n'y puisse exercer aucune pression, influence ou violence sur elle. Au besoin la victime est placée dans une structure appropriée. Inversement, si une victime de la traite encadrée par le service Infotraite fait une demande de protection internationale, la victime reste dans le circuit de l'Infotraite en ce qui concerne l'aide matérielle et financière. Cependant l'accompagnement social et l'assistance sont fournis par l'ONA pour toutes les questions en relation avec sa demande de protection internationale.

181. Rappelant les recommandations faites dans ses premier et deuxième rapports, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités luxembourgeoises à ne pas lier l'assistance offerte aux victimes au fait que des poursuites pénales soient engagées ou en cours.

182. En outre, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient :

- **fournir aux organisations coordonnant l'assistance et l'hébergement des victimes de la traite les ressources humaines et financières suffisantes pour garantir que leurs services soient disponibles à tout moment et qu'ils fournissent un nombre suffisant de places pour toutes les victimes ayant besoin d'un hébergement sécurisé ;**
- **développer un programme de soutien et d'intégration sur le long terme des victimes de la traite.**

6. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants

183. Dans son deuxième rapport d'évaluation, le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire des efforts visant à améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance fournie à ces enfants, et notamment à mettre en place une procédure claire pour l'identification des enfants victimes de la traite, à veiller à ce que les acteurs compétents renforcent leur travail de terrain pour identifier les enfants victimes de la traite et à faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement adapté.

184. Comme cela avait déjà été relevé dans le deuxième rapport du GRETA¹⁰⁶, la procédure d'identification et d'accompagnement pour un enfant victime de la traite est la même que pour un adulte. Seulement les acteurs intervenant diffèrent en partie. Les enfants, comme les adultes, sont identifiés par la police judiciaire et pris en charge par le service Infotraite. Selon le document interne de l'ONA adopté en décembre 2020, lorsqu'un enfant victime présumé de la traite est détecté, le parquet de la protection de la jeunesse et la police judiciaire doivent être immédiatement contactés. Par la suite, une collaboration avec le service Infotraite doit être mise en place.

185. Aucun enfant n'a formellement été identifié comme victime de la traite au cours de la période de 2018 à 2021. Les autorités judiciaires ont fait état d'une enquête sur la mendicité et criminalité forcées impliquant 12 jeunes, dont 10 enfants, d'origine roms. Lors de la visite ces enfants n'avaient pas été formellement identifiés mais étaient considérés comme des victimes présumées de la traite. Les enfants victimes de la traite sont en principe pris en charge dans les foyers d'hébergement pour enfants en détresse conventionnés avec le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et l'Office national de l'enfance (ONE). L'encadrement sociale et l'assistance est assuré par ces services, conjointement avec le service Infotraite et le tuteur nommé par le juge de la jeunesse. Les foyers pour enfants en détresse sont des établissements ouverts. Comme déjà mentionné au paragraphe 98, les enfants victimes de la criminalité et mendicité forcées qui sont susceptibles de fuguer de ces foyers sont placés dans un centre fermé (UNISEC) situé sur le site de Centre socio-éducatif de l'État. Les enfants y sont placés pour une durée de trois mois renouvelables sur décision des autorités judiciaires. Le concept de prise en charge prévoit un encadrement psychopédagogique de chaque enfant placé dans l'UNISEC sur la base d'un projet individuel et dans un objectif de remobilisation et de responsabilisation. Ces enfants sont encadrés par une équipe des professionnels interdisciplinaire, alliant agents de sécurité et personnel psycho-éducatif et social. Ils bénéficient également d'une offre scolaire voire d'une préparation à une réinsertion socio-professionnelle¹⁰⁷. Tout en prenant note des différents services d'accompagnement dont bénéficient les enfants placés dans l'UNISEC, GRETA note que le placement d'un enfant dans un centre fermé, tel que l'UNISEC, équivaut dans la pratique à une détention, et rappelle l'article 37 (b) de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, aux termes duquel la détention d'un enfant doit être une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible.

186. L'article 20 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse stipule que « la compétence territoriale du tribunal et du juge de la jeunesse est déterminée par la résidence des parents, tuteur ou autres personnes qui ont la garde du mineur, par la résidence du mineur ou par le lieu où l'infraction a été commise ». Selon l'Ombudsman pour enfants et jeunes, cette clause de résidence entraîne des conséquences graves pour les enfants victimes de la traite ou exposés à un tel risque car elle ne permet pas au juge d'adopter des mesures protectives pour les enfants qui n'ont pas un certificat de résidence au Luxembourg avant qu'ils entrent en conflit avec la loi. A titre d'illustration, l'Ombudsman a fait état d'un enfant avec des parents divorcés qui était vraisemblablement exposé à la pornographie et à la transgression sexuelle par son père au Luxembourg. Le tribunal de la jeunesse s'est déclaré incompétent pour adopter des mesures protectives au motif que la mère détentrice de l'autorité parentale vivait en Belgique.

