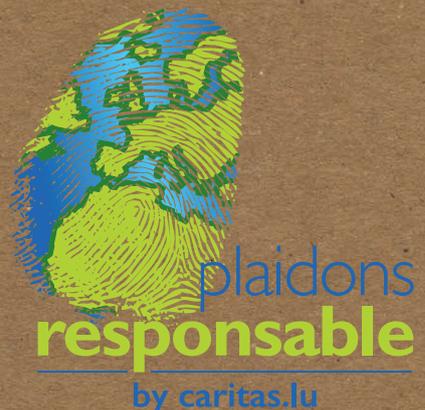


# **Renforcer le Combat contre l'esclavage moderne**

*Aller au-delà de la ratification du Protocole P029 –  
Protocole relatif à la convention su le travail forcé,  
1930, adopté par la Conférence générale de l'Organisation  
internationale du travail, faite à Genève, le 11 juin 2014.*



*Si l'État ne joue pas son rôle dans une région, certains groupes économiques peuvent apparaître comme des bienfaiteurs et s'approprier le pouvoir réel, se sentant autorisés à ne pas respecter certaines normes, jusqu'à donner lieu à diverses formes de criminalité organisée, de traite de personnes, de narcotrafic et de violence, très difficiles à éradiquer.*

---

Pape François, Laudato Si, p.64

Introduction	7
I. Les efforts réalisés jusqu'à maintenant	10
II. Pistes d'action pour affermir la politique de lutte contre le travail forcé et la TEH	14
1. Assurer la cohérence judiciaire en matière de travail forcé	15
2. Consolider la lutte contre la TEH par de nouvelles mesures politiques	22
Conclusion	26

# Avant-propos



En date du 17 janvier 2020, le Ministre des Affaires étrangères et européennes Jean Asselborn a été autorisé à déposer à la Chambre des Députés le projet de loi n°7521 portant approbation du Protocole P029 de l'Organisation internationale du travail relatif à la Convention sur le travail forcé, signé à Genève, le 11 juin 2014. A travers cette prise de position, Caritas Luxembourg s'adresse prioritairement aux décideurs politiques pour leur indiquer quelques lacunes existantes dans le projet de loi, ainsi que de leur faire parvenir quelques suggestions quant au sujet du travail forcé. En faisant ainsi, son but consiste à élaborer coude à coude avec le gouvernement une stratégie et une politique de lutte fiables pour mettre un terme une fois pour toutes à la pratique de cette forme abominable d'esclavage moderne.

Pour une meilleure compréhension et appréhension du texte qui suit, les lignes suivantes reprennent les définitions, organisations et institutions principales qui reviennent à plusieurs reprises dans le présent document.

## 1. *Le Comité de suivi*

Il s'agit du Comité de suivi de lutte contre la traite des êtres humains présidé par le Ministère de la Justice qui réunit les ministères concernés par le phénomène, les autorités policières et judiciaires et les ONG chargées de l'accueil et de l'encadrement des victimes. Régulièrement, le rapporteur national pour la traite est invité aux réunions. Il est institué sur base de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau code de procédure civile. Il rédige des plans d'action nationaux qui **définissent la stratégie de lutte du Gouvernement** contre la traite des êtres humains; la dernière version date de novembre 2016.

## 2. *L'OIT*

C'est l'acronyme de **l'Organisation Internationale du Travail**. Ainsi, quand est mentionné « tout membre » dans le texte ci-dessous ou dans le projet de loi portant approbation du protocole P029, l'auteur fait référence aux Etats membres de l'OIT.

## 3. *Le Protocole P029*

Il s'agit d'un protocole additionnel à la Convention sur le travail forcé. Alors que le protocole n'a été ajouté qu'en 2014, la convention en soi existe depuis 1930, ratifiée par le Luxembourg en 1964. Le « projet de loi » que nous mentionnons au fur et à mesure dans cet argumentaire porte donc exclusivement sur la ratification du Protocole P029 de 2014 et non pas sur la Convention sur le travail forcé en général. Le Protocole P029 **oblige les Etats à prendre des mesures efficaces** pour lutter contre le travail forcé.

## 4. *Le Travail décent*

Défini selon les termes de l'OIT, il regroupe «l'accès à un travail productif et convenablement rémunéré, la sécurité sur le lieu de travail et la protection sociale pour les familles, de meilleures perspectives de développement personnel et d'insertion sociale, la liberté pour les individus d'exprimer leurs revendications, de s'organiser et de participer aux décisions qui affectent leur vie et l'égalité des chances et de traitement pour tous, hommes et femmes ». Il est l'un des objectifs de développement durable qui sont listés dans l'agenda 2030 que tous les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont adopté en 2015.

## 5. La traite des êtres humains et l'esclavage moderne

Au Luxembourg, la traite des êtres humains (TEH) désigne le fait de recruter, de déplacer d'un endroit à un autre, d'héberger ou d'accueillir une personne **en vue de l'exploiter et d'en retirer un bénéfice** (la prostituer, la forcer à travailler, prélèvement d'organes,...). Le droit pénal condamne un tel délit et prévoit des sanctions financières et de séquestration en cas de perpétration. La traite est parmi les activités criminelles internationales les plus importantes au même titre que le trafic de drogue et d'armes. **Attention :**

- Il ne faut pas confondre le trafic illicite des migrants, qui est fondé sur le transport des personnes et la traite des personnes qui est fondée sur l'exploitation. Même si, dans la plupart des cas, l'un implique l'autre, ne pas faire la distinction entre les deux pourrait s'avérer trompeur.
- L'esclavage moderne désigne la TEH et les formes d'exploitation inhérentes. C'est le fait d'exercer sur une personne les attributs du droit de propriété ou de maintenir une personne dans un état de sujétion continuelle en la contraignant à une prestation de travail ou sexuelle, à la mendicité ou à toute prestation non rémunérée, indépendamment de l'âge de la personne en question.

## 6. Le travail forcé

Une victime de la TEH peut être **contrainte pour exercer un type de travail auquel elle n'a pas librement consentie**, sous la menace ou le recours à la force. Ce travail peut s'exercer dans plusieurs secteurs économiques : le transport, l'horeca, la construction, le travail domestique, etc. Pourtant, toutes les victimes de la TEH ne sont pas exploitées à des fins de travail forcé ; environ 40% des personnes concernées finissent dans des relations de mariage forcé.

D'autres formes de TEH à part du travail forcé sont : la traite de personnes à des fins de prélèvement d'organes, la mendicité force, l'exploitation sexuelle, ou encore faire commettre par la personne un crime ou un délit contre son gré.

## 7. Walk Free Initiative

Cette initiative a été lancée par la Fondation *Minderoo*, une organisation philanthropique australienne. L'initiative traite exclusivement de la problématique de l'esclavage moderne. Après avoir mené de multiples recherches, elle a publié le *Global Slavery Index* et le met régulièrement à jour pour saisir l'ampleur du phénomène et proposer des solutions solides au niveau national. Dans le contexte de cette prise de position, Caritas Luxembourg **s'est inspiré de son dernier rapport** publié en juin 2019, qui, outre que des chiffres pertinents sur le phénomène en question, contient toute une série de propositions politiques pour consolider l'action gouvernementale contre la TEH.



# Introduction

Alors que l'Agenda 2030 prévoit en son point 8.7 que les Etats devraient « [p]rendre des mesures immédiates et efficaces pour supprimer le travail forcé, mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite d'êtres humains, interdire et éliminer les pires formes de travail des enfants, y compris le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats, et, d'ici à 2025, mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes »<sup>2</sup>, force est de constater qu'il n'existe aujourd'hui pas moins de 40 millions de personnes qui vivent dans des conditions d'esclavage moderne, dont 25 millions sont employés dans des conditions de travail forcé<sup>3</sup>.

