

Projet de loi

**portant sur l'assistance et la protection des victimes de la
traite des êtres humains modifiant le nouveau code de
procédure civile.**

--

Avis du Conseil d'Etat

(3 février 2009)

Par dépêche du 24 avril 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Egalité des chances. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, ainsi qu'une fiche financière.

Au jour de l'adoption du présent avis, le Conseil d'Etat s'est trouvé saisi de l'avis de la Chambre des employés privés en date du 15 juillet 2008, de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics en date du 29 juillet 2008, de l'avis de la Chambre de commerce en date du 1^{er} août 2008, de l'avis de la Chambre des métiers en date du 11 septembre 2008, ainsi que de l'avis de la Chambre de travail en date du 15 octobre 2008.

Le Conseil d'Etat s'était également vu transmettre les avis du Comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes, du Comité du travail féminin, de la Fondation Caritas, de l'a.s.b.l. Femmes en détresse et de la Fondation Maison de la Porte ouverte par dépêches en date du 1^{er} août 2008.

L'avis du Conseil national des femmes du Luxembourg lui a été communiqué par dépêche du 15 octobre 2008.

*

Considérations générales

Le projet de loi sous examen a pour objet de traiter les volets de la prévention de la traite des êtres humains, de la protection, de la sécurité et de l'assistance aux victimes. Il repose essentiellement sur la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le projet de loi n° 5860 relatif à la traite des êtres humains (1) portant approbation: a) du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005; (2) modifiant le Code

pénal; et (3) modifiant le Code d'instruction criminelle, élaboré par le ministre de la Justice, fut avisé par le Conseil d'Etat les 7 octobre 2008 et 19 décembre 2008. Ce projet vise à approuver formellement les deux traités cités dans l'intitulé et à adopter les dispositions pénales en application de ces deux traités ainsi qu'en exécution de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. Les modifications à apporter au Code pénal par le projet de loi n° 5860, non encore adopté par la Chambre des députés, s'inscrivent dans la suite de la loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants et portant modification du Code pénal et du Code d'instruction criminelle, qui avait modifié les articles 379 et suivants du Code pénal.

Le projet de loi sous avis s'inspire largement de l'esprit dans lequel fut élaborée la Convention du Conseil de l'Europe en mettant également l'accent sur la prévention, la protection des victimes, la garantie des droits de la personne humaine et l'application du principe de non-discrimination. Il doit être lu en relation avec la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Les articles 92 à 98 de cette loi ne sont toutefois applicables qu'aux victimes de la traite originaires de pays tiers. Le présent projet doit encore être analysé en rapport avec le projet de loi n° 5156 renforçant les droits des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins, examiné par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 novembre 2008. Le projet sous avis ne contient pas de nouvelles dispositions pénales, à l'exception de l'article 14 qui entend introduire, en dehors du Code pénal, un délit consistant en l'utilisation de services en vue de la prestation desquels l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains.

Le Conseil d'Etat souhaite réitérer la position exprimée dans son avis précité du 7 octobre 2008 sur le projet de loi n° 5860 en approuvant formellement toutes les mesures utiles permettant de faire barrage au phénomène de la traite d'êtres humains, un fléau qui constitue l'esclavage des temps modernes et qui implique le recrutement, le transport d'hommes ou de femmes ou d'enfants en vue de les exploiter, particulièrement dans le domaine du travail forcé et de la prostitution.

Ceci dit, l'efficacité du combat contre ce phénomène dépend moins d'un développement sous tous azimuts de nouvelles procédures coulées dans des dispositions légales que d'une application résolue et rigoureuse des textes existants par les organes de répression et par les services d'assistance d'ores et déjà en place. Le Conseil d'Etat estime que les instruments légaux en vigueur et ceux actuellement en cours d'adoption permettraient d'agir tant dans le cadre de la prévention que dans celui de la répression et de l'assistance aux victimes. Le projet de loi ne fournit aucune information au sujet de l'importance du phénomène des traites, mis à part une estimation figurant dans la fiche financière et basée sur des « statistiques internationales » non autrement identifiées.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains tend à renforcer essentiellement la protection assurée par le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à la signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme.