¹⁰⁶ Voir le deuxième rapport du GRETA sur le Luxembourg, paragraphe 104.

¹⁰⁷ Pour plus de détails, voir [Centre socio-éducatif de l'Etat - Support and assistance - Education nationale, Enfance et Jeunesse - Luxembourg \(public.lu\)](#)

187. Selon les chiffres du Réseau européen des migrations (EMN)¹⁰⁸, 35 enfants non accompagnés ont demandé l'asile au Luxembourg en 2018, 35 en 2019 et 50 en 2020. Les enfants non accompagnés âgés de moins de 10 ans sont placés dans les foyers d'hébergement pour enfants en détresse. S'il y a de la place, des enfants plus âgés peuvent également y être placés. Sinon les enfants non accompagnés demandeurs de la protection internationale sont placés dans des foyers exclusivement réservés à eux, qui assurent un encadrement fonctionnant 24 heures sur 24. Le troisième rapport de la CCDH sur la traite a indiqué une nette amélioration au niveau de la durée de la désignation des tuteurs et administrateurs *ad hoc* pour ces enfants, qui prendraient au maximum quelques semaines¹⁰⁹. Cependant, il n'existe aucun système permettant une prise en charge adéquate des enfants non accompagnés qui ne font pas de demande de protection internationale. En raison de l'article 20 de la loi du 10 août 1992, ces enfants ne peuvent être pris en charge sur décision du tribunal de la jeunesse que s'ils commettent une infraction. Selon les représentations de l'ONE, il s'agit d'une dizaine de jeunes, principalement de Maghreb, qui sont pour la plupart impliqués dans le trafic de drogue et sont potentiellement victimes de l'exploitation. Ils se font parfois intentionnellement verbalisés pour être placés en milieu protégé et être soignés. Ces jeunes sont en principe placés soit dans un UNISEC, soit dans le centre de rétention à Findel en vue de leur expulsion. Cependant, comme il n'y a pas de réelle chance de retour dans leurs pays d'origine en raison du manque de coopération avec ces derniers, ils sont relâchés au bout de six mois et retournent à la rue. Les avocats spécialisés rencontrés par le GRETA ont indiqué que les juges de la jeunesse seraient réticents à ordonner des mesures de protection pour les enfants en situation irrégulière par crainte que ces mesures empêchent les autorités d'expulser ces enfants. Le Comité des droits de l'enfant a récemment recommandé aux autorités luxembourgeoises de créer un statut spécial pour ces enfants non accompagnés.¹¹⁰

188. Les autorités ont lancé une vaste campagne avec la publication en février 2021 d'une brochure appelée « nu sur le net » afin de sensibiliser les élèves sur les dangers en ligne. Cependant, aucune activité visant à sensibiliser les élèves spécifiquement sur les dangers de la traite n'a eu lieu. Bien que les enseignants puissent, de leur propre initiative, intégrer ce sujet dans leurs cours, ils doivent d'abord être sensibilisés à la traite des enfants.

189. **Le GRETA exhorte à nouveau les autorités luxembourgeoises à redoubler d'efforts pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance fournie 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 ;**
- **sensibiliser et former les professionnels qui travaillent avec et pour les enfants, y compris les tuteurs et administrateurs *ad hoc*, pour qu'ils puissent détecter les cas présumés de traite ;**
- **veiller à ce que les acteurs compétents 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 non accompagnés, notamment les enfants non accompagnés dans les foyers d'hébergement pour enfants en détresse, le centre UNISEC et le centre de rétention à Findel ;**

¹⁰⁸ Réseau européen des migrations (EMN), Country Factsheet Luxembourg 2020, disponible sur: https://ec.europa.eu/home-affairs/document/download/08aa37d2-add5-4602-8e4c-6b5a8d5fc39c_en

¹⁰⁹ CCDH, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, 2019-2020, page 84.

¹¹⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, [Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques](#), 21 juin 2021.

- **modifier la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse afin de garantir une protection adéquate pour les enfants non accompagnés qui ne sont pas demandeurs de protection internationale ;**
- **faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement spécialisé et approprié.**

7. Permis de séjour

190. Comme indiqué au paragraphe 50, l'article 95, paragraphe 1, de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévoit qu'après l'expiration du délai de réflexion de 90 jours, 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 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.