L'achèvement d'un « travail décent pour tous » demande des efforts concertés de la part de tous les acteurs économiques et sociaux, ainsi que des mesures politiques inédites visant à renforcer le combat contre toute forme de traite des êtres humains (TEH).

2 « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015, p.21.

3 « Measurement. Action. Freedom. An independent assessment of government progress towards achieving UN Sustainable Development Goal 8.7 », Minderoo Foundation's Walk Free initiative, Juin 2019, p. 29.

Il faut noter que le côté social de l'agenda 2030 s'inscrit dans un effort continu à émanciper l'être humain de toute forme de tutelle et de subordination, comme le témoigne l'adoption de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en 1948 : « **Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits** »<sup>4</sup>. A cet égard, la TEH constitue sans doute un des crimes les plus révoltants encore présents dans nos sociétés du 21<sup>ème</sup> siècle, privant ses victimes de toute dignité en les réduisant à un statut inférieur à titre de marchandise ou d'esclave. Caritas Luxembourg se positionne clairement contre cet exercice et désire contribuer à tout effort, tant au niveau social qu'au niveau politique, qui cherche à abolir, aussi bien au niveau international qu'au niveau national, une fois pour toute cette pratique aberrante, afin que tout individu puisse vivre librement et dignement.

L'urgence d'adopter des mesures politiques d'ampleur devient d'autant plus évidente si l'on considère les récents développements économiques enclenchés par la pandémie du nouveau coronavirus. Selon les statistiques récentes de l'Organisation internationale du travail (OIT), près de 1,6 milliard de travailleurs de l'économie informelle sont affectés par les mesures de confinement et travaillent dans les secteurs les plus touchés, résultant en une baisse des revenus d'environ 60% à l'échelle

mondiale pour les personnes en question<sup>5</sup>. Une augmentation du taux de pauvreté est à cet égard inévitable, exposant des millions de personnes vivant au jour le jour dans une situation de vulnérabilité dont les malfaiteurs de la TEH savent profiter pleinement. L'engagement et la volonté du Luxembourg dans la lutte contre la TEH est ainsi déterminant non seulement pour empêcher toute forme d'esclavage moderne au niveau national, mais pourrait aussi constituer une pierre angulaire pour fournir une stratégie de lutte efficace au niveau mondial.

Il faut souligner d'emblée que l'OIT a déjà mis à disposition plusieurs instruments juridiques pour lutter contre toute pratique d'esclavage moderne, dont notamment la Convention sur le travail forcé de 1930, la Convention sur l'abolition du travail forcé de 1957 et la Convention sur les pires formes de travail des enfants de 1999. Le Luxembourg a ratifié toutes les conventions susmentionnées et compte faire de même pour le Protocole P029 de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé; le projet de loi n°7521 portant approbation du Protocole P029 a été déposée et renvoyée en Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale le 30 janvier 2020. Bien que Caritas Luxembourg salue les efforts du gouvernement à vouloir aller de l'avant et adopter de nouveaux instruments juridiques pour consolider son action, elle aimerait pointer

du doigt que nombreux sont les pays européens qui ont déjà ratifié ce protocole<sup>6</sup>.

En effet, le Luxembourg figure parmi les dix derniers pays de l'Union européenne à le faire<sup>7</sup>, alors que plusieurs acteurs de la société civile se sont attendus à ce qu'il prenne le leadership en la matière, notamment au vu de sa **candidature pour siéger au Conseil des droits de l'homme au cours de la période 2022 à 2024**. Ensuite, Caritas Luxembourg aimerait attirer l'attention sur quelques lacunes contenues dans le projet de loi. Soucieuse du destin de millions de victimes de la TEH et du travail forcé, elle vise à combler lesdites lacunes en proposant, à travers cette prise de position, plusieurs mesures politiques et juridiques qui cherchent à compléter celles qui sont déjà en vigueur.

4 Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des Droits de l'Homme*, adoptée le 10 décembre 1948, article 1, accessible sur <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>.

5 « Observatoire de l'OIT : le COVID-19 et le monde du travail. Troisième édition », publié le 29 avril 2020, p.2.

6 Une liste exhaustive des pays ayant ratifié le protocole p029 figure sur le site internet de l'OIT : [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:3174672](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:3174672).

7 Les autres pays sont : la Croatie, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie.



## Facteurs de risque:

- personnes en situation irrégulière
- demandeurs de protection internationale (DPI) et réfugiés
- travailleurs saisonniers
- travailleurs intérimaires ou détachés
- travailleurs domestiques.



# Les efforts réalisés jusqu'à maintenant

Le Protocole P029 est un nouvel instrument juridiquement contraignant. Il requiert que tous les membres de l'OIT prennent des « mesures efficaces » pour supprimer toute forme de travail forcé, pour « réprimer les auteurs de travail forcé » afin d' « assurer aux victimes une protection et un accès à des mécanismes de recours »<sup>8</sup>. Toutes ces mesures doivent être complétées par une politique de lutte nationale et des actions spécifiques, qui visent à prévenir de nouveaux cas de travail forcé, à faciliter l'identification des victimes dans tous les secteurs économiques, à protéger davantage les personnes vulnérables contre d'éventuelles pratiques abusives et à soutenir toute approche de diligence raisonnable appliquée au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales où l'on rencontre le phénomène du travail forcé. Outre les mesures de prévention, le protocole impose aux membres de prendre des mesures qui garantissent le rétablissement et la réadaptation<sup>9</sup> des personnes concernées et, ultérieurement, à parfaire les systèmes juridiques nationaux en s'assurant e.a. qu'ils soient dotés de « mécanismes de recours et de réparation appropriés efficaces »<sup>10</sup> pour les victimes du travail forcé ou obligatoire.

8 Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé, adopté à Genève lors de la 103<sup>ème</sup> session CIT du 11 juin 2014, article 1.