L'accent est mis davantage sur la protection des droits des victimes de la traite moyennant une stratégie en trois volets. Le premier volet tend à prévenir la traite et comporte essentiellement des actions de prévention et de sensibilisation ainsi que des mesures destinées à décourager la demande. Un deuxième volet s'attache particulièrement à la protection des victimes et plus particulièrement à leur identification sous cette qualité. Ce faisant, le projet rejoint les dispositions des articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2008 précitée. Le Luxembourg s'est conformé à ces obligations dans le cadre de cette loi. Le troisième volet de la Convention qui porte sur la punition des auteurs est reflété dans le projet de loi n° 5860 examiné par le Conseil d'Etat, le 7 octobre 2008.

Examen des articles

Intitulé

Le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du projet est à modifier. Dans la suite de l'article 94 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, il y a lieu d'y inclure la notion de « sécurité ». Par ailleurs, la conjonction « et » doit être placée entre les termes « êtres humains » et « modifiant », si les dispositions modifiant le Nouveau Code de procédure civile étaient maintenues. Le Conseil d'Etat proposera un intitulé à l'endroit de l'examen de l'article final du projet de loi.

Article 1^{er}

Cet article n'a aucun contenu normatif. Il ne fait que répéter l'intitulé du projet de loi et annoncer le contenu des articles suivants. Il est dès lors à omettre.

Article 2 (1^{er} selon le Conseil d'Etat)

L'article définit les notions de « traite des êtres humains », de « victime » et de « services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains » dans le contexte du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec la définition retenue de la traite des êtres humains qui renvoie aux faits incriminés par le projet de loi n° 5860. Celle des « services d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains » ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat se demande si la définition légale de la victime n'est pas trop restrictive. Elle semble en effet sous-entendre que n'est à considérer comme victime que la personne soumise à la traite visée par le Code pénal. Or, la preuve de cette condition légale est souvent le résultat d'enquêtes judiciaires longues et complexes et ne se dégage finalement que d'une condamnation pénale des auteurs de la traite. Or, le souci de protection de la victime potentielle est largement antérieur. Il débute au plus tard au moment de la dénonciation d'un acte de traite (généralement contesté vigoureusement par son auteur). Le besoin d'aide est certainement le plus pressant à ce stade où la victime se trouve dans une situation particulièrement précaire et vulnérable. C'est dans cet esprit que le projet de loi vise clairement dans ses articles 7 et 9, alinéa 3, à instaurer une protection précoce de toute personne susceptible d'être victime. L'article 92 de la loi du 29 août 2008 précitée vise également la victime présumée, c'est-à-dire la personne à l'égard de laquelle il y a des indices qu'il s'agit d'une victime. La même approche se dégage d'une circulaire du Service public fédéral intérieur belge du 26 septembre 2008 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains. Le texte sous avis va au-delà du projet de loi n° 5156 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins, examiné par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2008, dans la mesure où il instaure un régime de prévention, de protection et d'assistance spécifiques.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de retenir la définition suivante:

« « Victime »: toute personne physique qui peut être considérée sur base d'indices comme une victime présumée de la traite des êtres humains. »

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article vise à instaurer, au profit des victimes, des mesures concrètes consistant dans l'attribution d'un hébergement, d'une assistance sociale et socio-éducative, d'une assistance matérielle, financière, médicale, psychologique ou thérapeutique, ainsi que d'une assistance linguistique et judiciaire. Il complète la loi précitée du 29 août 2008 en incluant également les victimes originaires de pays membres de l'Union européenne.

Les articles 94 et 97 de la loi du 29 août 2008 se limitent à préciser que les personnes, au sujet desquelles la Police dispose d'indices qu'elles sont victimes des infractions visées aux articles 379 et suivants du Code pénal, auront accès « aux mesures de protection et d'assistance », sans autrement préciser ces mesures.

L'énoncé, dans une disposition légale, que les victimes se voient accorder un « hébergement convenable et sûr » constitue une déclaration d'intention généreuse qu'il sera difficile de préciser dans le cadre d'un règlement grand-ducal prévu au paragraphe 4 de l'article sous examen.

La personne qui se déclare victime d'un acte de traite a le droit d'être prise en charge par les services d'assistance existants ou à développer. Ces services auront recours aux infrastructures de logements protégés et subventionnés. Le réseau social existant a l'obligation d'assister les victimes de toute sorte de crimes et délits dans leurs efforts en vue du rétablissement de conditions de vie dignes. Il s'entend que les victimes d'un acte de traite visées par le projet de loi méritent certainement un traitement prioritaire dans ce contexte. Le Conseil d'Etat rappelle que les déclarations d'intention et les formulations d'objectifs, les déclarations de principe ne doivent pas entrer dans un texte normatif. Les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations.