191. Selon les données transmises par la Direction de l'Immigration, cinq titres de séjours sur la base de l'article 95, paragraphe 1, de la loi du 29 août 2008 (communément appelé titre de séjour « vie privée »), ont été délivrés à des victimes de la traite en 2018, un en 2019, deux en 2020 et un en 2021. Dans leurs commentaires au projet de rapport du GRETA, les autorités luxembourgeoises ont précisé qu'aucune demande de permis de séjour pour des victimes de la traite formellement identifiées et adressée par la police au ministère des Affaires étrangères n'avait été refusée. Les autorités ont expliqué le faible nombre de titres de séjours « vie privée » délivrés aux victimes de la traite par le fait que de nombreuses victimes n'avaient soit pas besoin d'un permis de séjour soit n'y étaient pas éligibles. Il s'agirait, par exemple, de demandeurs de protection internationale disposant d'autres permis de séjour plus favorables ou des ressortissants des autres pays de l'Union européenne. En outre, certaines victimes n'étaient pas éligibles du fait que les infractions n'avaient aucun lien avec le Luxembourg ou un autre pays européen ou que les victimes refusaient de coopérer avec les forces de l'ordre. Aucun titre de séjour n'a été délivré sur la base de la situation personnelle de la victime.

192. Le titre de séjour « vie privée » est renouvelé, à chaque fois pour une durée de six mois. Le GRETA a été informé que le renouvellement se fait sans souci aussi longtemps que l'enquête ou la procédure pénale est en cours et que les auteurs présumés sont poursuivis pour TEH. Cependant, dans les cas où la victime ne dispose que de faux documents d'identité, la Direction de l'Immigration n'octroie pas le titre tant que la personne n'amène pas ses vrais documents d'identité, ce qui est parfois impossible. Il y a la possibilité d'obtenir un titre de séjour pour d'autres motifs, tels que le titre de séjour pour « travailleur salarié » en vertu de l'article 43, paragraphe 1, de la loi du 29 août 2008. Cependant cela n'est pas une option pour des victimes trop traumatisées ou se heurtant à d'autres barrières pour accéder au marché de travail. Seuls 4 titres de séjour pour « travailleur salarié » ont été délivrés à des victimes de la traite (2 en 2018 et 2 en 2021). En outre, une « carte de séjour d'un membre de famille d'un citoyen de l'Union européenne » prévue par l'article 15 de la loi du 29 août 2008 a été délivrée à une victime de la traite en 2018 et une en 2020. En revanche, les intervenants de la société civile ont indiqué que la demande de titre pour des raisons humanitaires pour les victimes de la traite est presque toujours rejetée. Selon les données transmises par la Direction de l'Immigration, seule la jeune fille originaire de Guinée-Bissau, mentionnée au paragraphe 80, s'est vu accorder, en vertu de l'article 78, paragraphe 3, de la loi du 29 août 2008, un titre de séjour pour des « motifs humanitaires d'une exceptionnelle gravité », à la suite de l'achèvement de la procédure pénale en 2020.

193. Le GRETA rappelle que l'article 14 de la Convention permet aux Parties de choisir entre l'octroi d'un permis de séjour en échange de la coopération avec les autorités et l'octroi d'un permis de séjour eu égard aux besoins de la victime, ou encore de suivre ces deux approches simultanément. Dans certaines situations, des victimes peuvent avoir peur de coopérer à l'enquête parce qu'elles ont été menacées par les trafiquants. La situation personnelle qui justifie d'accorder un permis de séjour à la victime peut englober la sécurité de la victime, son état de santé ou sa situation de famille, par exemple, ce qui est conforme à l'approche fondée sur les droits humains qui doit être appliquée à la lutte contre la traite. **Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent bénéficier pleinement du droit d'obtenir un titre de séjour, y compris en raison de leur situation personnelle.**

Annexe 1 - Liste des conclusions et propositions d'action du GRETA

Le numéro du paragraphe où figure la proposition d'action, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention

Droit à l'information

- Tout en saluant l'élaboration d'un dépliant à destination des victimes potentielles de la traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient continuer à faire des efforts pour s'assurer que toutes les victimes présumées et formellement identifiées de la traite sont informées d'une manière proactive sur leurs droits, y compris le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, sur les services d'assistance disponibles, sur les démarches à faire pour en bénéficier, sur les conséquences de leur reconnaissance en tant que victimes de la traite, ainsi que sur l'avancement de la procédure pénale dans leur dossier. Les autorités devraient notamment produire une brochure spécialement consacrée aux droits des victimes de la traite et faire en sorte qu'elle soit disponible dans les langues des principaux pays d'origine des victimes (paragraphe 35).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à l'assistance judiciaire aux victimes de la traite. Les autorités devraient notamment :
 - veiller à ce qu'une assistance juridique soit fournie systématiquement dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle ;
 - réviser la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat pour faire en sorte que l'accès à l'assistance judiciaire gratuite pour les victimes de la traite ne soit pas soumis aux conditions de ressources, de nationalité ou de résidence ;
 - sensibiliser les barreaux à la nécessité d'encourager la formation et la spécialisation d'avocats pour apporter une assistance juridique aux victimes de la traite et veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé (paragraphe 45).

Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient renforcer l'accès effectif des toutes les victimes de la traite qui résident légalement dans le pays, y compris celles qui sont ressortissantes des pays tiers, au marché du travail ainsi que leur intégration économique et sociale en leur proposant une formation professionnelle, des cours de langue et une aide à la recherche d'emploi, en sensibilisant les employeurs potentiels et en promouvant les micro-entreprises, les entreprises à finalité sociale et les partenariats public-privé, y compris au moyen de programmes pour l'emploi soutenus par l'État, en vue de créer des opportunités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite (paragraphe 53).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à faire des efforts supplémentaires pour garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier à :
 - veiller à ce que la collecte de preuves sur le préjudice subi par la victime, y compris sur le gain financier tiré de l'exploitation de la victime, fasse partie intégrante de l'enquête pénale et de l'inspection du travail, de manière à ce que les demandes d'indemnisation adressées au tribunal puissent être étayées ;
 - intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges, et les encourager à utiliser toutes les possibilités qui leur sont offertes par la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite ;
 - revoir les critères d'éligibilité à l'indemnisation par l'Etat afin de s'assurer qu'elle n'est pas conditionnée par l'impossibilité d'obtenir une indemnisation par l'auteur de l'infraction et d'étendre la présomption de l'article 1er de la loi du 12 mars 1984 à toutes les victimes de la traite (paragraphe 69).
- En outre, le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à instaurer un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite dans le cadre des procédures devant le tribunal du travail et à sensibiliser les associations à la possibilité prévue par l'article 3-1 du Code de procédure pénale d'exercer les droits reconnus à la partie civile dans le cadre de la procédure pénale dans les affaires de traite des êtres humains (paragraphe 70).

Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures

- Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures supplémentaires pour que les cas de traite fassent l'objet d'enquêtes proactives et de poursuites efficaces aboutissant à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, elles devraient en particulier :
 - continuer à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, de manière qu'ils soient plus aptes à s'occuper des affaires de traite et afin d'éviter que, dans les affaires de traite, les faits soient requalifiés en d'autres infractions, passibles de peines plus légères, ce qui prive aussi les victimes de la traite de l'accès à une protection, à un soutien et à une indemnisation ;
 - renforcer les enquêtes proactives sur les cas de traite, indépendamment du dépôt de plaintes pour les infractions en question, en faisant usage de techniques spéciales d'enquête aux fins de la collecte de preuves, afin de ne pas devoir dépendre uniquement des déclarations des victimes. Dans ce contexte, le Code de procédure pénale doit être amendé afin de permettre à la police d'avoir recours dans les dossiers de traite des êtres humains à l'enquête sous pseudonyme par voie électronique ;
 - renforcer la coopération entre les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail, la police financière, les syndicats et autres acteurs de la société civile afin de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite, notamment en ce qui concerne les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 93) ;

- Le GRETA considère 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 en droit luxembourgeois puisse entraîner des confusions avec d'autres incriminations et créer des difficultés dans le cadre de l'entraide judiciaire avec des pays qui ont incorporé les moyens dans leur propre définition de la traite (paragraphe 94) ;
- Par ailleurs, le GRETA invite les autorités à réfléchir à la possibilité d'attribuer aux inspecteurs du travail un pouvoir d'enquête pour que les éléments de preuve sur les faits de traite des êtres humains recueillis par les inspecteurs du travail, notamment les témoignages recueillis par ces derniers lors des inspections du travail, puissent être utilisés dans le cadre de procédures pénales (paragraphe 95).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient continuer à prendre des mesures pour garantir la mise en œuvre, dans la pratique, du principe de non-sanction, notamment en dispensant des formations aux policiers, aux procureurs et aux juges (paragraphe 99).