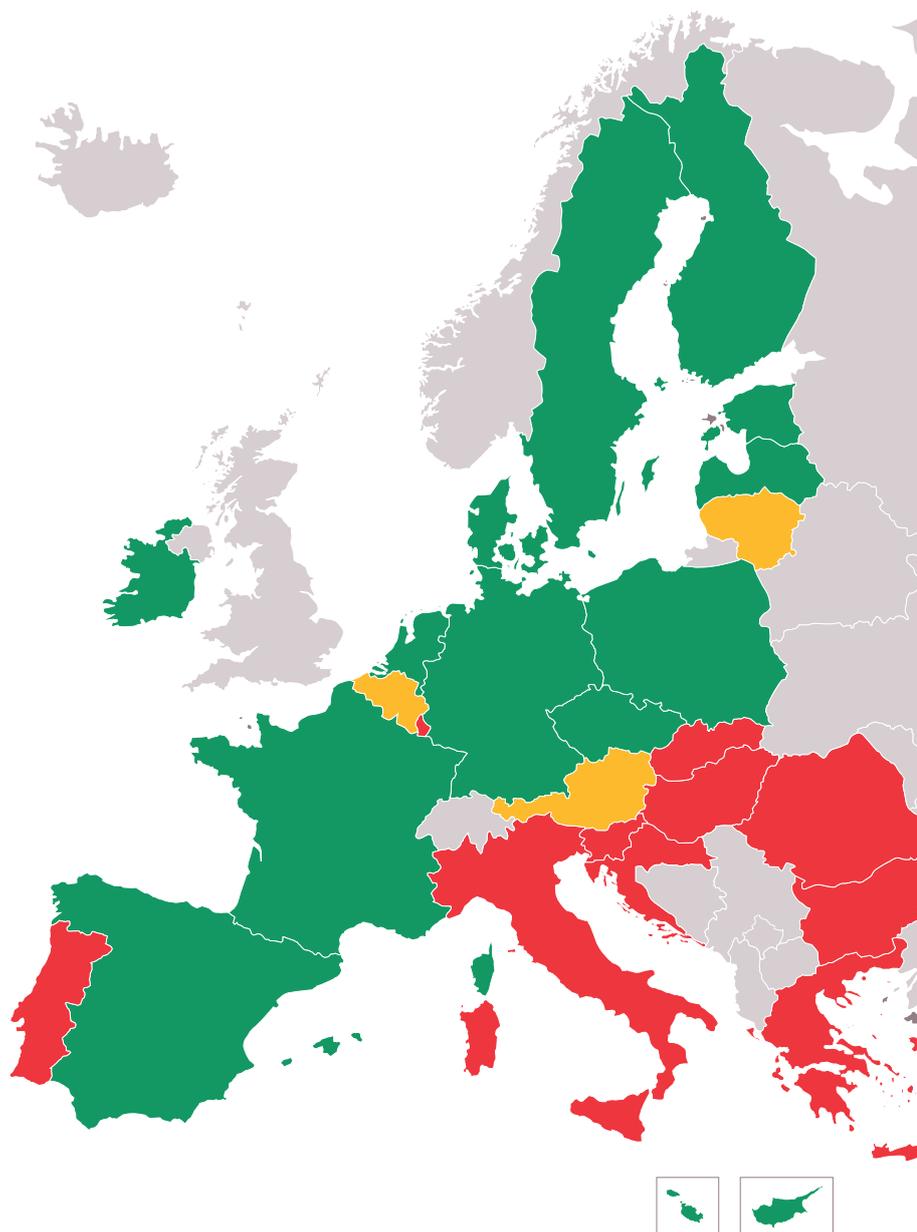
9 Id., article 3.

10 Id., article 4 (1).

# Ratification par pays de l'UE-27 du Protocole **P029** de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé

(stand juillet 2020)

-  Protocole entré en vigueur
-  Ratifié mais en attente d'application
-  Protocole non ratifié



Alors que le protocole semble toucher de multiples domaines politiques, il est saluable de constater que **notre gouvernement a déjà mis en place plusieurs dispositifs qui s'inscrivent parfaitement dans la lignée des revendications formulées par le protocole P029**. En matière de prévention, une feuille de route établie par la Police Grand-Ducale a véhiculé parmi les acteurs concernés (Services d'assistance, Police, Direction de l'Immigration, l'ITM,...). Ce document est régulièrement mis à jour et adapté en fonction des changements des services ou encore l'entrée en scène de nouveaux acteurs. À la suite de plusieurs conférences, des formations ont été dispensées, spécifiquement pour les acteurs directement impliqués sur le terrain. Une campagne

de sensibilisation et audiovisuelle a également eu lieu, comme celle du European Crime Prevention Network (EUCPN), mais aussi au niveau national.

En ce qui concerne la protection des victimes, un arsenal législatif est à disposition pour permettre un rétablissement efficace des victimes du travail forcé ou obligatoire. Ainsi, la loi modifiée du 8 mai 2009 assure qu'un hébergement et toute forme d'assistance doivent être fournis aux victimes, y compris une assistance financière pour « des motifs réels et sérieux »<sup>11</sup>. La loi modifiée du 29 août 2008 garantit l'octroi d'un délai de réflexion inconditionnel et prévoit la possibilité de l'octroi d'un titre de séjour, sous condition que la victime accepte

11 Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la Protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile, publiée le 9 juin 2009, article 2(1) et (2).

de collaborer avec les autorités publiques<sup>12</sup>. Il faut aussi signaler que de nouvelles structures d'hébergement ont ouvert pour accueillir les victimes de la TEH. Au niveau de la répression, précisons que l'exploitation par le travail d'une personne victime de la TEH est criminalisée dans l'article 382-1 du Code Pénal. D'autres lois s'y ajoutent transposant des accords européens ou internationaux (comme la Convention d'Istanbul) afin de renforcer l'arsenal législatif existant.

Finalement, un plan d'action national (PAN) élaboré par le Comité de lutte contre la traite des êtres humains a été publié en 2016, qui contient quelques recommandations d'ordre général pour renforcer la lutte contre la TEH. La révision de ce PAN est prévue pour l'année 2020.

Alors que le Grand-Duché de Luxembourg combine déjà plusieurs dispositions légales pour lutter contre le travail forcé, on ne saura fermer les yeux sur la **persistance de ce phénomène, qui a aussi gagné en importance ici au Luxembourg** selon le dernier rapport de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH), et ce avant tout dans les domaines du transport, de la construction et du travail domestique<sup>13</sup>. De plus, dans son rapport de juin 2019, la Walk Free Initiative constate que l'action prise par le Luxembourg a été plutôt faible, si l'on corrèle l'action du gouvernement à son PIB par habitant<sup>14</sup>.

C'est pourquoi Caritas Luxembourg juge d'une importance cruciale que toute initiative future va encore plus loin que celles adoptées jusqu'à présent. Pourtant, **l'approbation du projet de loi portant approbation du Protocole P029 de l'OIT relatif à la Convention sur le travail forcé en un article unique, sans proposer de nouvelles mesures accompagnatrices**, et sans aucune influence sur le budget de l'Etat, ne va pas assez loin pour prendre à bras-le-corps les causes structurelles de l'existence du travail forcé ou de la TEH en général.

Dans les lignes qui suivent, Caritas Luxembourg s'appuiera sur le plan d'action national (PAN) élaboré par le Comité de lutte contre la traite des êtres humains<sup>15</sup> et sur les rapports de la CCDH et de la *Walk Free initiative* susmentionnés, afin de formuler et de suggérer quelques pistes d'action que le gouvernement pourrait suivre afin d'enrayer le fléau du travail forcé ou obligatoire.

## Rapport de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH):

(2017-2018)



Victimes de la TEH

**31**

### Pays d'origine principaux des victimes



Albanie

**7**



Chine

**6**



Roumanie

**4**

### Types d'exploitation les plus fréquents



Construction



Travail domestique



Transport routier

12 Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, publiée le 10 septembre 2008, article 92 (1). Il convient à préciser que l'octroi d'un délai de réflexion n'est exécuté de manière inconditionnelle qu'après l'adoption de la loi du 09 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et son article 6.

13 « Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg. Années 2017-2018 », Commission Consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, novembre 2019, p.9. En raison de l'absence d'information sur les victimes de l'affaire de la société de transport, ces victimes ne sont pas incluses dans les statistiques.

14 « Measurement. Action. Freedom. An independent assessment of government progress towards achieving UN Sustainable Development Goal 8.7 », *loc. cit.*, p.99.

15 Voir "Plan d'action national contre la traite des êtres humains", Comité de lutte contre la traite des êtres humains, version du 16.11.2016, pp. 1-31.



## II.

# Pistes d'action pour consolider la politique de lutte contre le travail forcé et la TEH

L'action pour prévenir de futurs cas d'exploitation par le travail peut être consolidée sur plusieurs niveaux. D'un côté, il s'agit principalement de renforcer ou d'améliorer l'arsenal juridique existant **(1)** et, de l'autre côté, d'affiner les mesures politiques nationales et internationales afin de les rendre plus efficaces **(2)**.