Cette assistance est transposée en droit luxembourgeois à l'égard des victimes originaires de pays tiers dans le cadre de la loi du 29 août 2008 précitée et est assurée à tous les justiciables dans le cadre du projet de loi n° 5156 renforçant les droits des victimes d'infractions pénales, examiné par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2008. Le projet sous examen s'adresse dès lors, au-delà des victimes originaires de pays tiers, également aux victimes de la traite originaires d'un pays membre de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat estime que, d'une manière générale, les mesures instaurées par les articles 3, 5 et 7 à 11 du projet gagneraient à figurer dans un programme d'action gouvernemental qui, à l'instar de l'approche adoptée en Belgique, aboutirait à la publication d'une circulaire à l'intention des acteurs publics et privés. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat note que la fiche financière jointe au projet précise qu'il n'est d'ailleurs nullement prévu d'introduire de nouveaux services ou de nouvelles mesures financières (« les mesures financières qui ont déjà été prises dans le passé continueront à être mises en œuvre. L'avant-projet de loi n'a pas d'incidences financières mais donne un cadre formel à des mesures qui sont d'ores et déjà appliquées. Ces mesures financières sont les suivantes: ... »).

Il paraît également superfluetatoire de répéter dans la présente loi que la victime d'un acte de traite se voit accorder « une assistance judiciaire conformément aux conditions de la législation afférente ». Le contraire serait en effet surprenant et même choquant.

Selon le paragraphe 2 de l'article sous examen, l'assistance financière visée au paragraphe 1^{er} serait limitée à quinze mois mais pourrait être étendue au-delà « pour des motifs réels et sérieux tenant au rétablissement physique, psychologique ou social de la victime ».

Le Conseil d'Etat part de la prémisse que toute aide, de toute nature, prodiguée à des victimes supposées d'un délit, n'est accordée que pour autant qu'il existe des motifs réels et/ou sérieux et aussi longtemps mais pas plus longtemps que la période où la victime est dans le besoin. Il ne conçoit dès lors pas l'intérêt de fixer dans la loi une période maximale pendant laquelle l'aide est accordée.

Concernant le paragraphe 3 de l'article 3 du projet de loi, le Conseil d'Etat note une contradiction entre le texte et le commentaire de l'article: Alors que le texte du projet ne vise que la « personne » (faudrait-il lire « victime »?) citoyenne de l'Union ou assimilée, le commentaire de l'article énonce que cette disposition aurait vocation à s'appliquer également aux ressortissants de pays tiers.

La libre circulation ne joue que pour les citoyens européens qui ne constituent pas une charge pour le système d'assistance sociale du pays d'accueil et elle n'est pas encore étendue aux citoyens originaires des nouveaux pays membres qui sont la Roumanie et la Bulgarie. Le projet de loi précise dès lors audit paragraphe 3 que les citoyens européens victimes de la traite sont censés remplir les conditions de séjour les rendant accessibles aux mesures d'assistance et de protection.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition est nécessaire alors qu'elle vise également les victimes mineures originaires des pays membres de l'Union ou assimilés. La situation des mineurs non accompagnés issus de pays tiers est régie par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 1^{er} dispose que la victime citoyenne de l'Union européenne, et soumise à ce titre au régime prévu à l'article 6 (3) de la loi du 29 août 2008, peut exercer une activité salariée. Si cet article n'est pas cité dans le texte du projet de loi dans la mesure où, au moment du dépôt du projet de loi sous avis, la loi du 29 août 2008 n'était pas encore adoptée, il figure néanmoins dans le commentaire des articles. L'intention des auteurs du projet n'était pas d'offrir aux victimes provenant de pays tiers la possibilité d'exercer une activité salariée. Le Conseil d'Etat rappelle que la situation et les droits des victimes de la traite, originaires de pays tiers, sont d'ores et déjà réglés aux articles 92 à 98 de la loi du 29 août 2009. Y est prévu exclusivement la possibilité d'obtenir un titre de séjour de six mois au maximum, renouvelable une fois.

Selon le paragraphe 2, la personne (victime?) citoyenne de l'Union a accès à la « formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux cours conçus pour améliorer ses compétences professionnelles ou la préparation de son retour dans son pays d'origine ».

Pour les personnes originaires de l'Union européenne, cette disposition est trop restrictive et s'avère incompatible avec le principe de libre circulation. Il ne saurait être question de leur prodiguer des cours destinés à préparer leur retour dans leur pays d'origine. Il ne peut exister à leur égard une quelconque restriction au libre accès à l'enseignement. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à voir supprimer le paragraphe 2 sous peine d'opposition formelle.

Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat)

Cet article précise les conditions d'exercice des activités et prestations des services d'assistance. L'article s'apparente au contenu des alinéas 3 et 4 de l'article II de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Selon l'alinéa 1, les services d'assistance « doivent collaborer en réseau ». Le réseau ainsi visé n'est pas précisé.

Le Conseil d'Etat conçoit la nécessité d'imposer dans le texte de la loi une obligation de collaboration réciproque entre les services d'assistance et les instances étatiques et plus particulièrement la Police. Il suggère dès lors de reproduire le libellé de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique plutôt que de citer nommément tous les ministères visés. Le Conseil d'Etat constate d'ailleurs que, si pas moins de cinq ministères sont énumérés, le ministère de la Justice ne figure pas dans cette liste. Il est proposé de regrouper les alinéas 1 et 2. Le texte se lirait dès lors comme suit:

« Les services d'assistance doivent posséder un agrément en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ASFT). Outre les conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée, les services d'assistance doivent garantir que leurs activités s'effectuent en collaboration avec la Police, les instances judiciaires et autres instances étatiques compétentes, compte tenu de la spécificité des rôles qui leur sont respectivement dévolus, ainsi que dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée. »

A l'alinéa 3 (2 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu de supprimer la précision que l'article 458 du Code pénal s'appliquerait « par analogie ». Cet article ne s'applique en effet pas par analogie, mais il s'applique directement. Il est toutefois préférable de préciser clairement son application à tous les intervenants. Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

« Toute personne qui, à un titre quelconque, participe aux activités d'un service d'assistance, obtient ou reçoit communication de données personnelles, est tenue au secret professionnel aux conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »

Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte que l'obligation du secret professionnel ne s'oppose pas à la communication des données entre services et instances soumises à l'égard de la même personne au secret professionnel.

Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)

Alors qu'à l'article 6 (5 selon le Conseil d'Etat), il est fait référence à « la Police », les articles 7 et 11 évoquent les « services de police ». Le

Conseil d'Etat propose de s'en tenir à la désignation « la Police ». Dans la mesure où le procureur d'Etat n'intervient pas dans le cadre de l'identification des victimes, il n'y a pas lieu d'instituer dans la loi une autorisation du procureur d'Etat préalablement à l'entrée en contact de la Police avec le service d'assistance. Il va sans dire que la collaboration instituée par la loi sous avis avec le service d'assistance n'interfère nullement avec les obligations résultant de l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs sur la nécessité d'imposer à la Police une obligation d'informer la victime « sur les différentes possibilités de se constituer partie civile et sur le déroulement de la procédure pénale ».

Pareilles informations, souvent redoutablement complexes, ne tombent pas dans les compétences d'un agent de police. La Police a l'obligation de mettre la victime ou victime présumée en contact avec un service d'assistance. Ce service est certainement mieux outillé pour assurer ou faire assurer à la victime les informations nécessaires, soit par un de ses collaborateurs, soit par un avocat, le cas échéant nommé dans le cadre de la loi modifiée du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire et portant modification a) de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; b) de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse; c) du code de procédure civile; d) du code des assurances sociales; e) de la loi du 7 juillet 1961 concernant les sociétés de secours mutuels. D'ailleurs, l'article 8 du projet impose la même obligation aux services d'assistance.

Le Conseil d'Etat estime que la Police aura rempli parfaitement son rôle si elle veille à prodiguer aux personnes identifiées comme étant des victimes ou des victimes potentielles les conseils généraux de bon sens pour garantir leur protection en attendant leur prise en charge par les services appropriés.

Article 8

Cet article fixe, de manière assez floue, la mission du service d'assistance. La mission du service résulte à suffisance de la définition figurant à l'article 2 du projet. L'article 8 est dès lors à omettre.

Article 9 (7 selon le Conseil d'Etat)

A l'alinéa 1 de l'article sous examen, il y a lieu de remplacer l'expression « les services de police » par « la Police ». Ce même alinéa renvoie à la notion de « délai de réflexion ». Or, cette notion a été introduite dans le cadre des articles 93, 94 et 95 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration pour empêcher l'éloignement pendant ledit délai. Une décision d'éloignement peut en l'état actuel de la législation également être prononcée à l'égard d'un citoyen communautaire qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer sa subsistance ainsi que pour des raisons d'ordre public. Aucun délai de réflexion n'est

actuellement institué pour les victimes de la traite originaires d'un pays membre de l'Union européenne. Si les auteurs du projet de loi décidaient d'introduire cette notion dans le cadre de la présente loi, il y aurait lieu de fixer le délai de réflexion avec précision pour les citoyens originaires de l'Union européenne.