Protection des victimes et des témoins

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient s'assurer que l'identité des victimes de la traite soit efficacement protégée, conformément à l'article 11 de la Convention, notamment afin d'éviter que leurs noms ne soient rendus publics (paragraphe 107).
- Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à tirer pleinement parti des mesures disponibles visant à protéger les victimes et les témoins de la traite contre les intimidations ou un nouveau traumatisme au cours de l'enquête et pendant et après la procédure judiciaire, notamment en utilisant la vidéoconférence et d'autres moyens adaptés pour éviter l'audition contradictoire en face à face des victimes et des trafiquants (paragraphe 108).

Autorités spécialisées et instances de coordination

- Le GRETA salue l'augmentation récente des effectifs de la cellule de protection des victimes et recherche des fugitifs et considère que les autorités luxembourgeoises devraient veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'enquêteurs et de procureurs spécialisés, formés et dotés des ressources nécessaires, pour s'occuper des affaires de traite (paragraphe 115).
- De plus, tout en se félicitant des efforts croissants déployés pour former les fonctionnaires spécialisés, le GRETA considère que les autorités devraient renforcer ces efforts pour faire en sorte que tous les professionnels concernés suivent régulièrement et systématiquement des formations sur la prévention de la traite, la lutte contre la traite, l'identification des victimes et l'orientation des victimes vers une assistance. Les formations devraient être intégrées dans les programmes de formation ordinaires de différentes catégories professionnelles, y compris les professionnels de santé et le personnel éducatif (paragraphe 116).

Coopération internationale

- Le GRETA salue la participation des autorités luxembourgeoises à la coopération internationale dans la lutte contre la traite et considère qu'elles devraient accentuer leurs efforts dans ce domaine, y compris par la mise en place d'équipes communes d'enquête avec d'autres pays concernés (paragraphe 122).

Procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

- Le GRETA se félicite de l'application efficace de mesures de protection dans les affaires de traite d'enfants qui permet d'éviter que les victimes ne soient retraumatisées ou intimidées au cours des enquêtes et des procédures judiciaires, et invite les autorités luxembourgeoises à continuer à prendre des mesures pour garantir des procédures adaptées aux enfants dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des décisions sur les affaires de traite. Dans ce contexte, le GRETA renvoie aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, qui recommandent que tous les professionnels travaillant avec des enfants, y compris avocats et juges, reçoivent la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants (paragraphe 131).

Le rôle des entreprises

- Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises de se doter d'une procédure de diligence raisonnable pour les entreprises dans le meilleur délai possible (paragraphe 135).
- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient renforcer leur coopération avec le secteur privé et poursuivre leurs efforts visant à sensibiliser les entreprises à leurs responsabilités et à leur rôle important dans la prévention et l'éradication de la traite des êtres humains dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement (paragraphe 136).
- En outre, le GRETA considère que les autorités devraient adopter des dispositions législatives qui intègrent la prévention de la traite des êtres humains dans les politiques relatives aux marchés publics et qui favorisent la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, afin de permettre un contrôle des performances des entreprises en matière de prévention de la traite des êtres humains (paragraphe 137).

Mesures de prévention et de détection de la corruption

- Le GRETA invite les autorités luxembourgeoises à introduire dans les politiques générales contre la corruption des mesures contre la corruption dans le contexte de la traite, et à les appliquer de façon effective (paragraphe 141).

Thèmes du suivi propres au Luxembourg

Collecte de données et recherches

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient poursuivre leurs efforts afin de perfectionner le système de collecte de données sur les victimes de la traite pour qu'il n'y ait pas de divergence entre les données des différents acteurs et qu'il soit possible de suivre un dossier de traite depuis le dépôt de plainte jusqu'à la décision judiciaire finale. Ces efforts devraient inclure le développement d'un logiciel informatique à cette fin, accompagné de toutes mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel (paragraphe 145).
- Le GRETA exhorte les autorités luxembourgeoises à mener et soutenir la recherche sur la traite des êtres humains et les différents types d'exploitation, notamment l'exploitation par le travail (en particulier dans les secteurs du bâtiment, de la restauration et du travail domestique) et la traite des enfants, y compris des enfants des rues (paragraphe 146).

Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

- Le GRETA encourage les autorités luxembourgeoises à signer et ratifier la Convention n° 189 de l'OIT sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, qui prescrit des mesures visant à protéger de manière effective les travailleurs et travailleuses domestiques contre les pratiques abusives (paragraphe 154) ;
- Tout en saluant les mesures prises depuis la deuxième évaluation pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier l'augmentation considérable du nombre d'inspecteurs du travail formés à la traite et leur engagement actif dans la détection des victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient :
 - continuer à dispenser aux inspecteurs du travail des formations sur la lutte contre la traite et sur les droits des victimes, tout en y incluant les délégués syndicaux ;
 - renforcer la coopération entre les inspecteurs du travail, les membres des forces de l'ordre, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, afin d'identifier, protéger et prendre en charge les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail et de recueillir les preuves nécessaires pour mener avec succès les enquêtes et les poursuites concernant les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail. Dans ce contexte, l'organisation d'inspections conjointes entre les inspecteurs du travail et les agents de police pourront permettre d'éviter les auditions répétées des victimes de la traite (voir paragraphe 89);
 - intensifier les efforts visant à prévenir et détecter les cas de servitude domestique ;
 - mettre en place des procédures de signalement en toute sécurité pour les travailleurs étrangers;
 - réexaminer les dispositions juridiques existantes en vue de punir plus sévèrement l'infraction de l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et clarifier les conditions d'octroi d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement dans des conditions de travail particulièrement abusives (paragraphe 156).

Mesures visant à sensibiliser à la traite et à décourager la demande

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient intensifier leurs efforts visant à sensibiliser le grand public à toutes les formes de traite des êtres humains et à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite. Dans ce contexte, en reprenant les recommandations de son deuxième rapport, le GRETA invite encore une fois les autorités à envisager également d'ériger en infraction pénale le recours à des services d'une personne qui fait l'objet d'exploitation par le travail et d'autres formes d'exploitation, en sachant que l'intéressé est victime de la traite des êtres humains (paragraphe 160).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités luxembourgeoises à intensifier leurs efforts pour identifier les victimes de la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation. Outre assurer la formation des professionnels concernés à l'identification des victimes de la traite (voir les recommandations au paragraphe 116), les autorités luxembourgeoises devraient :
 - s'assurer que l'identification des victimes présumées ne dépend pas de l'engagement ou de la continuation des poursuites pénales ;
 - renforcer le caractère multidisciplinaire de l'identification des victimes de la traite en impliquant des acteurs pertinents autres que la police ;
 - 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, y compris parmi les demandeurs de protection internationale ;
 - revoir l'application de la procédure Dublin aux victimes présumées de la traite et procéder à des évaluations des risques pour éviter que des victimes de la traite ne soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois, mais où elles pourraient être de nouveau soumises à la traite (paragraphe 171).

Assistance aux victimes

- Rappelant les recommandations faites dans ses premier et deuxième rapports, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités luxembourgeoises à ne pas lier l'assistance offerte aux victimes au fait que des poursuites pénales soient engagées ou en cours (paragraphe 181).
- En outre, le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient :
 - fournir aux services coordonnant l'assistance et l'hébergement des victimes de la traite les ressources humaines et financières suffisantes pour garantir que leurs services soient disponibles à tout moment et qu'ils fournissent un nombre suffisant de places pour toutes les victimes ayant besoin d'un hébergement sécurisé ;
 - développer un programme de soutien et d'intégration sur le long terme des victimes de la traite (paragraphe 182).

Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants

- Le GRETA exhorte à nouveau les autorités luxembourgeoises à redoubler d'efforts pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite et l'assistance fournie 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 ;
 - sensibiliser et former les professionnels qui travaillent avec et pour les enfants, y compris les tuteurs et administrateurs ad hoc, pour qu'ils puissent détecter les cas présumés de traite ;
 - veiller à ce que les acteurs compétents 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 non accompagnés, notamment les enfants non accompagnés dans les foyers d'hébergement pour enfants en détresse, le centre UNISEC et le centre de rétention à Findel ;
 - modifier la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse afin de garantir une protection adéquate pour les enfants non accompagnés qui ne sont pas demandeurs de protection internationale ;
 - faire en sorte que les enfants victimes de la traite bénéficient des mesures d'assistance prévues par la Convention, y compris un hébergement spécialisé et approprié (paragraphe 189).

Permis de séjour

- Le GRETA considère que les autorités luxembourgeoises devraient prendre des mesures supplémentaires pour que les victimes de la traite puissent bénéficier pleinement du droit d'obtenir un titre de séjour, y compris en raison de leur situation personnelle (paragraphe 193).

Annexe 2 - Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et membres de la société civile avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de la Justice
- Ministère de la Sécurité intérieure
- Ministère des Affaires étrangères et européennes (Direction de l'immigration)
- Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire
- Ministère de la Santé
- Service de Police judiciaire
- Parquet général, Parquet du Tribunal de Luxembourg, Parquet du Tribunal de Diekirch, Service d'aide aux victimes
- Inspection du travail et des mines (ITM)
- Office national de l'enfance (ONE)
- Office national de l'accueil (ONA)
- Médiateur
- Ombudsman pour enfants et jeunes
- Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH, Rapporteur national)
- Députés de la Chambre des députés (Commission de la Justice, 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

- 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)
- Confédération luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens (LCBG)
- Confédération syndicale indépendante du Luxembourg (OGBL)
- Passerelle

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 luxembourgeoises 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 luxembourgeoises le 12 juillet 2022, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités luxembourgeoises, reçus le 9 septembre 2022, 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 9 septembre 2022

V.réf. : /PN/MB/jrs

Madame Nestorova,

Je me réfère à votre courrier du 12 juillet 2022 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 9 septembre 2022 afin de fournir d'éventuels commentaires finaux.

Je tiens à vous remercier pour cette possibilité nous accordée 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.

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

Pour la Ministre de la Justice

Laurent THYES

Conseiller de Gouvernement 1ère classe

**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**

Commentaires de la Direction de l'immigration sur les conclusions et propositions d'actions telles
que figurant dans le rapport final du GRETA daté du 11 juillet 2022

1) Concernant la proposition d'action consistant à « intensifier les efforts visant à prévenir et détecter les cas de servitude domestique » :

Le § 153 (page 39) du rapport énonce que « le GRETA a été informé par les autorités que bien que les travailleurs domestiques se rendent à la Direction de l'immigration une fois pour la prise d'empreinte[s] et une fois pour chercher leur permis de travail, aucun entretien n'est effectué avec eux pour les informer sur leurs droits et/ou détecter leurs vulnérabilités ».

A cet égard, la Direction de l'immigration entend soulever qu'une telle procédure ayant pour objet de mener un entretien avec les travailleurs domestiques n'est, d'une part, pas prévue par la législation européenne afférente et, d'autre part, très difficilement à mettre en œuvre en pratique, dans la mesure où elle impliquerait un investissement important en ressources humaines.

Néanmoins, la Direction de l'immigration s'engage à poursuivre ses efforts visant à informer son public sur l'existence et les dangers de faire l'objet de la traite des êtres humains au Luxembourg par la mise à disposition de brochures ad hoc et l'affichage de posters dans ses guichets.

2) Concernant la proposition d'action consistant à « réexaminer les dispositions juridiques existantes en vue de punir plus sévèrement l'infraction de l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et clarifier les conditions d'octroi d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier employés illégalement dans des conditions de travail particulièrement abusives » :

Si cette recommandation semble davantage s'adresser à l'ITM, la Direction de l'immigration souhaite tout de même prendre position par rapport aux affirmations résultant du § 150 (page 38) du rapport. Il y est en effet indiqué que le ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier

détecté par un inspecteur du travail serait placé, après avoir été informé de ses droits ainsi que des modalités et des conditions d'accès à l'assistance judiciaire gratuite, dans un centre de rétention et pourrait éventuellement être renvoyé dans son pays. Ensuite, et à titre d'illustration, le rapport s'empare d'un cas de figure suivant lequel une personne se serait rendue dans un commissariat de police pour dénoncer des « faits de traite » dont elle aurait été victime et que la Direction de l'immigration qui aurait été informée par la police, aurait pris un arrêté d'expulsion contre cette personne. Ce ne serait qu'après l'intervention d'une association et de la médiatisation de l'affaire que ledit arrêté aurait été retiré. Toujours dans ce contexte, le rapport du GRETA rappelle que l'article 98bis de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (ci-après la « loi du 29 août 2008 ») prévoirait la possibilité de l'octroi d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers irréguliers employée illégalement et sous des conditions de travail particulièrement abusives, mais que depuis l'introduction de cet article en 2012, aucun titre de séjour de ce type n'aurait été accordé.

A cet égard, la Direction de l'immigration entend remarquer tout d'abord qu'un placement en rétention d'un ressortissant de pays tiers employé illégalement qui est détecté par l'ITM n'est pas automatique, mais qu'une évaluation au cas par cas est effectuée par les autorités luxembourgeoises. Ainsi, lorsque l'occupation illégale du ressortissant de pays tiers irrégulier présente des indices d'une occupation sous des conditions de travail particulièrement abusives et que la Direction de l'immigration en est dûment informée, une décision d'éloignement n'est pas prise. Si une enquête, respectivement une procédure pénale est ensuite engagée, le Ministre ayant l'Immigration dans ses attributions, lequel dispose d'un pouvoir discrétionnaire en la matière, pourra octroyer au ressortissant de pays tiers en cause un titre de séjour temporaire, en conformité avec l'article 98bis de la loi du 29 août 2008. A défaut d'enquête ou de procédure pénale, le Ministre pourra, le cas échéant, sur base d'une appréciation individuelle du cas d'espèce, accorder une autre catégorie de permis de séjour à l'individu concerné.