# 1. Assurer la cohérence judiciaire en matière de travail forcé

## 1.1. Le cas de l'ITM

L'un des sujets principaux sur lesquelles la CCDH et bon nombre d'organisations de la société civile se sont questionnées lors de la publication du rapport en novembre 2019, est la question des compétences attribuées à l'Inspection du Travail et des Mines (ITM). Alors qu'il est établi que cette dernière collabore avec les forces de l'ordre, la question se tourne plutôt autour du « comment » et « sur quelle base ». Suite à deux questions parlementaires déposées au début du mois de novembre 2019<sup>16</sup>, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire a confirmé que l'identification formelle peut seulement être effectuée par la Police grand-ducale, mais que l'ITM peut déposer un procès-verbal au Procureur d'Etat par le biais de l'article 572-5 du Code de travail, qui liste la TEH comme circonstance aggravante en matière de travail illégal. **L'ITM peut donc bien détecter une victime potentielle de la TEH, voire elle doit réagir dès qu'elle estime que l'article 572-5 s'applique, mais son rôle s'en arrête là.**

C'est pourquoi Caritas Luxembourg partage entièrement les revendications formulées par la CCDH<sup>17</sup> : afin de pouvoir s'engager proactivement dans l'identification des victimes de la TEH et du travail forcé ou obligatoire, Caritas Luxembourg encourage le gouvernement à expliciter les compétences accordées à l'ITM et y inclure tout ce qui a trait aux infractions liées au travail forcé. L'intérêt consiste avant tout à opérer de manière plus efficace. Si, lors d'un contrôle, des indices révèlent que l'ITM fait face à une potentielle victime de la TEH et du travail forcé, une prise en charge immédiate pourrait s'avérer plus efficace que de transmettre le dossier à la police ou au parquet. Alors que nous saluons

le fait que l'ITM « fait participer l'ensemble de ses inspecteurs du travail à des formations en matière de traite des êtres humains »<sup>18</sup>, dispensées par le Ministère de la Justice à l'Institut national d'administration publique (INAP), il est à nos yeux justifié de se demander si une formation spécialisée sur l'assistance des victimes ne serait pas plus judicieuse. Le postulat reste le même : plus il y a d'inspecteurs formés et compétents en la matière, plus élevé sera le nombre de cas identifiés.

Parallèlement, il faudrait mener une réflexion sur l'optimisation de la rédaction des statistiques qui, à leur tour, permettraient de mieux saisir l'ampleur du phénomène en question et de rendre plus efficace le travail du Comité de suivi et du rapporteur national, dont les missions consistent, *entre autres*, à « évalue[r] les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine »<sup>19</sup>. **Ici, Caritas Luxembourg tient à ce que la distinction entre victime présumée et victime identifiée soit abolie.** Actuellement, seulement les cas qui ont abouti à un procès sont répertoriés dans les statistiques officielles, alors que toutes les autres victimes déjà identifiées où aucun procès n'a encore été mis en place figurent comme « victimes présumées » dans les statistiques, alors qu'il est incontestable que eux aussi sont victimes de la TEH.

16 Voir la question parlementaire n°1444 du 6 novembre 2019 et la question parlementaire n°1455 du 8 novembre 2019.

17 Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg, Années 2017-2018, *loc. cit.*, p.83.

18 Réponse commune du 9 décembre 2019 de la Madame la Ministre de la Justice et de Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire à la question parlementaire n°1455, p.3.

19 Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains, publiée le 14 avril 2014, article 1.

## 1.2. L'appui à la diligence raisonnable

Le Protocole P029 précise explicitement que les mesures qui doivent être prises doivent comprendre « un appui à la diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs tant publics que privés pour prévenir les risques de travail forcé ou obligatoire et y faire face »<sup>20</sup>. Nous argumentons que cette diligence raisonnable doit être exercée tout au long de la chaîne de valeur et ancrée dans la législation nationale, couvrant l'exercice des entreprises privées et les pouvoirs adjudicateurs dans le cadre de la procédure de passation de marchés publics. **Plus de 450 millions de personnes travaillent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales**<sup>21</sup> et leur contrôle est un défi dont de nombreux acteurs économiques ne se sont pas encore saisis. De graves violations des droits humains y subsistent, alors que la responsabilité juridique pour de tels crimes se dilue entre d'innombrables sous-traitants et de pratiques illégales comme le travail non déclaré - l'effondrement de Rana Plaza en avril 2013 en témoigne largement<sup>22</sup>.

Alors qu'il est vrai que le Luxembourg s'engage en faveur d'une initiative européenne pour renforcer la responsabilité des entreprises transnationales et pour garantir le respect des droits humains tout au long de leur chaîne de valeur<sup>23</sup>, **Caritas Luxembourg s'attend à ce que le gouvernement réfléchisse avant tout à implémenter une telle initiative au niveau national.**

A l'égard de sa candidature pour siéger au Conseil des droits de l'homme, il devrait aussi donner l'exemple en matière de devoir de vigilance, comme l'ont déjà fait l'Angleterre avec le *Modern Slavery Act* en 2015, la France avec la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre de 2017, et, plus récemment, les Pays-Bas avec la loi

sur la diligence raisonnable en matière de travail des enfants de 2019.

Bien qu'il soit louable de prendre l'engagement de donner un « appui à la diligence raisonnable » en ratifiant le protocole, on ne peut pas négliger qu'il n'existe actuellement aucune loi au Luxembourg qui ferait de la diligence raisonnable un devoir obligatoire. Le gouvernement, via son accord de coalition, prévoit que « la possibilité de légiférer sur le devoir de diligence pour les entreprises domiciliées au Luxembourg sera étudiée, dans la mesure où ce dernier permettra de garantir le respect des droits humains [...] tout au long de la chaîne de valeur »<sup>24</sup>. Or, nous constatons qu'une telle étude n'a pas encore été réalisée à ce jour et qu'aucun projet de loi n'est à l'étude.

Il conviendrait de préciser qu'en date du 8 mai 2015, le Conseil de gouvernement a approuvé la mise en place d'un Comité interministériel des droits de l'homme, « chargé de veiller à la mise en œuvre des obligations du Luxembourg en matière de droits de l'homme par les différents acteurs concernés »<sup>25</sup>. Ce Comité a créé un sous-groupe, nommé « Business and Human Rights »<sup>26</sup>, un groupe multipartite dont Caritas Luxembourg fait partie, chargé de la rédaction et de la mise à point du plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme<sup>27</sup>. La nouvelle version du PAN, qui s'applique pour la période 2020-2022, comprend 20 différents points d'action concrets ; ainsi sont prévus des projets pilotes sur la diligence raisonnable dans les entreprises à participation majoritaire de l'Etat, une meilleure prise en compte desdits principes par les pouvoirs adjudicateurs dans le cadre de leurs procédures de passation de marchés publics ou encore

20 Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé, *loc. cit.*, article 2 e).

21 Human Rights Watch, « Les droits humains dans les chaînes d'approvisionnement », Etats-Unis, 2016, p.2.

22 HOSKINS, Tansy, « Reliving the Rana Plaza factory collapse: a history of cities in 50 buildings, day 22 », The Guardian, London, 23.05.2015, accessible on: <https://www.theguardian.com/cities/2015/apr/23/rana-plaza-factory-collapse-history-cities-50-buildings>.

23 Réponse du 12 mars 2020 de la part du Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes et du Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire à la question parlementaire n°1852, p.2.

24 « Accord de coalition 2018-2023 », signé le 3 décembre 2018 par le formateur Xavier Bettel et les chefs de délégation du DP, Corinne Cahen, du LSAP, Etienne Schneider, et de « déi gréng », Felix Braz, p.218.

25 Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en oeuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme 2018-2019, adopté le 22 juin 2018, p. 17.

26 Ce groupe de travail fonctionne selon une approche « inclusive, multi-acteurs et pluri-disciplinaire » pour employer les mots du premier plan d'action national. Caritas Luxembourg fait partie de ce groupe, ainsi que d'autres organisations de la société civile, du secteur public et du secteur privé.

27 Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (New York et Genève: Nations Unies, 2011), accessible à l'adresse [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf).

la préparation de la mise en œuvre au Luxembourg du règlement européen sur les minerais de conflit<sup>28</sup>. Une étude de l'existant a d'ailleurs été réalisée en collaboration avec l'université du Luxembourg, où l'auteur affirme que :

*"In light of the above [...], the Government is advised to adopt a mix of measures to ensure that human rights due diligence is embedded as part of standard business practice in Luxembourg, including: introducing legislation or amending existing legislation to require Luxembourg based companies, or companies that do business in Luxembourg to exercise human rights due diligence. This can be a standalone legislation, or the existing laws can be amended so as to include due diligence requirements"*<sup>29</sup>.

C'est pourquoi Caritas Luxembourg regrette que le groupe de travail et le gouvernement en général n'aient pas encore avancé sur cette question, alors que l'adoption d'une loi nationale en la matière est revendiquée par un large panel d'organisations de la société civile et ce depuis l'adoption du premier plan d'action national (2018-2019)<sup>30</sup>. Caritas Luxembourg réaffirme qu'elle partage le point de vue selon lequel **l'adoption d'une telle loi et d'un cadre juridique contraignant en général, est nécessaire**. L'avis que des mesures sur base purement volontaire ne soient pas suffisantes pour éviter les violations des droits humains au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales est d'ailleurs de plus en plus partagé par les entreprises mêmes : nous songeons e.a. à Danone<sup>31</sup>, Barry Callebaut,

Mars Wrigley et Mondelez International<sup>32</sup>, Tchibo<sup>33</sup> et de nombreuses autres entreprises<sup>34</sup>.

Dans le même raisonnement, étant donné la nature complexe du crime que constitue la TEH, Caritas Luxembourg est convaincu qu'une loi axée spécifiquement autour de la question du travail forcé permettrait de mieux aborder la thématique. Des politiques faites à mesures peuvent être envisagées qui viseraient spécifiquement les pratiques de l'esclavage moderne au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales, qui nécessiteraient d'autres mesures de prévention et de répression que la TEH à des fins d'exploitation sexuelle, de mendicité forcée ou de soumettre des personnes à l'obligation de commettre des crimes. Il existe d'ores et déjà des initiatives qui vont dans le même sens. Mentionnons avant tout la section 307 de l'*US Tariff Act* de 1930, renforcée récemment par le *Trade Facilitation and Trade Enforcement Act* (TFTEA) en 2016. **La loi interdit l'importation des soi-disant « slavery goods », c'est-à-dire des biens fabriqués ou cueillis dans des conditions d'esclavage moderne**. L'agence principale chargée de l'implémentation de la loi est le *Customs and Border Protection* (CBP), habileté à empêcher l'entrée de certains produits sur la seule base de « soupçons raisonnables », voire d'arrêter des cargos et émettre des sanctions si le critère de « cause probable » est atteint<sup>35</sup>. Caritas Luxembourg encourage sincèrement le gouvernement luxembourgeois à promulguer une loi similaire, et de s'inspirer de la section 307 du *US Tariff Act*, tout en effectuant une analyse de ses points forts et faiblesses pour la rendre encore plus efficace.



#### Le plan d'action (PAN) national:

<https://maee.gouvernement.lu/fr/directions-du-ministere/affaires-politiques/droits-de-l-homme/entreprises-droits-de-l-homme1.html>

28 Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en oeuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme 2020-2022, adopté le 11 décembre 2019, pp. 1-53.

29 BAGLAYAN, Basak, "Mapping the Business and Human Rights Landscape in Luxembourg – National Baseline Study", Annexe p.30.

30 Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en oeuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme 2018-2019, *loc. cit.*, p. 42.

31 Selon une déclaration du CEO de Danone, Emmanuel Faber, dans un interview avec le *Spiegel*. Voir « Es gibt keine billigen Lebensmittel », Salden Simone, 07.06.2019, accessible sur <https://www.spiegel.de/wirtschaft/danone-chef-emmanuel-faber-es-gibt-keine-billigen-lebensmittel-a-00000000-0002-0001-0000-000164302341>.

32 « Joint position paper on the EU's policy and regulatory approach to cocoa » du 2 décembre 2019, pp. 1-7.

33 BERGSTEIN, Nanda et COY, Sandra, "Sorgfaltspflichten in Lieferketten: Es ist Zeit für verbindliche und wirksame Regeln für alle", Tchibo Positionspapier, Hamburg, décembre 2019, pp. 1-7.

34 A cet égard, consulter « Our responsibility in a globalised world. A call for mandatory human rights and environmental due diligence legislation », une déclaration conjointe signée par plus de 50 entreprises provenant de 10 secteurs différents à la date du 9 janvier 2020. Une liste exhaustive est accessible sur le site <https://www.business-humanrights.org/en/statement-f%C3%BCr-eine-gesetzliche-regelung-menschenrechtlicher-und-umweltbezogener-sorgfaltspflichten>

35 Pour plus d'informations, consulter <https://www.cbp.gov/trade/trade-enforcement/tftea>.

### 1.3. Renforcer les peines

Afin que la criminalisation de la TEH et du travail forcé soit assez dissuasive pour les auteurs de tels crimes, **il faut que les peines prononcées par les tribunaux soient suffisamment sévères.** Actuellement au Luxembourg, une peine d'emprisonnement allant de trois à cinq ans et une amende de 10.000 à 50.000€ sont prévues en cas d'exploitation du travail ou des services d'une personne victime de la TEH<sup>36</sup>. Pourtant, dans plusieurs cas, ces peines n'ont pas été appliquées. C'est ce que nous voudrions illustrer à travers deux exemples concrets.

Lors du premier cas, il s'agissait d'un couple de restaurateurs à Remich employant un homme originaire du Pakistan qui ne disposait pas de papiers. Ce dernier travaillait en moyenne plus de 10 heures par jour pendant 6 ou 7 jours par semaine et ne gagnait qu'entre 500 et 600€ par mois. S'y ajoutent les conditions de vie dans lesquelles la victime se trouvait : elle ne pouvait manger que ce que les époux lui donnaient, elle n'avait le droit de boire que de l'eau (sauf le vendredi et le samedi soir) et pour dormir elle devait déplier un matelas dans le restaurant<sup>37</sup>. Dans le deuxième cas, il s'agissait d'une jeune femme chinoise mineure, qui a été forcée quotidiennement de s'occuper de trois enfants en bas âge, de faire le ménage au domicile et de travailler régulièrement dans un restaurant. De plus, il a été reporté que la victime a subi des violences physiques en exécutant ses tâches.

Si l'on considère les peines qui ont été prononcées, tout en se rendant compte que dans la grande majorité des cas l'infraction a été accompagnée de plusieurs circonstances aggravantes, il y a raison de douter que la loi soit efficacement appliquée par nos juges.

En ce qui concerne le cas du restaurant à Remich, le juge a prononcé une peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis intégral ainsi qu'une amende de 3.000€ pour les deux personnes impliquées<sup>38</sup>. Dans le cas de l'exploitation des services d'une jeune femme mineure victime de la TEH impliquant l'utilisation de la force physique, une peine d'emprisonnement de trois ans et une amende de 2.500€ a été prononcée<sup>39</sup>. **Caritas Luxembourg juge que ces peines ne sont pas à la hauteur de la gravité des crimes commis et qu'elles doivent absolument être revues à la hausse pour décourager de potentiels auteurs futurs de commettre un tel délit** qui, pour employer les mots de la CCDH, « est stimul[é] par deux facteurs clés : une énorme rentabilité combinée avec des risques minimes »<sup>40</sup>.

36 Code pénal, version consolidée au 16 juin 2019, article 382-1 (2), p. 78. Il faut mentionner que cette peine peut être revue à la hausse dans certaines circonstances aggravantes, comme par exemple le recours à la violence. A ce moment, les amendes s'élevaient de 50.000€ à 100.000€ et l'infraction est punie d'une réclusion de cinq à dix ans ; voir article 382-2 à cet égard.

37 ARMBOST Fabienne, « Remich : 18 mois de sursis pour "traite des êtres humains" dans un restaurant », publié le 15 juin 2018 à 11:24, article accessible sur <https://www.lequotidien.lu/a-la-une/remich-18-mois-de-sursis-pour-traite-des-etres-humains-dans-un-restaurant/>

38 Jugement n° 1836/2018 de la séance publique du 14.06.2018.

39 Jugement n° xxxx/2014 de l'audience publique du jeudi, 24 avril 2014, pp.26-27.

40 Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg. Années 2017-2018, loc. cit., p. 78.

## 1.4. Revoir, corriger et préciser des articles existants

Comme l'a déjà remarqué la CCDH, le champ d'application de la loi nationale et, plus précisément, de l'article L. 572-5 (1) du Code de Travail, « est limitée et insuffisant pour traiter tous les cas de traite d'êtres humains dans le milieu du travail »<sup>41</sup>. **Ne concernant que les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, une large panoplie de victimes potentielles est exclue dudit article** ; d'une part, les ressortissants de l'Union européenne et, d'autre part, les ressortissants de pays tiers qui résident légalement au Grand-Duché de Luxembourg. Pour aller plus loin, ceci empêche aussi l'ITM de bien mener son travail de contrôle, étant donné qu'elle est seulement habilitée en matière de TEH à travers l'article 572-5<sup>42</sup>, entravant encore davantage sa tâche de collecte de données statistiques pour saisir l'ampleur de ce phénomène (voir *supra*). Vu qu'il s'agit de la transposition d'une directive européenne (directive 2009/52/UE), Caritas Luxembourg encourage le gouvernement luxembourgeois à élargir le champ d'application de la loi nationale<sup>43</sup> de manière à inclure toutes les personnes victimes de la TEH.

Outre cela, plusieurs modifications plus détaillées peuvent être faites afin de renforcer la lutte contre la TEH. Ces mesures ont été proposées par le Comité de suivi et sont de nature à faciliter les procédures de contrôle ou à assouplir la charge des preuves à fournir. Ainsi, il a été mis en avant que l'article 11 alinéa 4 dans l'ancien Code d'instruction criminelle ne permettait de contrôles que dans « les lieux livrés notoirement à la débauche ». Cet article a été révisé dans le Code de procédure pénale via la loi du 28 février 2018, qui autorise dès lors les officiers de police d'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 »<sup>44</sup>. Pourtant, en réaction à un premier feedback de la part de la police grand-ducale<sup>45</sup>, Caritas Luxembourg estime que la charge de la preuve est encore trop lourde et plaide en faveur

d'un assouplissement des conditions prérequis. Aussi, le Comité a jugé que la charge de la preuve qui incombe au ministère public est trop lourde en ce qui concerne l'article 379bis 4° du Code pénal, car c'est le fait de louer un immeuble qui sert à l'exploitation de la prostitution d'autrui qui est incriminé, et non pas la *tolérance* que cet immeuble a été utilisé pour la prostitution d'autrui. Aussi devrait-il y avoir des changements législatifs. Caritas Luxembourg est d'avis que la procédure juridique peut être optimisée afin de mieux détecter les auteurs de la TEH dans le milieu de la prostitution et appuie en ce sens entièrement les propositions formulées dans le plan d'action national rédigé par le Comité de suivi.

Ensuite, nous souhaiterions formuler une revendication après avoir pris connaissance des *Lived Experience Expert Group* (LEEG) *workshops*. Ces ateliers ont été organisés par la Mindereroo Foundation en collaboration avec la *Survivor Alliance*, dont le but était de demander aux victimes de la TEH comment il faudrait ajuster la politique gouvernementale pour lutter contre la TEH. Une des recommandations formulées par le groupe était la possibilité de pouvoir continuer à travailler, même pendant la période d'assistance. Le travail serait essentiel à la récupération individuelle, mais aussi pour continuer à soutenir financièrement leur famille<sup>46</sup>. De manière générale, **Caritas Luxembourg estime que l'emploi constitue un des piliers principaux de la dignité humaine**, étant donné qu'il permet à tout individu de s'épanouir personnellement, d'intégrer la société dans laquelle il réside actuellement, et surtout d'avoir accès à un logement, car « [h]aving a home has much to do with a sense of personal dignity and the growth of families »<sup>47</sup>.

41 *Ibidem*.

42 Réponse de Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire à la Question parlementaire n°1444, 05.12.2019, p.2.

43 En occurrence, il s'agit de la loi du 21 décembre 2012, publiée le 28 décembre 2012.

44 Loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles, publiée le 09 mars 2018, article 2.

45 "Report on the progress made in the fight against trafficking, Luxembourg", avril 2020, p.4.

46 « Measurement. Action. Freedom. An independent assessment of government progress towards achieving UN Sustainable Development Goal 8.7 », *loc. cit.*, p. 35.

47 « Encyclical letter *Laudato si'* of the Holy Father Francis : on care for our common home », Pope Francis, *Libreria Editrice Vaticana*, May 2015, p.44.

Pour l'instant, la loi modifiée du 29 août 2008 prévoit dans son article 42 que l'autorisation de séjour est accordée pour exercer une activité salariée à condition que la personne en question dispose de qualifications professionnelles requises et qu'elle est en possession d'un contrat de travail conclu pour un poste déclaré vacant auprès de l'administration de l'emploi. L'octroi même d'un titre de séjour est encore conditionné à la collaboration de la victime avec les autorités du pays et à une série de conditions<sup>48</sup>. S'il est vrai qu'un délai de réflexion de trois mois est indispensable afin de mener à bien le processus d'identification, les démarches administratives, ainsi que de couper tout lien entre la victime et l'auteur du crime, il est tout aussi important que les victimes reçoivent une aide financière adéquate pendant le temps de réflexion, **pour éviter que la victime essaye à tout prix de retourner travailler dans des conditions de travail défavorables afin de subvenir à ses besoins fondamentaux et ceux de sa famille**. Actuellement, ce montant s'élève à 336€ non indexés, qui sont censés couvrir avant tout les besoins d'alimentation, de transport et d'hygiène. Caritas Luxembourg estime que ce montant devrait être revu à la hausse, et qu'il devrait être défini en concertation avec les victimes de la TEH et les services d'assistance respectives.

A ce point il faut aussi souligner le fait que beaucoup de victimes de la TEH éprouvent de grandes difficultés à trouver un emploi après leur délai de réflexion de trois mois. L'obstacle étant moins le degré de qualification des personnes en question, le problème réside avant tout dans le fait que le titre de séjour qui donne accès à un emploi est temporaire, ce qui les empêche de s'inscrire à l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). Elles sont alors moins visibles sur le marché du travail. Ce problème s'ajoute à la préférence des employeurs d'embaucher quelqu'un qui est inscrit à l'ADEM, car celui-ci profite d'une disponibilité immédiate et n'a pas besoin, contrairement aux victimes de la TEH, de demander une autorisation de travail supplémentaire pour commencer son travail. Caritas Luxembourg encourage le gouvernement à entreprendre toute mesure nécessaire afin de permettre aux victimes de la TEH de s'inscrire à l'ADEM et de leur fournir une meilleure assistance pour trouver un emploi.

48 Les quatre conditions sont listées à l'article 95 (1) de la loi du 29 août 2008.



## 2. Consolider la lutte contre la TEH par de nouvelles mesures politiques

### 2.1. Accorder une voix politique aux victimes de la TEH

Dans les ateliers LEEG susmentionnés, une autre priorité est ressortie clairement : **il faut que les victimes de la TEH soient consultées par le gouvernement et qu'elles puissent participer à l'élaboration de la stratégie de lutte gouvernementale.** Etant donné qu'elles ont une expérience concrète de la TEH, il va de soi que leurs conseils pourraient être précieux et contribuer énormément à l'efficacité d'une stratégie ou d'un plan d'action national. En conséquence, Caritas Luxembourg recommande que les victimes se voient accordées une voix politique qui leur permettrait de participer activement à la formulation de la réponse du gouvernement. Pour ce faire, le Luxembourg pourrait s'inspirer du *US Advisory Council on Human Trafficking* aux Etats-Unis, une plateforme qui rassemble plusieurs anciennes victimes de la TEH à travers laquelle elles peuvent formuler des recommandations au gouvernement pour consolider l'action contre la TEH.

L'initiative citoyenne « Ronnen Desch » pourrait constituer une base institutionnelle pour réaliser un tel projet. Tournée principalement autour de la question de l'intégration des demandeurs de protection internationale (DPI) et des immigrants de manière

générale, le « Ronnen Desch » a organisé plusieurs réunions plénières lors desquelles différents acteurs de la société civile ont participé : associations, initiatives, partis politiques, partenaires sociaux, etc. L'un des résultats de ces réunions est un ensemble de propositions adressées aux responsables politiques, axées autour de plusieurs volets comme l'accueil, le logement, la scolarisation, l'accès au travail, etc. Alors que les victimes de la TEH entretiennent souvent des relations avec le personnel des services d'assistance et de la Police, Caritas Luxembourg encourage la création d'une plateforme formelle au niveau gouvernemental qui fonctionnerait selon la même logique que le « Ronnen Desch », qui serait principalement constitué d'anciennes victimes de la TEH et auxquelles l'on accorderait une entrevue régulière avec les responsables politiques respectifs. De plus, ce groupe devrait recevoir un soutien financier de la part de l'Etat, **afin qu'il puisse fonctionner de manière optimale et s'appuyer sur une expertise externe s'il en a besoin.**

### 2.2. Renforcer les moyens de recherche et la coopération internationale

Dans le même contexte, Caritas Luxembourg juge judicieux d'élargir le champ de recherche en matière de TEH. Afin de formuler et de mettre en œuvre une politique efficace, **il est indispensable d'en savoir plus sur l'organisation et le fonctionnement des réseaux criminels tirant profit de la TEH.** Nous recommandons au gouvernement de travailler plus étroitement avec le monde académique, surtout avec les départements de criminologie, de sociologie et d'informatique. Au vu de la digitalisation des stocks de données, Caritas Luxembourg espère que

les investigations policières puissent être améliorées en travaillant conjointement avec tous ces acteurs à travers l'analyse des réseaux sociaux criminels. Alors qu'une étude a démontré que l'analyse des *social networks* sert à gagner des connaissances importantes sur le fonctionnement des *dark networks*, et que son utilisation permet d'identifier les nœuds cruciaux qui peuvent par après être mieux ciblés par les autorités policières, elle souligne qu'il existe un grand écart entre comment cet instrument a été conçu et évolue au sein du monde académique, et sa véritable

mise en pratique par les forces de l'ordre<sup>49</sup>. Caritas Luxembourg estime qu'il incombe aux décideurs politiques de fournir un cadre institutionnel à ces différents acteurs, afin qu'une action harmonieuse, efficace et concertée puisse avoir lieu en matière de démantèlement des réseaux de trafiquants d'êtres humains.

Suivant ce raisonnement, Caritas Luxembourg aimerait aussi mettre en exergue **l'importance de la collaboration internationale et régionale en matière de TEH**. Comme cela est prévu dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, il y a une obligation pour les Parties de coopérer pour prévenir et combattre la TEH, en renforçant e.a. la recherche commune de personnes disparues et en partageant davantage d'informations obtenues lors de différentes enquêtes<sup>50</sup>. De même, l'article 5 du Protocole P029 prescrit aussi une coopération renforcée entre les différents membres.

Des efforts en ce sens ont déjà été réalisés. Le Luxembourg s'engage activement dans le réseau de l'European Crime Prevention Network en matière de prévention, et collabore avec d'autres pays de l'Union européenne au sein de la European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (EUROPOL) pour tout ce qui a trait à la répression des acteurs du crime. De plus, il a ratifié la Convention sur la cybercriminalité (Convention de Budapest) et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée avec son protocole respectif. Au niveau du Benelux, un nouveau traité de police Benelux a été signé le 23 juillet 2018 et prévoit davantage d'échanges d'informations entre les services de police, un accès mutuel direct, sous certaines conditions, aux banques de données policières, ainsi qu'une coopération internationale intense avec de nouvelles possibilités d'intervention policière transfrontalière<sup>51</sup>. Par ailleurs, une déclaration de bonne intention a été signée le 10 décembre 2019, soulignant la volonté des trois pays à renforcer la coopération internationale et l'importance d'une approche pluridisciplinaire dans la recherche de solutions durables<sup>52</sup>.

**Il est d'une importance primordiale que cette forme de coopération transfrontalière continue**, qu'elle s'étende au-delà de nos frontières adjacentes, mais aussi qu'elle prenne mieux en compte la dimension digitale de la TEH. Etant donné que les preuves digitales disparaissent rapidement du web et que l'accès transfrontalier à ces données est souvent contrarié, le bon déroulement des investigations et persécutions n'est pas du tout évident. Caritas Luxembourg demande au gouvernement de faire tout ce qui est possible pour mieux équiper les autorités et d'approfondir ses relations avec d'autres pays en matière judiciaire et de faciliter l'échange des données cruciales en la matière. Un premier moyen d'action serait d'encourager la participation des forces de l'ordre à des entraînements internationaux spécialisés, comme par exemple via le *European Police College* (CEPOL).

Enfin, Caritas Luxembourg encourage le gouvernement luxembourgeois à s'orienter davantage vers les pays d'origine des victimes de la TEH. Comme déjà mentionné plus haut, **le Luxembourg devrait s'assurer que ses relations commerciales avec des pays partenaires soient conditionnées au respect des droits humains et de la dignité humaine**. En ce sens, toute entreprise opérant dans un pays tiers, ou important des biens primaires ou intermédiaires de la part de pays tiers en vue de les transformer, doit garantir que tout produit vendu par la suite n'implique du travail forcé à aucun stade de sa fabrication. Mais outre de promouvoir une politique de diligence raisonnable auprès des entreprises (voir *supra*), le Luxembourg devrait s'orienter davantage vers les décideurs politiques de pays tiers. Ceci est d'autant plus important lors du retour de victimes de la TEH dans leur pays d'origine : si elles ne sont pas accompagnées assidûment, elles risquent de retomber dans les pièges posés par les réseaux de trafiquants. Dans ce but, il serait judicieux que le gouvernement coopère plus étroitement avec les organisations de la société civile de pays tiers et établisse des partenariats stratégiques communs, comme préconisé par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>53</sup>.

49 BURCHER, Morgan et WHELAN Chad, « Social network analysis as a tool for criminal intelligence: understanding its potential from the perspectives of intelligence analysts », *Trends in Organized Crime*, vol. 21, n°1, Mai 2017, pp.1-17.

50 Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Série des Traités du Conseil de l'Europe - n° 197, Varsovie, 2005, articles 32-24.

51 Ce nouvel traité complète en fait le Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004.

52 Déclaration d'intention Benelux relative à la coopération BENELUX en matière de traite des êtres humains, signé au Luxembourg le 10 décembre 2019, accessible sur [www.benelux.int/download\\_file/view/7570/6655/](http://www.benelux.int/download_file/view/7570/6655/).

53 Article 35 de ladite Convention, voir note de bas de page n°36.

## 2.3 Concrétiser le futur plan d'action national

Tout d'abord, Caritas Luxembourg se félicite des mesures que le gouvernement a déjà mises en œuvre, comme celles qui ont été explicitement mentionnées dans le dernier PAN datant de fin 2016. Il s'agit notamment de l'octroi d'une enveloppe financière pour le Comité de suivi, la mise en place du centre d'accueil « Villa » pour les victimes masculines et la modification de plusieurs articles législatifs pour rendre la lutte contre la TEH plus efficace. Néanmoins, Caritas Luxembourg aimerait proposer quelques suggestions en vue de la rédaction du prochain PAN.

Ensuite, il faut dire que la durée d'application du premier PAN est bien trop longue. Datant de fin 2016, il n'est plus à même de fournir une stratégie de lutte contre un phénomène qui évolue à des rythmes différents dans le monde entier. Caritas Luxembourg est d'avis que la durée maximale du prochain PAN ne devrait pas excéder trois années à partir de sa publication. De plus, il serait opportun que le Comité identifie des pistes d'actions précises, comme elle l'a fait dans son chapitre « poursuite et répression des auteurs » du dernier PAN<sup>54</sup>, assorties d'un délai. Il devrait d'ailleurs prévoir un chapitre au sein duquel sont identifiés les chantiers actuels et évaluées les actions accomplies jusqu'à maintenant. Cette tâche pourrait être attribuée à un organisme indépendant, afin d'obtenir une évaluation aussi neutre que possible ainsi que d'autres apports à la formulation de nouvelles politiques de lutte contre tout phénomène qui relève de la TEH.

Finalement, une attention particulière pourrait être attirée sur la TEH à des fins d'exploitation du travail, étant donné que ce domaine est de plus en plus touché au Luxembourg. En ce sens, une campagne de sensibilisation par secteur serait appropriée. Le travail forcé reste encore un phénomène méconnu et dont très peu de personnes en ont saisi l'envergure. L'élaboration d'un PAN holistique requiert une formation adaptée pour chacun, que ce soit au niveau social, économique ou politique. C'est pourquoi Caritas Luxembourg regrette que le projet de loi portant approbation du Protocole P029 juge dans sa fiche d'évaluation d'impact qu'aucune formation n'est applicable au personnel de l'administration concernée et encourage le gouvernement à entreprendre les mesures nécessaires pour remédier à cela.

54 Plan d'action national contre la traite des êtres humains, *loc. cit.*, pp. 19-23.



## Nous exigeons:

- une application sévère de la loi, les amendes ne sont pas à la hauteur de la gravité des crimes
- un élargissement des compétences de l'ITM pour mieux détecter les cas
- l'inclusion des ressortissants de l'UE et des personnes en séjour régulier dans le Code du Travail article 572-5 (1)

# Conclusion

Les statistiques, les rapports et de maintes nouvelles récentes ne cessent de nous rappeler que la traite des êtres humains est un problème réel auquel de nombreuses personnes n'arrivent pas à échapper. Elle touche principalement les populations vulnérables (migrants, femmes, personnes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté,...) et est **un crime qui bafoue les droits humains et tout principe de dignité humaine**. Depuis plusieurs décennies, la grande majorité des pays s'investit de manière déterminée pour mettre fin à cette pratique, protéger davantage leurs populations afin de ne pas tomber dans ce piège et réprimer les auteurs qui tirent profit de cette pratique. En ce qui concerne la TEH à des fins d'exploitation du travail, le gouvernement luxembourgeois compte ratifier le Protocole P029 relatif à la Convention sur le travail forcé, signé en juin 2014. **Ce dernier est juridiquement contraignant et oblige le gouvernement à prendre des mesures efficaces pour renforcer la lutte contre le travail forcé à différents niveaux**. Alors que Caritas Luxembourg salue la volonté du gouvernement de se saisir de ce nouvel instrument juridique, elle regrette profondément que le texte du projet de loi portant approbation dudit protocole ne contienne pas de nouvelles mesures.

En conséquence, Caritas Luxembourg a réalisé un état de lieu des mesures déjà existantes. Elle a constaté avec satisfaction que l'Etat s'est déjà efforcé de mettre sur pied une politique de lutte nationale efficace à l'égard du phénomène de la TEH et du travail forcé, mais ne peut s'empêcher de remarquer que l'on peut faire davantage, tant au niveau juridique qu'au niveau politique. Au niveau juridique, Caritas Luxembourg est convaincue qu'une meilleure attribution des compétences, l'introduction en législation nationale d'un devoir de vigilance, une meilleure application de la loi par les juges contre les auteurs de la TEH ainsi que la modification des articles 572-5 (1) du Code de Travail, l'article 2 du Code de procédure pénale et l'article 379bis 4° du Code Pénal pourraient d'ores et déjà contribuer efficacement à l'identification, la protection et le rétablissement des victimes, ainsi qu'à la répression des auteurs de tels crimes.

Au niveau politique, Caritas Luxembourg encourage de manière résolue le gouvernement et le Comité de suivi à adopter un futur plan d'action national ambitieux et de longue portée couvrant tous les secteurs économiques pour lutter contre toute forme de TEH. Ensuite, elle invite le gouvernement à accorder une place plus importante aux victimes mêmes de la TEH pour formuler sa stratégie politique de lutte. De plus, Caritas Luxembourg conseille de renforcer toute forme de coopération

internationale en la matière, que ce soit avec les pays partenaires de l'Union européenne ou avec les pays d'origine des victimes de la TEH. Pour finir, elle juge d'une importance fondamentale de collaborer davantage avec le monde académique sur le sujet, notamment à travers la *Social Network Analysis* pour optimiser la démarche d'investigation contre les réseaux criminels organisateurs de la TEH.

En tant qu'organisation de la société civile, Caritas Luxembourg prône l'adoption d'une politique nationale ambitieuse qui cherche à défendre les intérêts des populations les plus vulnérables, et ce dans le but d'offrir un environnement stable dans lequel la dignité humaine est garantie à chacun. Le travail forcé, ou, de manière générale, la traite des êtres humains, est en violation grave avec les droits humains qui constituent la base fondamentale des valeurs de l'humanité. Nous jugeons que la ratification en article unique du Protocole P029 ne témoigne pas d'une démarche déterminée à rendre la lutte contre le travail forcé sensiblement plus efficace. Nous encourageons le gouvernement à prendre en compte les mesures exposées dans le présent document et de les appliquer dans la mesure du possible. Car aucun effort ne sera de trop pour mettre un terme à la traite des êtres humains et au travail forcé une fois pour toutes.

3 1 1 0 7 0 0 7 3



H. Övum



plaidons  
**responsable**  
by [caritas.lu](http://caritas.lu)

[www.plaidons.lu](http://www.plaidons.lu)

**Contact:**

*[plaidons@caritas.lu](mailto:plaidons@caritas.lu)*  
Tél. (+352) 40 21 31 - 508  
29, rue Michel Welter  
L-2730 Luxembourg

plaidons  
responsable



Avec le soutien de:

**LUXEMBOURG**  
AID & DEVELOPMENT