L'alinéa 2 de cet article est superfétatoire alors qu'il ne fait que renvoyer en termes généraux à d'autres dispositions légales en vigueur. Le choix des auteurs du projet pourrait conduire à la conclusion que les textes normatifs non expressément énumérés ne s'appliqueraient pas, ce qui est évidemment un non-sens.

L'alinéa 3 pourra être omis si la définition de la victime dans le contexte de la présente loi, proposée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 2 (1^{er} selon le Conseil d'Etat) est retenue.

Article 10

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'intérêt de reprendre dans la loi sous avis l'article 6 d) de la Convention du Conseil de l'Europe dans ces termes vagues. Si personne ne peut contester la nécessité d'inclure dans les programmes éducatifs – qui sont les mêmes pour les garçons et les filles, donc inutile de le préciser dans le présent projet de loi –, la « dignité et l'intégrité de chaque être humain, y compris en rapport avec la sexualité, l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes, le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe et toutes autres discriminations ainsi que leurs conséquences néfastes », le Conseil d'Etat estime que le projet sous avis n'est pas l'endroit approprié pour rappeler les grands principes en la matière. La détermination du contenu des programmes scolaires devrait rester cantonnée dans le giron du ministère de l'Education nationale et dans les lois portant organisation de l'enseignement fondamental et secondaire.

Le libellé de l'article contient d'ailleurs une forme de déclaration d'intention sans contenu normatif. Le Conseil d'Etat insiste à ce que cet article soit supprimé.

Article 11

Cette disposition est encore sans contenu normatif. Il coule de source que les agents de police, les acteurs des autres administrations et les services d'assistance œuvrant dans le domaine de la traite doivent obtenir une formation adéquate. Il s'agit là d'une application du principe qu'à tout niveau l'Etat doit agir par un personnel qualifié au risque d'engager sa responsabilité. Concernant les services agréés, le principe est d'ailleurs rappelé à l'article 2 c) de la loi précitée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Le programme de formation spécifique de la Police est à intégrer, le cas échéant dans un projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités de fonctionnement de l'Ecole de Police, qui est en phase d'être avisé par le Conseil d'Etat.

Article 12 (8 selon le Conseil d'Etat)

Au vu des explications fournies par les auteurs du projet de loi, l'institution d'un comité de suivi paraît nécessaire pour accompagner l'application de la loi. Le Conseil d'Etat propose d'omettre la phrase *in fine* de l'alinéa 2 de l'article dans la mesure où le principe de traitement égalitaire entre les hommes et les femmes résulte d'ores et déjà de l'article 10bis(1) de la Constitution et des instruments de droit international.

L'alinéa 3 est à libeller comme suit:

« Le comité est composé de représentants des instances publiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants des services d'assistance et des associations agréés. »

Selon le dernier alinéa de l'article sous examen, un règlement grand-ducal précisera la composition du comité de suivi et déterminera son organisation et son fonctionnement. Le Conseil d'Etat rappelle qu'une telle disposition ne suffit pas pour fixer le montant d'une éventuelle indemnité à allouer aux membres de la commission. Selon l'article 99 de la Constitution, les jetons de présence de membres d'une commission relèvent du domaine de la loi formelle. En application de l'article 32(2) de la Constitution, il est indispensable que le principe de l'indemnisation soit arrêté dans la loi même. Le Conseil d'Etat propose dès lors de modifier le dernier alinéa en précisant que le règlement grand-ducal y prévu précise « sa composition, son organisation et son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres de la commission ».

Article 13

Aux termes de cet article, la Police, le ministère public, les juridictions répressives, les services d'assistance et les associations agréées ainsi que les instances étatiques impliquées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains se voient obligés d'établir chaque année des statistiques en rapport avec la traite des êtres humains. Le Conseil d'Etat rappelle que la collecte des données statistiques et le traitement de ces données relèvent de la compétence du Service central de la statistique et des études économiques dont la mission légale est précisément de procéder à l'observation statistique des phénomènes démographiques, économiques et sociaux. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations sur cette question dans le cadre de son avis du 20 mai 2008 relatif à la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg. Les divers services, ministères et juridictions devraient dès lors se limiter à collecter des données à transmettre, le cas échéant, au comité de suivi institué à l'article 12 (8 selon le Conseil d'Etat) du projet. La simple collecte de données n'exige toutefois pas une intervention spécifique du législateur. L'article pourrait dès lors être omis.