Pour ce qui est plus précisément du cas de figure particulier exposé dans le rapport, selon lequel les services de l'immigration auraient prononcé un arrêté d'expulsion à l'encontre d'un ressortissant de pays tiers qui aurait dénoncé des faits de traite auprès des forces de police, il convient de relever, en premier lieu, que, loin de constituer une pratique généralisée, il s'agit ici d'un cas isolé qui s'est déroulé de façon malencontreuse, alors qu'une erreur dans le flux d'informations entre les autorités compétentes s'est produite. En effet, la Direction de l'immigration ne s'est pas vue communiquer les renseignements utiles laissant conclure à un cas potentiel d'une occupation illégale dans des conditions de travail particulièrement abusives d'un ressortissant de pays tiers irrégulier, de sorte que les services de l'immigration ont pris les mesures légales qui s'imposent en présence d'un ressortissant de pays tiers se trouvant en séjour irrégulier, soit une décision d'éloignement du territoire. A remarquer, en deuxième lieu, que les autorités de police, au même titre que le Parquet, ont retenu qu'il ne s'agit pas d'un cas de traite

des êtres humains. Enfin, et en tout état de cause, la personne intéressée s'est vue accorder en date du 26 novembre 2021 un titre de séjour sur base de l'article 98bis de la loi du 29 août 2008.

3) Concernant la proposition d'action consistant à « 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, y compris parmi les demandeurs de protection internationale » :

Le § 166 du rapport, s'appuyant sur des récits de la société civile, fait état d'une approche superficielle et peu effective dans le chef de la Direction de l'immigration pour ce qui est de la détection des victimes de la traite parmi les demandeurs de protection internationale.

A cet égard, la Direction de l'immigration se doit de contester cette version des faits. En effet, les entretiens menés par les agents du service des réfugiés – lesquels sont, par ailleurs, tous formés en matière de lutte contre la traite des êtres humains – permettent, au contraire, à tout demandeur de protection internationale d'expliquer les motifs à la base de sa demande et, partant, de relater son vécu de manière exhaustive et circonstanciée, les agents posant, de leur côté, de nombreuses questions pour connaître en détail le vécu du demandeur en cause. A cela s'ajoute que, concernant le trajet pour venir au Luxembourg, chaque demandeur retrace auprès de la Police judiciaire tout son périple l'ayant mené au Luxembourg.

Il convient encore de remarquer que l'entretien des « dublinois » est, lui aussi, depuis quelques années déjà, étoffé de questions sur le vécu du demandeur lors de son parcours migratoire.

4) Concernant la proposition d'action consistant à « revoir l'application de la procédure Dublin aux victimes présumées de la traite et procéder à des évaluations des risques pour éviter que des victimes de la traite ne soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois, mais où elles pourraient être de nouveau soumises à la traite » :

A ce sujet, la Direction de l'immigration entend souligner que, avant même de prendre une décision de transfert vers l'Etat membre responsable du traitement de la demande de protection internationale, elle procède à une évaluation concrète et individuelle de la situation de chaque demandeur de protection internationale présentant un état de vulnérabilité, y compris les personnes pour lesquelles il existe des indices qu'elles ont fait l'objet de la traite dans ledit Etat responsable, étant relevé dans ce contexte que le règlement dit « Dublin III » ne s'oppose pas au transfert de personnes vulnérables à condition pour l'Etat procédant au transfert de prendre les

précautions nécessaires. Cette même évaluation de la situation individuelle du demandeur, comprenant une prise en compte du lieu de destination du transfert et, le cas échéant, la transmission à l'Etat membre responsable des informations pertinentes sur les besoins particuliers du demandeur, est opérée avant l'exécution matérielle du transfert.

Ainsi, lorsque la situation particulière du demandeur l'exige, l'Etat luxembourgeois fait application de la clause discrétionnaire ancrée à l'article 17(1) du règlement Dublin III, pratique qui est d'ailleurs illustrée par le cas de figure exposé au § 166 du rapport, suivant lequel les autorités luxembourgeoises ont décidé, sur base de l'article précité, d'examiner elles-mêmes la demande de protection internationale d'une dame de nationalité éthiopienne pour laquelle il existait des indices sérieux d'une exploitation sexuelle sur le territoire d'un autre Etat membre.