Article 14

L'article sous examen crée un nouveau délit consistant à « utiliser les services en vue de la prestation desquel l'infraction de la traite des êtres humains est commise en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains ». Selon l'article, toute personne agissant de la sorte est punie comme complice de l'infraction de traite. Le texte de l'article s'inspire de l'article 19 de la Convention du Conseil de l'Europe ainsi libellé : « Chaque Partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, conformément à son droit interne, au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 a) de la présente Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains ». Les auteurs du projet ont estimé que même si la Convention n'oblige pas à punir le client de la victime de la traite et même si en pratique il était difficile de prouver l'élément moral, il y aurait lieu de rendre le client coupable de complicité en favorisant la traite au lieu d'apporter secours à la victime.

Le Conseil d'Etat peut suivre les auteurs du projet dans leur volonté d'ériger en infraction le fait, pour toute personne, de recourir sciemment à des services en vue de la prestation desquel l'infraction de la traite des êtres humains est commise. Il s'étonne néanmoins que pareille disposition n'ait pas été incluse dans le projet de loi n° 5860 relatif à la traite des êtres humains et ne soit pas intégrée dans le Code pénal. En tout état de cause, l'infraction ne saurait consister dans une sorte de complicité alors que, par son éventuel recours délibéré au service d'une personne victime de la traite, l'auteur n'aura pas participé directement ou indirectement à la commission de l'infraction de traite. Il est dès lors illogique de se référer à l'article 67 du Code pénal, alors que les cas de figure y visés de complicité d'un crime ou d'un délit ne sont nullement donnés en l'espèce. Selon l'article 67 du Code pénal:

« Seront punis comme complices d'un crime ou d'un délit:
Ceux qui auront donné des instructions pour le commettre;
Ceux qui auront procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen qui a servi au crime ou au délit, sachant qu'ils devaient y servir;
Ceux qui hors le cas prévu par le paragraphe 3 de l'article 66, auront, avec connaissance, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs du crime ou du délit dans les faits qui l'ont préparé ou facilité, ou dans ceux qui l'ont commencé. »

Il va de soi que la complicité visée à l'article 14 du projet ne rentre dans aucune des catégories visées ci-avant. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement au libellé de l'article 14. Si les auteurs souhaitaient innover en la matière en créant un nouveau délit – aucun autre Etat n'a, à la connaissance du Conseil d'Etat, légiféré sur la question –, il y aurait lieu de créer une infraction autonome à insérer dans le Code pénal dans le cadre du projet de loi n° 5860 examiné par le Conseil d'Etat, le 7 octobre 2008.

Article 15

Aux termes de cet article, il est prévu d'insérer dans le Nouveau Code de procédure civile un nouveau titre 7^{ter} intitulé « *De l'intervention de justice dans certains cas de violence* » et organisant une procédure particulière à l'égard des auteurs d'une tentative d'intimidation d'une victime de la traite.

Le Conseil d'Etat partage les appréhensions de la Chambre de commerce qui rappelle fort opportunément que, contrairement au phénomène de violences domestiques, les auteurs d'une tentative d'intimidation d'une victime de la traite des êtres humains sont nécessairement des criminels particulièrement endurcis et dangereux faisant partie du crime organisé. Il ne paraît guère opportun d'instituer une compétence du juge civil dans ce domaine de prédilection du juge pénal. Il n'est d'ailleurs pas raisonnable d'ajouter une procédure particulière exorbitante du droit commun pour des situations qui ne risquent pas de se reproduire fréquemment. Le Conseil d'Etat note que, selon ses informations, les articles 1017-7 et 1017-8 du Nouveau Code de procédure civile institués par la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ne semblent guère être appliqués. Il paraît dès lors inopportun de maintenir la disposition sous avis.

Article 16

L'article 16 entend introduire un intitulé abrégé. En tenant compte des observations figurant *in fine* des considérations générales et de la position du Conseil d'Etat relative à l'article 15 du projet, l'intitulé intégral du projet pourrait être maintenu. Cet intitulé serait dès lors libellé comme suit en y omettant le terme « portant » qui d'ailleurs ne figurait pas dans l'intitulé du projet dans la version soumise au Conseil d'Etat: « *Loi sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains* ». L'article 16 est dès lors à omettre.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 février 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer