

TABLE DES MATIERES

Avant-propos

Méthodologie et acteurs interrogés

PREMIERE PARTIE – LA LUTTE CONTRE LA TEH

p. 6

Introduction

I. Généralités au niveau national

p. 7

1. Arrêté Royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains
2. La Directive de la Ministre de la Justice concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains - Col. 10/04
3. Journée de formation TEH, 6 mai 2004
4. Le projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil
5. Le réseau d'expertise TEH du Collège des Procureurs généraux

II. Parcours-type des victimes de la TEH

p. 13

A. Dans leur pays d'origine

p. 13

1. Coopération au développement

La coopération belge au développement
Le Service TEH de la police fédérale

B. Lors de leur transfert vers le pays de destination

p. 16

1. Lutte contre la fraude aux visas et les faux documents d'identité

L'Office Central pour la Répression des Faux Documents (OCRF) de la Police fédérale
Le SPF Affaires étrangères
Le Service TEH de la Police fédérale

C. En Belgique

p. 23

1. Lutte contre l'exploitation économique en général

Les divers services d'Inspection – Le rapport du COLUTRIL sur la lutte contre le travail illégal, l'exploitation au travail et la traite des êtres humains pour l'année 2004

2. Manifestations particulières de la TEH

- Lutte contre la TEH dans les entreprises agricoles

Le Service TEH de la Police fédérale

- Exploitation du personnel diplomatique

Le SPF Affaires étrangères

L'Office des étrangers, SPF Intérieur

- Marchands de sommeil

Le SPF Intérieur

3. Vulnérabilité des mineurs d'âge

- La problématique des MENA

Le service des Tutelles, SPF Justice

L'Office des étrangers, SPF Intérieur

FEDASIL

Le Délégué général aux Droits de l'Enfant de la Communauté française

Le Service TEH de la Police fédérale

- La problématique de l'adoption illégale

La Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé en Communauté française

Le SPF Affaires étrangères

Le Service TEH de la Police fédérale

- La problématique de la mendicité des mineurs

Le Délégué général aux Droits de l'Enfant de la Communauté française

Le Service TEH de la Police fédérale

4. Les contrôles policiers

Le Service TEH de la Police fédérale

5. L'assistance aux victimes de la TEH

Accompagnement par les centres spécialisés

L'Office des étrangers, SPF Intérieur

III. Niveau européen et international

p. 42

A. Niveau européen

p. 42

1. Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH)
2. Groupe d'experts « Traite des êtres humains » de la Commission européenne
3. Comité Directeur du Conseil de l'Europe pour les problèmes criminels (CDPC)
4. Pacte de stabilité en Europe du sud-est

B. Niveau international

p. 44

1. Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses deux protocoles additionnels relatifs à la traite et au trafic des êtres humains
2. Commission pour la prévention du crime et la Justice pénale des Nations Unies
3. Groupe de Budapest – Working Group « Penalty Scales »
4. EU Cards Project
5. Accueil de délégations étrangères

DEUXIEME PARTIE – LA LUTTE CONTRE LA PORNOGRAPHIE ENFANTINE

p. 49

A. Niveau national

p. 50

1. Généralités
 - Evaluation des lois de 1995 ainsi que de quelques instruments connexes
 - Groupe de travail « Pornographie infantile – nouvelle incrimination »
2. Prévention
 - Campagne « stopprostitutionenfantine »
 - Compte-rendu du ChildFocus-Net-Alert
 - Le Service TEH de la Police fédérale

B. Niveau européen et international

p. 53

1. Entrée en vigueur de la Décision-Cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie
2. Avant-projet de loi portant assentiment au protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfant, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
3. Collaboration de la police fédérale avec Europol et Interpol
4. Activités du département développement international de Child Focus

Conclusion générale

p. 56

Avant-propos

Conformément à l'article 12 de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains (TEH) et de la pornographie infantile, le Gouvernement est tenu de faire annuellement rapport au Parlement sur l'application de la loi susmentionnée, et sur la lutte contre la traite des êtres humains en général.

Le présent rapport précise ainsi les activités qui ont été menées et les initiatives prises par le Gouvernement belge en 2004 pour lutter contre la traite des êtres humains et la pornographie infantile.

Précisons que la loi du 10 août 2005 (MB : 2 septembre 2005 ; en vigueur depuis le 12 septembre 2005), modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, porte dorénavant la périodicité de ce rapport à deux ans. Le prochain rapport couvrira dès lors les années 2005 et 2006.

Méthodologie et acteurs interrogés

➤ Méthodologie

Pour le présent rapport, le Service de Politique criminelle (SPF Justice), chargé de la rédaction, a opté pour une méthodologie un peu différente que par le passé pour la partie relative à la lutte contre la TEH.

L'idée est en effet d'utiliser le parcours des victimes de la TEH comme angle d'approche et comme fil conducteur, afin de donner une structure davantage cohérente à ce rapport mais aussi de le rendre plus dynamique.

Une note préparatoire a donc été rédigée en ce sens par l'unité traite des êtres humains du Service de Politique criminelle à la fin du premier trimestre de l'année 2005. Cette note dresse un canevas-type, général et non-exhaustif, du parcours de ces personnes, depuis leur pays d'origine jusqu'au pays de destination (en l'occurrence, la Belgique) dans lequel elles sont exploitées de diverses manières.

Le but était que, sur base de cette note, chaque acteur impliqué dans la lutte contre la TEH puisse : d'une part, cibler le(s) moment(s) au(x)quel(s) il est susceptible d'intervenir ; d'autre part, détailler, grâce aux diverses questions insérées dans le texte, quelles ont été, en fonction de ses compétences, les initiatives prises et les activités menées dans ce domaine au cours de l'année 2004.

Dans sa deuxième partie, cette note abordait - également au moyen de nombreuses questions - la problématique de la pornographie infantile, en vue de rédiger la partie du rapport consacrée à la lutte contre ce phénomène criminel.

L'entièreté de cette note-questionnaire figure en annexe du présent rapport.

➤ Acteurs interrogés

Cette note-questionnaire servant de base à la rédaction du rapport a été adressée au mois de mai 2005 à une quarantaine d'acteurs impliqués dans la lutte contre la traite, tant au niveau fédéral que communautaire et régional.

Il est important de rappeler ici que les acteurs des Communautés et Régions ne sont pas tenus de se justifier devant le Parlement fédéral. Néanmoins, leur contribution dans la lutte contre la traite des êtres humains en général est notable, et les informations récoltées sont souvent précieuses car elles permettent de se faire une vision précise de l'évolution du phénomène et de la situation actuelle en la matière.

Cette note-questionnaire a également été envoyée aux acteurs du monde policier et judiciaire concernés.

De même, les rapport d'activités des 3 centres chargés de l'assistance aux victimes de la traite - *Sūrya* (Liège), *Pagasa* (Bruxelles), *Payoke* (Anvers) -, ainsi que de Child Focus ou encore du Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme ont également été consultés.

PREMIERE PARTIE : LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Introduction

Par la Note Cadre de Sécurité Intégrale des 30 et 31 mars 2004, approuvée par le Conseil des Ministres du 30 mars 2004, le Gouvernement a une nouvelle fois affirmé sa volonté de lutter contre la traite et le trafic des êtres humains, en plaçant ces problématiques au rang de phénomènes criminels prioritaires.

Pour espérer être efficace, l'expérience a prouvé que la lutte contre la traite des êtres humains requiert une approche pluridisciplinaire, à la fois *intégrale* - englobant des mesures préventives, répressives et d'assistance aux victimes - et *intégrée* - visant l'ensemble des départements concernés par cette problématique.

En guise d'introduction à ce rapport, on peut d'emblée affirmer que la Belgique aura été particulièrement active en 2004 dans la lutte qu'elle mène depuis de nombreuses années déjà contre la traite des êtres humains.

En termes de politique criminelle, une nouvelle directive de la Ministre de la Justice relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains, dénommée « Col. 10/04 », est ainsi entrée en vigueur le 1^{er} mai 2004.

Au niveau national, plusieurs initiatives législatives considérables ont également été prises, les deux plus importantes étant l'Arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains, et le projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil. Comme il a déjà été précisé dans l'avant-propos, ce projet de loi est depuis devenu la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil.

S'agissant d'un phénomène criminel d'envergure internationale, la lutte contre la traite des êtres humains a en outre connu des progrès notables dans les enceintes européennes et internationales en 2004, progrès auxquels la Belgique a contribué de manière particulièrement active.

Au niveau européen, la Belgique a ainsi participé au débat relatif à la délivrance d'un titre de séjour octroyé aux victimes de la TEH. On peut notamment citer, pour ce qui concerne le Conseil de l'Union européenne, les travaux relatifs à la directive concernant le titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

La Belgique a également joué un rôle de premier ordre en assumant la présidence du Comité ad hoc contre la traite des êtres humains (CAHTEH) chargé de la rédaction de la Convention Européenne de lutte contre la traite des êtres humains, Convention dans laquelle la préoccupation vis-à-vis des victimes de tels agissements occupe une place centrale.

Ces divers points seront détaillés ultérieurement dans ce rapport.

I. Généralités au niveau national

1. Arrêté Royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains

Afin d'assurer la coordination des diverses initiatives dans le cadre de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, une Cellule de coordination interdépartementale de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains a été créée par l'arrêté royal du 16 mai 2004¹. De par son rôle de dynamisation entre les acteurs impliqués dans la lutte contre la TEH, cette Cellule rencontre de façon effective le concept d'approche intégrée évoqué précédemment.

Cette *Cellule*, placée sous la présidence du SPF Justice, réunit donc tous les acteurs fédéraux (tant les acteurs opérationnels que les acteurs politiques) actifs dans la lutte contre les phénomènes précités. Outre cette fonction de coordination, elle doit également évaluer de façon critique les résultats de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains et, le cas échéant, collaborer à la formulation de propositions et de recommandations en ce qui concerne la politique liée aux deux phénomènes.

Cette Cellule se réunissant légalement deux fois par an au minimum, un *Bureau* composé des services des principaux départements (Justice, Intérieur,...) impliqués dans la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains a été créé. Présidé par le Service de Politique criminelle du SPF Justice, ce Bureau, qui se réunit mensuellement, doit assurer le fonctionnement régulier de la cellule et préparer ou exécuter ses décisions, recommandations et initiatives.

Un *Centre d'information et d'analyse sur la traite et le trafic d'êtres humains* (CIATTEH) a également été créé par l'Arrêté royal du 16 mai 2004. Il doit devenir un réseau informatisé composé à partir de données anonymes provenant des divers membres de la Cellule de coordination interdépartementale. L'idée à la base de ce centre est qu'en rassemblant des éléments d'information isolés, détenus par une multitude d'acteurs ou témoins distincts, une plus value résulte de leur mise en concordance et améliore ce faisant la représentation du phénomène. Sur la base de ces données, des analyses stratégiques seront effectuées, lesquelles seront communiquées aux différents membres de la Cellule qui peuvent alors, chacun à leur tour et en fonction de leurs propres compétences et finalités, prendre les initiatives politiques et opérationnelles nécessaires pour lutter contre le trafic et la traite des êtres humains. Ce CIATTEH est placé sous la tutelle des Ministres de la Justice et de l'Intérieur².

Afin que ce CIATTEH puisse fonctionner de manière optimale, un *Comité de gestion* a été mis en place. Ce comité, dont la présidence a également été confiée au Service de Politique criminelle, est composé des acteurs principaux impliqués dans la lutte contre le trafic et la traite. Il se réunit au moins une fois par mois. Il assure dans un premier temps le transfert d'informations entre les différents membres de la

¹ Plus précisément, il s'agit en fait d'une redynamisation d'une Cellule mise en place en 1995, mais dont le fonctionnement s'était progressivement quelque peu enlisé, justifiant l'instauration par le Premier Ministre en décembre 2000 d'une "task force Traite des êtres humains", chargée de fixer à court terme les conditions essentielles d'une politique intégrée en la matière.

² Actuellement, le CIATTEH en est toujours au stade de l'examen de faisabilité et travaille sur un essai d'analyse stratégique relative à l'exploitation économique. Ce centre diffuse par ailleurs une lettre d'information électronique faisant office de feuille de liaison entre les membres de la cellule.

Cellule. Il doit en outre garantir la qualité des données échangées qui servent également de base aux analyses. Il veille enfin à la concrétisation, au suivi, à la validation et à la communication des analyses stratégiques effectuées.

Une des premières tâches réalisées par le Bureau a été d'établir un inventaire de l'ensemble des difficultés rencontrées par les différents partenaires en matière de lutte contre la traite des êtres humains et de l'opérationnaliser sous forme de tableau de bord aux fins de déterminer qui fait quoi, comment et dans quel délai pour les résoudre, de sorte à faciliter le contrôle de l'exécution des décisions retenues.

Au terme de ce travail, le Bureau a proposé à la Cellule Interdépartementale la constitution de quatre groupes de travail ad-hoc sur les thématiques suivantes :

- a) La co-responsabilité civile et pénale des donneurs d'ordre qui recourent à des intermédiaires qui se livrent à de la traite des êtres humains ;
- b) Les modalités d'octroi des permis de séjour et conditions d'octroi du statut de victime de la traite des êtres humains ;
- c) Le recours aux interprètes dans le cadre des opérations de contrôles et de la procédure judiciaire entamée suite à des faits de traite des êtres humains ;
- d) L'agrément des centres spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite des êtres humains³.

A noter également que cet Arrêté royal précise le rôle du Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR), lequel est chargé de la stimulation, de la coordination et du suivi de la politique de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. Il veille également à la coordination et à la collaboration entre les différents services privés agréés spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains.

2. La Directive de la Ministre de la Justice concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains - Col. 10/04

En termes de répression, la Directive de la Ministre de la Justice concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains, appelée « Col. 10/04 », en vigueur depuis le 1^{er} mai 2004, constitue une avancée capitale de l'année 2004 en matière de lutte contre la traite.

La Col. 10/04 remplace la Col. 12/99 - la précédente Directive du ministre de la Justice concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains et de pornographie infantile, qui avait fait l'objet d'une évaluation et d'une adaptation en 2002 et 2003.

La Col. 10/04 a pour objectif d'élaborer une politique coordonnée et cohérente en matière de recherches et de poursuites dans ce domaine. La Col. 10/04 vise une politique uniforme sur le terrain et prévoit pour ce faire un formulaire uniforme et des critères communs menant aux recherches et poursuites : jeune âge des victimes, degré d'atteinte à la dignité humaine, importance de la violence et des menaces,

³ Ces groupes de travail ont entamé leurs travaux dans le courant de l'année 2005, à l'exception du groupe de travail "interprètes", qui ne s'est pas encore réuni, en raison notamment de l'existence d'un projet de loi sur la question.

suspicion d'organisation criminelle, impact social, et persistance dans le temps de l'activité criminelle.

En outre, cette directive ne se limite pas aux formes dites « traditionnelles » d'exploitation que sont la prostitution et l'exploitation économique, puisque des formes plus récentes - comme l'adoption illégale, le trafic d'organes, le mariage blanc, ou encore la mendicité forcée - sont également dorénavant envisagées.

Elle tient également compte de la réforme du paysage policier belge et vise donc une image tant locale que nationale de la traite des êtres humains.

La Col. 10/04 porte également son attention sur les techniques particulières d'enquête existantes et sur l'approche patrimoniale et financière du phénomène au moyen des possibilités existantes en matière de saisie et confiscation.

La Col. 10/04 accorde en outre un intérêt primordial aux victimes de la traite des êtres humains et insiste sur l'importance d'éviter une victimisation secondaire de celles-ci dans le cadre des recherches et poursuites en la matière⁴.

3. Journée de formation TEH, 6 mai 2004

Pour informer les différents acteurs de terrain actifs dans la recherche et la poursuite de la traite des êtres humains de la nouvelle directive du Ministre de la Justice relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains (COL 10/2004), il a été décidé d'organiser une journée d'étude consacrée à la lutte contre la traite des êtres humains. Cette journée d'étude a eu lieu le 6 mai 2004.

Elle comportait deux grandes parties. La matinée a été consacrée à la présentation du contenu de la nouvelle COL 10/2004 et ses annexes. Une attention particulière a été accordée à l'annexe reprenant le formulaire uniforme traite des êtres humains et au site Internet du réseau d'expertise traite et trafic des êtres humains. L'après-midi a été consacré à plusieurs sujets relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains via des groupes de travail. Les participants ont pu faire 2 choix parmi les sujets suivants :

- L'enquête financière dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains ;
- Définitions et contenu du concept du phénomène de la traite des êtres humains ;
- L'organisation et la mise en œuvre d'actions opérationnelles en matière de traite des êtres humains : une approche multidisciplinaire ;
- Le traitement des actions traite des êtres humains.

Quelques 230 professionnels du secteur ont participé à cette journée.

⁴ L'évaluation de cette Directive est prévue dans le courant de l'année 2006.

4. Le projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil - devenu la loi du 10 août 2005

A la fin du premier trimestre 2004, la Ministre de la Justice a constitué un groupe de travail chargé d'examiner un avant-projet de loi relatif à la traite et au trafic d'êtres humains préparé par la Direction générale des Libertés et Droits fondamentaux du SPF Justice. Cet avant-projet concernait plus précisément l'adaptation de la législation belge aux instruments internationaux suivants :

- Le Protocole des Nations Unies du 15 novembre 2000 visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale et organisée ;
- Le Protocole des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée ;
- La Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains ;
- La Directive du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers ;
- La Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.

Le groupe de travail, présidé par la Direction générale des Libertés et Droits fondamentaux du SPF Justice, auquel participaient le Service de Politique criminelle ainsi que des représentants du Collège des procureurs généraux, du Parquet fédéral et du Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre la racisme a discuté et amendé le texte qui a ensuite été déposé au Conseil d'Etat.

L'une des spécificités du nouveau texte est qu'il distingue de façon plus nette les faits de traite des êtres humains de ceux de trafic d'êtres humains, même si la distinction entre les deux phénomènes est parfois malaisée dans la réalité.

Ce projet de loi est devenu la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, publié au MB le 2 septembre 2005.

Cette loi répond à l'exigence de la mise en conformité de notre législation avec les dispositions européennes et internationales en la matière et procède en outre à diverses modifications :

- Elle opère clairement une distinction entre traite et trafic d'êtres humains. Ces deux infractions sont désormais clairement définies et sont réprimées sur base de dispositions différentes et spécifiques : le Code Pénal pour la traite (article 433 quinquies à 433nonies) et le nouvel article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers pour le trafic d'êtres humains.
- Par ailleurs, la traite des êtres humains n'est plus limitée aux seuls étrangers, puisqu'elle est dorénavant étendue aux belges victimes de la TEH.
- L'exploitation de la mendicité est également incriminée par l'introduction dans le Code pénal de l'article 433ter et 433quater.
- En introduisant dans le Code pénal un article 433decies à 433quinquiesdecies, elle élargit en outre la protection contre les « marchands de sommeil » (individus

louant, vendant, ou mettant à disposition des logements insalubres à des prix exorbitants dans le but de réaliser un profit anormal) à toute personne - tant belge qu'étrangère. L'incrimination « marchands de sommeil » n'est donc plus désormais considérée comme une forme particulière de traite des êtres humains, mais comme un crime en tant que tel, envisagé de manière autonome.

- Elle introduit également diverses circonstances aggravantes réparties en trois niveaux : les circonstances aggravantes liées à la qualité de l'auteur ; celles liées à la minorité de la victime, aux moyens d'actions, aux circonstances de l'acte, et aux conséquences de l'infraction ; et enfin les circonstances aggravantes liées à l'implication d'une organisation criminelle et à la mort non intentionnelle de la victime.
- Elle adapte les sanctions, en raison de la gravité des infractions de traite des êtres humains et d'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers des migrants, en particulier lorsque ces dernières infractions sont commises dans un but lucratif. La nouvelle loi permet ainsi de sanctionner l'infraction simple de traite des êtres humains par une peine privative de liberté allant d'un an à cinq ans (ce qui était déjà le cas auparavant), et par une amende considérablement augmentée pouvant s'échelonner de 500 à 50.000 euros, afin d'accroître la répression en s'attaquant notamment aux gains générés par ces formes de criminalité.

5. Le réseau d'expertise TEH du Collège des Procureurs généraux

C'est dans le souci d'une circulation optimale de l'information qu'un Réseau d'expertise⁵ « TEH » a été créé fin 2001 à la demande du Ministre de la Justice. Le réseau d'expertise en matière de traite des êtres humains a pour mission, au travers de projets concrets, d'assister le procureur général en charge des questions relatives à la TEH (procureur général de Liège) dans sa mission d'élaboration et de mise en œuvre de la politique criminelle générale, cohérente et coordonnée dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains.

En ce qui concerne la composition, font partie du réseau des membres du Ministère public, de la cellule centrale TEH de la police fédérale, de la police locale et des membres externes tels le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, les coordinateurs nationaux des services d'inspection, ...

Dans sa gestion générale du réseau, le procureur général est assisté d'un team de coordination composé des magistrats de liaison TEH des parquets généraux, de magistrats des auditorats généraux, du magistrat du parquet fédéral en charge de la TEH et du Service de la Politique criminelle.

Le team de coordination du Réseau d'expertise s'est réuni à trois reprises durant l'année 2004.

De manière prioritaire, le team de coordination s'est attelé à terminer le travail de relecture et de finalisation de la nouvelle directive de politique criminelle de la Ministre de la Justice relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains.

⁵ L'article 143 bis du Code Judiciaire permet au Collège des procureurs généraux d'instituer, dans les matières qu'il détermine, des réseaux d'expertise constitués de magistrats du parquet fédéral, des parquets généraux, des parquets du procureur du Roi, des auditorats généraux du travail, des auditorats du travail et, le cas échéant, d'autres experts.

Des membres du team de coordination se sont en outre particulièrement investis dans la préparation de la journée d'étude du 6 mai 2004 destinée à présenter la Col 10/04, notamment en assumant le rôle de modérateur dans différents ateliers.

Le team de coordination a par ailleurs examiné un certain nombre de questions ou de demandes ponctuelles telles que:

- La participation du réseau d'expertise dans des projets initiés par l'Organisation Internationale des migrations (IOM)
- Le recueil de données en matière de TEH au sein des auditorats
- La représentation du Collège des procureurs généraux au sein de la Cellule interdépartementale de coordination et du Comité de gestion du Centre d'analyse et d'information en matière de traite et de trafic d'êtres humains.
- La participation au rapport annuel 2004 du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
- ...

Dans le cadre du réseau d'expertise, un site web a également été créé à l'intention de tous les membres du réseau et des magistrats du Ministère public travaillant sur la matière. Ce site compile des informations telles que la législation nationale et internationale, la jurisprudence, la doctrine, les travaux parlementaires, les adresses utiles, les procès-verbaux des réunions du réseau d'expertise ou des groupes de travail du réseau,...

Le Service de politique criminelle a contribué de façon active à l'essor de ce site en mettant notamment une personne à disposition afin de l'alimenter. Il s'est en outre vu confier la gestion de l'adaptation de la Col. 12/99 et la rédaction de la Col 10/04, ainsi que l'élaboration d'un projet de directive en matière de trafic d'êtres humains.

II. Parcours-type des victimes de la TEH

Cette partie du rapport suit la trame de la note-questionnaire évoquée dans la rubrique « méthodologie ».

Les éléments de réponse communiqués par les différents acteurs interrogés sont insérés au fur et à mesure de la note.

A. Dans leur pays d'origine

Extrait de la note-questionnaire :

La traite et le trafic d'êtres humains sont des phénomènes qui peuvent initialement s'expliquer par la situation spécifique des pays d'où sont originaires les victimes. Ces pays - souvent d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est - sont gangrenés par des conditions socio-économiques et/ou politiques déplorables.

La guerre, la pauvreté, le chômage et le manque de perspectives professionnelles, la discrimination entre les sexes ou encore les dommages environnementaux résultant des catastrophes naturelles figurent parmi les principales raisons qui poussent les gens originaires de ces pays à fuir vers l'Occident, en quête d'une vie qu'ils espèrent meilleure, quitte à se tourner pour ce faire vers des filières illégales.

Au sein de ces populations fragilisées, les femmes et les enfants apparaissent comme plus vulnérables encore face aux passeurs et trafiquants qui exploitent cette misère humaine. Ceux-ci abusent de la confiance et de la vulnérabilité de ces gens, qui les considèrent comme leur dernière chance, et qui entrent souvent en contact avec eux via une connaissance ou un membre de leur famille.

1. Coopération au développement

La coopération belge au développement

En novembre 2004, lors de la célébration du 15^{ème} anniversaire de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, une conférence portant sur les « droits de l'enfant et la coopération au développement » était organisée par l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance) et soutenue par la Direction Générale de la Coopération belge au Développement (DGCD).

En 2004, les efforts de la Belgique dans le cadre de l'aide au développement dans les pays d'origine des victimes de la TEH se sont traduits concrètement par la mise en œuvre ou le soutien apporté par la DGCD à divers programmes :

- Ainsi, la coopération multilatérale soutient via l'UNICEF un programme de lutte contre la traite des enfants en Afrique de l'Ouest. Ce programme cible la traite au Mali, Niger, Togo et Ghana. Son objectif est de renforcer les capacités nationales pour prévenir et répondre aux situations de traite des enfants. L'UNICEF tente également de développer des indicateurs permettant d'enquêter et de promouvoir la signature d'accords bilatéraux dans la région.

- La ligne de prévention des conflits a notamment soutenu un programme de démobilisation d'enfants soldats dans la région des grands lacs. Ce programme développé avec l'UNICEF vise la prévention du recrutement, les aspects ayant trait à la démobilisation mais également à la réintégration sociale des enfants. Un projet spécifique de création d'un pensionnat pour les enfants soldats a notamment été mis en place en Ouganda.

- Par ailleurs, deux programmes ciblant la Géorgie ont été développés en collaboration avec l'OSCE (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe) ainsi que l'OIM (Organisation internationale pour les Migrations). Ces programmes également financés par la ligne de prévention des conflits ciblent la formation de la police géorgienne dans le cadre des recherches liées à la traite d'êtres humains mais également la réforme du système de l'état civil géorgien. Un volet complémentaire de sensibilisation des populations quant aux dangers de la traite est mis en œuvre par l'OIM.

- Suite aux recommandations du Sénat émises dans son dernier rapport quant à la traite des êtres humains⁶, la DGCD a en outre appuyé des programmes permettant de mettre en place des registres d'état civil, le défaut d'enregistrement des enfants les rendant plus vulnérables à la traite. C'est ainsi que deux programmes de coopération entre municipalités belges et de République Démocratique du Congo (RDC) ont bénéficié d'un financement des programmes indirects. Ces programmes entre Bruxelles/Kinshasa et Liège/Lubumbashi visent à l'instauration d'un registre de la population ainsi que la mise en conformité de tous les actes de l'état civil. Un logiciel de gestion de l'état civil et le perfectionnement du logiciel de population existant permettent à présent la mise à jour automatique du registre de population.

- Dès 2004, la coopération multilatérale finançait un programme conjoint FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la Population)/UNICEF/OHCHR (Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme) en vue de lutter contre la violence à l'encontre des femmes et des enfants en RDC. Ce programme, qui s'étendra jusqu'en 2007, s'inscrit dans une approche intégrée et comporte cinq volets : volet relatif à la collecte de données ; volet « sensibilisation et information » ; volet médico-sanitaire ; volet psycho-social ; volet juridique/judiciaire/protection et enfin un volet familial, communautaire et intégration sociale. L'effet escompté du projet est la prévention et la prise en charge des cas de violences sexuelles. Cette prise en charge prévoit également le renforcement des capacités de veille et de réponse médico-sanitaire, psycho-sociale, juridique et socio-économique.

⁶ Recommandations du Sénat relatives à la traite des êtres humains et la fraude de visas, Commission de l'Intérieur et des Affaires Administratives, session de 2002-2003, 4 février 2003, doc. 2-1018.

- Un programme spécifique de protection pour les victimes des conflits armés en Afrique a par ailleurs été mis en place par le comité de la croix rouge, programme financé dans le cadre de la ligne de prévention des conflits. L'identification des enfants non accompagnés et la réunification des familles est un des objectifs du programme d'action ainsi que l'aide aux enfants soldats démobilisés afin qu'ils puissent rejoindre leur famille.

Les programmes de prévention restent également primordiaux, la prévention passant notamment par l'éducation des personnes vulnérables:

- Ainsi des programmes de sensibilisation ont été développés par l'UNICEF au Niger. Ce pays dispose à présent d'un plan national d'éducation intégrant également la prévention de la transmission du sida.

- Par ailleurs, un programme de radios communautaires a été mis en place dans le cadre du volet communication de l'UNICEF, volet financé par le fonds de survie. Ce programme est mis en œuvre au Niger, Katanga, Sénégal ainsi qu'en Ethiopie. Les activités de sensibilisation développées par la radio ciblent la promotion des droits des femmes et des enfants ; des campagnes pour la scolarisation sont menées ainsi que de prévention contre les mariages précoces.

Le Service TEH de la Police fédérale

En 2004, le Ministre de l'Intérieur a signé un protocole de coopération avec la Bulgarie dans lequel la coopération en matière de traite et de trafic des êtres humains était également abordée. En tant que co-organisateur, le Service TEH a participé à plusieurs formations trafic et traite des êtres humains organisées par le CEPOL (Collège européen de Police) dans les pays d'origine ou par les services de police des pays d'origine. Le Service s'est également engagé à organiser avec l'IOM (International Organisation for Migration) des formations policières thématiques relatives à la traite des êtres humains dans certains pays d'origine.

B. Lors de leur transfert vers le pays de destination

Extrait de la note-questionnaire :

L'utilisation de faux papiers d'identité ou encore le recours frauduleux aux visas (touristiques, d'affaires ou d'études) constituent, pour les passeurs et trafiquants, des modus operandi importants. On peut également parfois noter l'implication d'agences de voyage, de tour-opérateurs ou encore d'entreprises de transport dans les phénomènes de traite et trafic d'êtres humains.

1. Lutte contre la fraude aux visas et les faux documents d'identité

L'Office Central pour la Répression des Faux Documents (OCRF) de la Police Fédérale

C'est l'Office Central pour la Répression des Faux (OCRF) qui, au sein de la Police Fédérale, appuie les actions répressives des services de police fédéraux et locaux en matière de falsification par une expertise et un support technique important afin de limiter l'usage de faux documents. Sa mission consiste également à conseiller les instances compétentes afin d'améliorer la sécurité de leurs documents.

En 2004, 20 séances de formation d'un jour et demi ont été prodiguées aux SJA (Services judiciaires d'arrondissement) et SER (Services d'enquête et de recherche) de la police locale. Des séances de sensibilisation ont également été données dans les écoles provinciales.

Des formations à la détection de faux documents ont également été faites à destination des divers acteurs concernés par la problématique : commune, commissariat général aux réfugiés et apatrides, Office des Etrangers...

Vu la difficulté de détecter des faux documents, l'OCRF a également développé un procédé d'identification à distance, par lequel il émet un avis sur base d'un fax, voire d'un E-mail. Cette procédure est très prisée par les services de police mais aussi par les postes à l'étranger.

L'OCRF participe également avec le SPF Affaires étrangères à la formation des consuls d'une région donnée, en mettant l'accent sur l'examen d'une demande de dossier visa.

Le SPF Affaires étrangères

Le SPF Affaires étrangères attire l'attention sur le fait qu'à côté de l'immigration illégale, existe l'immigration pseudo-légale qui se caractérise par le détournement des procédures de délivrance (présentation de faux documents à l'appui de sa demande de visa, fausse motivation, documents délivrés dans des conditions plus que douteuses, corruption dans certains pays,...). La mission de nos consuls et agents visa devient de plus en plus difficile. Ainsi, un dossier administratif complet sur lequel reposent néanmoins des soupçons, sera transmis à l'autorité centrale

belge avec les réserves nécessaires quant au caractère potentiellement mala fide de la demande. Cette autorité ne peut ensuite formuler un refus que dans le respect du droit administratif qui l'oblige à motiver en droit et en fait sa décision au demandeur de visa. Dès lors qu'une décision de refus ne peut être correctement étayée par des faits établis liés à la situation propre du dossier et/ou du demandeur, la délivrance du visa est pratiquement inévitable. La politique visa n'est pas harmonisée à cet égard dans le cadre européen (Schengen) et les pratiques nationales divergent donc. Ainsi, la majorité de nos partenaires européens considèrent que cette matière relève de leur souveraineté exclusive et ne motivent donc pas tous en droit et en fait leurs décisions. Une identification plus sûre du demandeur de visa s'avère donc nécessaire pour contrôler celui-ci efficacement au moment du passage frontière en particulier.

Conscient de cette évolution, il a été décidé au niveau communautaire de saisir des données biométriques (photo et empreintes digitales) au moment de l'introduction de la demande de visa, qui alimenteront une banque de données européenne, appelée « Visa Information System ». Il sera possible, à ce moment-là, pour tous les services intéressés et autorisés des Etats membres (en ce compris au premier chef leurs postes diplomatiques et consulaires à l'étranger), d'établir le lien entre la personne qui se présente à la frontière et celle qui a obtenu le visa à l'étranger⁷.

Si les initiatives prises sous la Présidence belge de l'UE en 2001 ont été poursuivies, de nouvelles initiatives en la matière ont également vu le jour depuis, et notamment durant l'année 2004 :

- Banque de données relative à la fraude documentaire

En matière de coopération consulaire, la banque de données sur la fraude documentaire mise en place à Kinshasa (dont l'objectif, pour rappel, est de faciliter les échanges et la consultation de données préalablement encodées relatives à des dossiers entachés de fraude documentaire) avec la participation des partenaires Schengen sur place et des ambassades américaine, suisse, canadienne et japonaise, continue à tenir ses promesses en offrant aux précités des informations précises sur des dossiers ou des demandeurs « mala fide », permettant ainsi de lutter plus efficacement contre le « visa-shopping » et le recours à des documents faux et falsifiés.

- Banque de données « Visa.Net » (à ne pas confondre avec le programme VISANET ci-dessous)

Dans l'esprit et la foulée de la banque de données Visanet initiée par la Présidence belge en 2001 mais qui n'avait pas rencontré le succès escompté en raison d'obstacles divers (voir le rapport annuel 2003), une initiative parallèle (qui a pris le nom de « SchengenNetPeru ») a été lancée par l'ambassade italienne à Lima avec le concours de l'ambassade belge. Cette initiative se révèle très prometteuse et pourrait être élargie à d'autres postes sous l'impulsion du Groupe de travail Visa au Conseil UE (qui rassemble tous les mois des représentants des Etats membres, du Conseil et de la Commission).

Il s'agit d'une base de données consultable par Web Service et contenant des informations diverses sur les demandeurs de visa déboutés (tels que : motif(s) de refus, un champ libre pour des observations par le poste saisi de la demande, des

⁷ Celle-ci devrait voir le jour en 2007 pour les Etats membres qui seront prêts. La Belgique espère bien être en mesure de faire partie de ceux-ci.

statistiques...). Le système permet en outre une mise à jour constante des informations relatives aux données qui y sont enregistrées par toutes les représentations Schengen sur place (bien sûr, en fonction de changement de situation, le retrait d'un signalement est possible mais uniquement par le poste qui a procédé à ce signalement). Celui-ci permet la consultation et la mise à disposition instantanée pour et par celles-ci de toute information pertinente sur une demande de visa suspecte aux fins de lutter contre le « visa shopping », les détournements de procédure et la fraude documentaire.

- Programme VISANET (à ne pas confondre avec la banque de données Visa.Net ci-dessus)

L'informatisation des postes belges à l'étranger (installation du programme VISANET pour le transfert électronique des données relatives aux demandes vers l'autorité centrale belge et retour) est désormais achevée⁸.

- Missions dites « régionales »

Les missions dites « pluridisciplinaires » auxquelles participaient des experts issus de plusieurs administrations belges ont changé de nature pour se focaliser davantage sur le fonctionnement des sections consulaires belges à l'étranger en regard de la réglementation en vigueur en matière visa / immigration. Elles sont l'occasion de passer en revue les instructions existantes, de fournir tous les éclaircissements et la formation nécessaires au personnel, entre autres sur le programme VISANET et les documents faux et falsifiés. La police fédérale (OCRF-D), l'Office des Etrangers du SPF-Intérieur et le service Visa du SPF-Affaires étrangères participent à ces missions auxquelles se joignent sur place, le cas échéant, des autorités locales (police...), des organismes internationaux présents sur place (OIM...), des officiers de liaison,... L'intérêt de ces missions repose également sur leur couverture géographique : ainsi, l'ensemble des consuls présents dans une région du monde sont tous appelés à se rendre dans le poste où la mission régionale se rend. La formation et le recyclage des précités peut ainsi se faire sur une grande échelle dans une zone où les problèmes rencontrés localement sont généralement de même nature.

- Monitoring des postes

L'encodage des données relatives aux demandes de visa en poste enrichit une base de données consultable au sein du SPF Affaires étrangères permettant d'apprécier le suivi réservé au traitement des dossiers encodés en poste et de réagir en conséquence auprès de ceux-ci, au cas par cas. La cellule monitoring ainsi créée fin 2003 constituait une première réponse à une recommandation du Sénat (voir le rapport annuel 2003) en faveur de missions de contrôle des sections consulaires des postes sans information préalable de celles-ci.

⁸ Depuis septembre 2005, une nouvelle version de ce programme intègre de nouveaux paramètres et modifie encore quelques aspects du programme pour qu'il réponde mieux à tous les cas de figure susceptibles d'être rencontrés sur le terrain. Il constitue désormais un instrument de gestion et de recherche de données très performant : après plusieurs années, les données accumulées permettent d'identifier rapidement les demandeurs habituels des nouveaux et offre donc un gain de temps appréciable dans l'examen des dossiers et la prise de décision qui s'ensuit (au niveau local comme au niveau de l'autorité centrale compétente). Enfin, l'encodage au guichet de la demande dans VISANET, qui tend à se généraliser partout, achève de donner à la procédure une meilleure fluidité, un meilleur suivi et un gain de temps appréciable qui peut utilement être mis à profit pour examiner plus en profondeur les dossiers qui le nécessitent.

Les agents qui composent cette cellule monitoring au sein du SPF Affaires étrangères ne sont cependant pas encore assez nombreux et les moyens budgétaires dont elle dispose trop faibles pour assurer pleinement le travail qui leur a été assigné. Ainsi, la conduite de missions « surprises » recommandée par le Sénat n'est pas encore à l'ordre du jour mais reste inscrite dans les objectifs à remplir par cette cellule qui, néanmoins a déjà pu effectuer plusieurs missions dans différents postes (Ankara, Istanbul, Moscou, Mumbai et New Delhi, Londres, Casablanca) lors du monitoring spécifique dont ceux-ci ont fait l'objet.

Elle utilise tous les outils à sa disposition au sein de la banque de données visa, consultable au sein du SPF-Affaires étrangères, pour suivre à distance les dossiers visa encodés en poste, vérifier les conditions dans lesquelles des visas ont été délivrés d'office et procéder à des analyses des différentes données statistiques disponibles pour dégager des tendances et dénoncer, le cas échéant, certaines dérives.

Il va sans dire que cette cellule a déjà révélé tout son intérêt d'une part dans la découverte de pratiques non conformes aux procédures à respecter par les postes mais d'autre part surtout pour permettre au Département d'avoir une meilleure connaissance des situations de terrain. Elle a aussi permis d'assurer un meilleur suivi au niveau du management des sections visas en établissant – à partir du dialogue permanent ainsi instauré avec les postes – des normes communes à mettre en place pour la gestion de la section des visas et des dossiers qu'elles ont à traiter. Enfin, le travail de cette cellule a permis aussi d'identifier certains problèmes rencontrés avec VISANET et la nécessité conséquente de modifier certains aspects de ce programme.

- Formation des agents visa

Le SPF Affaires étrangères a poursuivi en 2004 le renforcement de ses postes sensibles par des agents visa dont la formation a été approfondie depuis 2002 (6 mois répartis de la manière suivante : d'abord 3 mois – au sein de Département - au cours desquels ceux-ci sont mis en contact et formés par les services concernés de l'administration des Affaires Etrangères, l'Office des Etrangers, la police fédérale et en particulier l'Office Central pour la Répression des Fraudes qui leur dispense une formation en matière de documents faux et falsifiés,...Ensuite 3 mois en poste, période au terme de laquelle le poste est tenu de rendre un rapport d'évaluation (établi sur un modèle unique) dont il est tenu compte dans l'évaluation globale du stagiaire avant son engagement définitif). Leur fonction charnière entre les agents (locaux) postés aux guichets et le Consul, dans l'analyse qui leur incombe des dossiers Visa qui passent entre leurs mains, continue à se révéler payante dans la détection de certains dossiers « mala fide », dont la fiabilité pouvait être mise en doute. La pertinence de la fonction d'agent visa comme outil en matière de lutte contre la fraude aux documents / visas n'a cessé de croître depuis 2000 et leur retrait aujourd'hui menacerait directement la qualité du travail de nos sections consulaires en matière de visa.

En outre, le SPF Affaires étrangères organise désormais tous les deux ans des sessions de recyclage pour ces agents visa.

- Tests ADN

Le projet pilote et la procédure y relative mise en pratique fin 2003 en coordination entre le SPF Affaires étrangères et le SPF Intérieur offrent la possibilité au demandeur de visa dans le cadre d'un regroupement familial de prouver son lien de parenté (test ADN) avec la personne à rejoindre en Belgique. Les résultats sont plus

qu'encourageants. Il s'agissait de contrecarrer les abus constatés depuis longtemps en matière de demande de visa de regroupement familial sur présentation de documents d'état civil faux (intellectuels le cas échéant) ou falsifiés ou tout simplement inexistantes au niveau local.

Une évaluation du dit projet est en cours et débouchera sans doute sur une généralisation progressive à tous les postes dans lesquels cette procédure pourra se révéler utile pour lutter contre cette forme d'immigration pseudo-légale. Pour diverses raisons d'ordre matériel et pratique enfin, préférence sera sans doute donnée au test sur base de la salive, dans la mesure où les établissements hospitaliers belges qui seront saisis seront en mesure d'apporter la garantie qu'ils sont d'ores et déjà équipés de façon satisfaisante pour que le test puisse être considéré comme fiable.

Actuellement, 12 postes recourent à ce test auxquels les demandeurs se soumettent seulement sur une base volontaire (Kinshasa, Lubumbashi, Beijing, Shanghai, Addis-Abeba, New-Delhi, Lagos, Islamabad, Abidjan auxquels se sont rajoutés en 2004 Dakar, Nairobi et Kigali)

- Création d'un Groupe Directeur composé de hauts fonctionnaires des SPF Affaires étrangères et Intérieur

Les Directeurs généraux de l'Office des Etrangers du SPF Intérieur (ODE) et de la Direction des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères ont mis sur pied un groupe de travail appelé « Groupe Directeur » qu'ils président et dont l'objectif est de résoudre les difficultés et problèmes rencontrés dans le cadre de la coopération entre ces deux administrations en matière de visa.

Les problèmes ont d'ores et déjà été identifiés et tous débattus plusieurs fois.

Plusieurs groupes de travail ont ainsi été constitués, relatifs à l'échange d'informations entre les services fédéraux concernés (principalement ODE et la direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères) ; au suivi des recommandations de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat dans son rapport sur « La traite des êtres humains et la fraude en matière de visa » ; à la réduction des délais de traitement des demandes de visa ; à la consultation Vision + délivrance de visas en représentation d'un autre Etat ; aux procédures relatives aux tests ADN ; et à la légalisation de documents et visas de long séjour.

Plusieurs de ces thèmes ont d'ailleurs fait l'objet de décisions de portée pratique entre les administrations concernées et ont été mises en vigueur.

La question, enfin, de la répartition des compétences en matière de visa entre le SPF Intérieur et les Affaires étrangères – ou du moins la prise en compte des compétences effectives exercées dans ce domaine par les Affaires étrangères en général et les postes (autonomie des postes pour refuser d'office le visa sans consultation préalable de l'ODE) est toujours en discussion et sera abordée au niveau du Groupe Directeur lui-même.

- Refonte complète des instructions en matière visa

Sur base d'un texte réalisé par l'ODE, une refonte totale des instructions en matière de visa a été effectuée par le SPF Affaires étrangères, distinguant le long séjour (réalisation d'un vade-mecum) et le court séjour (une mise à jour annuelle des Instructions Consulaires Communes en matière de visa est désormais effectuée qui

intègre, la réglementation communautaire (= acquis Schengen) d'une part et les instructions BNL d'autre part.

- Projet VIS / expérience-pilote BLODEV :

Ce projet qui vise à fournir aux Etats membres de l'UE un système commun d'échanges de données relatives aux visas délivrés, dans un premier temps, demandés et refusés, le cas échéant, par la suite, est débattu en long et en large dans le cadre du Groupe Visa au Conseil depuis 2004.

Il s'agit d'un projet très ambitieux qui vise à offrir à tous les services nationaux impliqués dans la délivrance et le contrôle des visas (services de police en général, contrôle frontières, sections consulaires des postes à l'étranger délivrant les visas) les informations les plus complètes possibles (données personnelles classiques, photographies, données biométriques, scanning des documents de voyage...) sur une personne qui fait soit l'objet d'un contrôle intra-Schengen, soit introduit sa demande à l'étranger. L'historique « visa » de tout demandeur, quel qu'il soit et quel que soit le lieu où il aura introduit une demande dans le monde sera ainsi portée à la connaissance des services précités.

Ce projet de longue haleine a le soutien des SPF directement intéressés (Intérieur et Affaires étrangères) considérant qu'il s'inscrit parfaitement dans le cadre général de la politique commune en matière de visa et donc des principaux objectifs de celle-ci: lutte contre la fraude documentaire et son corollaire, l'immigration pseudo-légale. La création d'un espace de liberté et de sécurité en Europe que tout le monde appelle de ses vœux est ici plus que jamais d'actualité.

Sous l'impulsion de la France et de la Belgique, un projet financé à 80% par la Commission européenne est mené parallèlement : il s'agit de stocker les empreintes digitales des demandeurs et d'assurer leur transmission à Bruxelles et Paris en vue de pouvoir les consulter lors du franchissement de la frontière extérieure Schengen dans les aéroports de Bxl-National et Charles De Gaulle.

Les enseignements qui pourront être retirés de cette expérience devraient fournir leur lot d'informations pratiques utiles pour le développement et la mise en place du VIS dans les années qui viennent.

- Missions ciblées (renforcement de la coopération consulaire)

Sous l'impulsion de la Présidence belge de l'UE en 2001, une importance accrue a été donnée à la coopération consulaire locale entre les postes d'une même ville ou d'un même pays dans le souci d'harmoniser davantage les pratiques des uns et des autres (lorsque celles-ci ne s'inscrivent pas dans le cadre de la réglementation communautaire) et de lutter ainsi plus efficacement contre le visa shopping, la fraude documentaire et l'immigration pseudo-légale.

Les missions « ciblées » s'inscrivent directement dans ce cadre. Elles ont été initiées par le Conseil qui a donné mandat à un comité d'experts, présidé par un belge, de faire en quelque sorte un état des lieux de la coopération consulaire dans les postes à l'étranger.

Ainsi, en 2004, ce Comité d'experts (composé d'agents de la Commission, du Conseil et des administrations nationales de plusieurs Etats membres) s'est rendu au Caire et à New Delhi pour auditionner toutes les représentations Schengen sur place, confronter leur pratique, apprécier leur niveau de collaboration et d'échanges

d'informations... dans le souci d'en tirer les meilleurs enseignements possibles pour rédiger ensuite une sorte de « guide pratique de la coopération consulaire » qui sera débattu et commenté en 2005 dans toutes les villes étrangères où sont implantées des représentations Schengen. Mais également pour réorganiser la coopération consulaire en matière de visas dans les postes visités, notamment en prenant en compte comme cadre, les règles et pratiques établies dans les Instructions consulaires communes.

Il s'agit donc d'un exercice à grande échelle dont les effets positifs – déjà mesurables immédiatement, en tout cas dans les postes visités - devraient surtout se révéler déterminants à moyen terme, en renforçant la cohésion de tous les partenaires autour de pratiques harmonisées et ce, pour autant que le Conseil prenne en compte l'ensemble des remarques et recommandations formulées par ce Comité d'experts dans les rapports qu'il lui soumet.

Le Service TEH de la Police fédérale

Dans le contexte du Plan national de sécurité (priorité immigration illégale et du trafic d'êtres humains, mais aussi traite des êtres humains) et dans l'idée de partenariat, le Service TEH a également organisé une formation partielle destinée aux agents visa du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement. Dans le cadre de ce même partenariat, le Service TEH et l'Office des étrangers du SPF Affaires étrangères, ont recherché en 2004 des manières alternatives pour faire diminuer les utilisations frauduleuses de visas dans le cadre de la traite et du trafic des êtres humains.

Extrait de la note-questionnaire :

Les victimes de la TEH sont souvent acheminées en groupe vers le pays de destination, principalement par voie maritime ou terrestre. Rapidement privées de leurs papiers d'identité, les victimes sont alors entièrement dépendantes des passeurs et trafiquants.

A noter qu'il n'est pas rare, en cas d'échec de la première tentative, qu'un deuxième essai, sorte de garantie ou de « deuxième tour compris dans le prix », soit prévu par les filières. Des exemples de ce type ont notamment été rencontrés au sein de filières albanaises et marocaines.

Pour bon nombre d'entre elles, l'exploitation, accompagnée ou non de violences et/ou de menaces, commence déjà au cours du transfert.

Le passage par des lieux de transit (« safe house ») est également fréquent avant d'atteindre, parfois au bout de plusieurs mois, le pays initialement prévu. Durant cette période, les victimes font à nouveau l'objet d'exploitations diverses, afin de commencer à rembourser leurs « frais de voyage ».

C. En Belgique

Extrait de la note-questionnaire :

Pays de transit au sein de l'Union européenne - notamment vers le Royaume-Uni, l'une des destinations de prédilection des trafiquants d'êtres humains -, la Belgique constitue également un pays de destination bien connu en la matière.

Une fois arrivées à destination, les victimes vont faire l'objet d'exploitations diverses, souvent d'ordre sexuel - prostitution forcée - ou économique. Au fil du temps, certains secteurs d'activités sont désormais considérés comme étant plus « à risque » : construction, HORECA - notamment les restaurants chinois -, entreprises agricoles, ateliers de confection de textile,...

D'autres secteurs méritent également une attention particulière : le secteur des « jeunes-au-pair », du personnel domestique, mais aussi du sport - principalement les clubs de football. Les mariages blancs et le phénomène des marchands de sommeil sont aussi d'autres manifestations possibles de la TEH.

1. Lutte contre l'exploitation économique en général

Rappelons que divers acteurs sont actifs dans le domaine de la lutte contre le travail illégal, l'exploitation au travail et la TEH. Si l'Auditorat du travail, l'Inspection sociale et le Contrôle des lois sociales occupent effectivement un rôle de premier plan, d'autres services, tels ceux de l'ONSS (Office National de Sécurité Sociale) et de l'ONEM (Office National de l'Emploi), sont également amenés, dans le cadre de leurs contrôles respectifs, à constater des situations dans lesquelles des travailleurs étrangers sont occupés de façon illégale, mais également des cas de TEH. S'ils ont en commun le même terrain d'action, ces services ont toutefois des compétences propres dans certains domaines.

Les divers services d'Inspection – Le rapport du COLUTRIL sur la lutte contre le travail illégal, l'exploitation au travail et la traite des êtres humains pour l'année 2004

Le COLUTRIL (Comité fédéral de coordination de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale) a publié en novembre 2005 un rapport très complet relatif à la lutte contre le travail illégal, l'exploitation au travail et la traite des êtres humains pour l'année 2004.

Ce premier rapport est également l'occasion de retracer brièvement l'évolution des orientations politiques dans le contexte de la lutte contre le travail illégal et la TEH depuis le début des années '90, notamment la signature, en 1993, d'un *protocole de collaboration* entre les Ministres de l'Emploi et du travail, des Affaires sociales, des Finances, de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires économiques, et de l'Intégration sociale. C'est ce protocole qui est à l'origine de l'institution de Cellules

d'arrondissement, organisant des contrôles mensuels communs, dans chaque arrondissement judiciaire.

Il fut suivi d'un *mini-protocole* spécifique relatif à la collaboration en matière de lutte contre la TEH, conclu en mai 2001 entre l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale et le contrôle des lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, et organisant des contrôles communs dans les secteurs considérés comme étant « à risque » en matière de TEH : prostitution, agriculture et horticulture, restaurants chinois et exotiques, ateliers de confections, entreprises de textiles, entreprises de nettoyage, construction... La fréquence des contrôles est normalement d'une action mensuelle, bien qu'il soit difficile, dans certains arrondissements judiciaires, de respecter cette fréquence, faute de personnel suffisant.

Une *nouvelle structure de coordination composée de 3 niveaux* a été mise en place par la loi du 3 mai 2003 (MB 10 juin 2003), instituant :

La nouvelle structure de coordination concernant la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale (en place depuis janvier 2005) :

le Conseil fédéral contre le travail illégal et la fraude sociale

Mission : mise en œuvre de la politique en la matière définie par le Conseil des Ministres



le Comité fédéral de coordination (organe opérationnel)

Mission : planification et pilotage du plan opérationnel mis en œuvre par le Conseil fédéral



les Cellules d'arrondissement

Mission : traduction, à l'échelon local, du plan susmentionné

Ce rapport annuel porte donc sur les activités menées par les services d'inspections en 2004 dans le cadre de la lutte contre le travail illégal, l'exploitation au travail et la TEH.

Le rapport comporte notamment une partie « analyse statistique » richement détaillée.

Concernant les activités menées dans le cadre du mini-protocole, le rapport précise que la grande majorité des répondants mentionne en moyenne une action chaque mois, par arrondissement judiciaire. Il apparaît qu'une concertation a généralement lieu entre l'Inspection sociale et le Contrôle des lois sociales. Le Service Judiciaire d'Arrondissement (SJA) y est fréquemment associé. Divers éléments sont pris en compte lors du choix des actions à mener : les résultats des contrôles précédents, les informations transmises par les différents services d'inspection et par la Police, les secteurs considérés comme « à risque »,...

Le rapport mentionne que : « *la moitié des répondants font état de l'intégration des contrôles relatifs à la TEH au sein de la Cellule d'Arrondissement. Diverses raisons sont avancées pour justifier cette option : le fait que le mini-protocole soit jugé superflu par l'Auditorat du Travail en raison de l'existence des cellules d'arrondissement ; la similitude ou la superposition entre les cellules d'arrondissement et le mini-protocole en raison de la bonne collaboration entre*

services ; la volonté d'associer d'autres services tels que l'ONSS et l'ONEM et, enfin, le manque d'effectifs au sein de l'Inspection sociale et du Contrôle des lois sociales.»⁹

Parmi les données chiffrées fournies par le rapport, on peut relever que:

- Au total, 942 contrôles ont été menés en 2004 dans le cadre du mini-protocole. Les arrondissements judiciaires de Nivelles et de Liège sont ceux qui ont constaté le plus d'infractions.
- Parmi les personnes de nationalité étrangère contrôlées en 2004, les ressortissants chinois représentent la catégorie la plus importante avec 20%. Cette nationalité est aussi la première en termes de personnes en situation irrégulière avec plus de 29%.
- La répartition (%) par secteur d'activité des travailleurs occupés illégalement est la suivante pour 2004 :
 - o Horeca : 34% (au total) dont 18% dans les restaurants chinois et 11% dans les restaurants exotiques
 - o Construction : 17%
 - o Agriculture et horticulture : 9%
 - o Industrie de la viande : 8%
 - o Night shops : 5%
 - o Prostitution : 4%
 - o Autres: 23%

Le rapport précise que « le résultat des différentes actions menées ne dépend pas uniquement de l'intervention des deux services d'inspection. Il convient d'insister encore sur la nécessité d'une approche plus large, à laquelle les services concernés de l'Intérieur et aussi de la Justice apporteraient leur soutien. »¹⁰

En guise de conclusion, le rapport dresse un bilan positif de l'application du mini-protocole de coopération concernant la lutte contre la traite d'êtres humains depuis le 1er mai 2001. Ainsi, il estime que *« le bilan après plus de trois ans est largement positif. Dans la plupart des régions, il existe une réelle concertation entre les responsables des deux services. Les tableaux de bord sont complétés et une répartition du travail est mise en place au niveau de l'organisation et du suivi des actions menées. Ce miniprotocole a aussi dynamisé et rendu plus efficace la collaboration en cette matière. Enfin, il a permis d'améliorer la collaboration et la complémentarité des actions menées par les deux inspections, les différents services de police et l'Office des étrangers, tout en restant en adéquation avec les objectifs des magistrats de l'Auditorat du travail et du Parquet »¹¹.*

Toutefois, le rapport pointe quelques difficultés, notamment le fait que *« l'Inspection sociale et le Contrôle des lois sociales ont une approche un peu différente concernant le rôle qu'ils doivent y jouer. Le développement depuis 1995 des cellules TEH a permis à l'Inspection sociale de se spécialiser en cette matière. Cette spécialisation diffère de l'approche plus généraliste du Contrôle des lois sociales. Ces conceptions différentes de l'organisation du travail (généraliste-cellule TEH) ont parfois posé problème lors de la mise en place du mini-protocole. Cependant, dans*

⁹ Rapport 2004 du Comité fédéral de coordination de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale relatif au travail illégal, la traite des êtres humains et l'exploitation au travail, novembre 2005, p. 15

¹⁰ *Idem*, p.51.

¹¹ *Idem*, p.97

une majorité d'arrondissements judiciaires, ces orientations différentes ont aussi permis de développer une meilleure complémentarité lors des contrôles menés et de leurs suivis »¹².

Enfin, le rapport souligne que « le mini-protocole se trouve dans une phase de transition. Sans présumer des conclusions des groupes de travail qui se réunissent depuis septembre 2005 concernant la modernisation des cellules d'arrondissement, il semble souhaitable que ce mini-protocole soit intégré dans ces cellules d'arrondissement afin de garantir le rôle central que doivent tenir les cellules d'arrondissement dans la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale (...) Cette intégration devrait aussi permettre d'éviter la multiplication des réunions et le morcellement des compétences, les réunions prévues dans le cadre de la circulaire Col10/2004 pouvant par exemple se tenir au sein des cellules d'arrondissement vu la présence très majoritaire des mêmes participants »¹³.

2. Manifestations particulières de la TEH

- Lutte contre la TEH dans les entreprises agricoles

Le Service TEH de la Police fédérale

Le groupe de projet des partenaires dans la lutte contre la traite des êtres humains à Malines a élaboré une brochure « Horticulture » en collaboration avec la Crie de Malines et le Boerenbond. La brochure donne plusieurs astuces et recommandations aux horticulteurs pour « assainir » leur secteur concernant le travail illégal qu'il y ait des circonstances de traite des êtres humains ou non. En combinaison avec la brochure, le même groupe multidisciplinaire a également présenté son projet aux horticulteurs. Le service central TEH et le groupe de projet ont pris l'initiative d'élargir l'approche et la réalisation de la brochure « Horticulture » aux autres régions flamandes où ont lieu des criées.

De plus, le Service TEH a diffusé aux services de police et aux partenaires une image de l'exploitation (principalement) économique des Équatoriens. Avec la brochure ou l'image, le service central traite des êtres humains a rempli son engagement du Plan national de sécurité de créer une image spécifique d'une forme de traite des êtres humains. Avec la création de cette image, le Service a invité les policiers sur le terrain à être plus attentifs aux nombreux vendeurs ambulants équatoriens sur le territoire qui se font souvent exploiter.

Les contrôles dans les secteurs et sur les lieux à risque se font dans le contexte de la Col 10/04 sous la direction des magistrats de référence traite des êtres humains. Ces derniers font l'inventaire entre autres du nombre de contrôle et de secteurs contrôlés.

- Exploitation du personnel diplomatique

Le SPF Affaires étrangères

Le SPF Affaires étrangères a également, via sa Direction Protocole et Sécurité, mené en 2004 une politique active contre la traite des êtres humains et l'exploitation du personnel de maison chez les diplomates étrangers accrédités en Belgique.

¹² *Idem*, p.97

¹³ *Idem*, pp. 98-99

Un fonctionnaire de la Direction du protocole est spécifiquement chargé du secteur des employés de maison des diplomates étrangers.

En ce qui concerne la lutte contre l'exploitation du personnel de maison chez des diplomates étrangers installés en Belgique, le rôle de la Direction du protocole peut être subdivisé en deux phases :

- *Avant qu'une demande de visa puisse être introduite par l'employé de maison*
- *Au cours du contrat entre le diplomate et l'employé de maison, en Belgique*

Avant qu'une demande de visa puisse être introduite par l'employé de maison :

Les Affaires étrangères exercent un contrôle sévère qui implique une étroite collaboration entre la Direction du Protocole, la Direction des Affaires consulaires, les ambassades belges et l'Office des Étrangers (SPF Intérieur).

La Direction du protocole oblige les représentations étrangères à l'informer du souhait d'un diplomate de prendre à son service un employé de maison ; cela doit se faire par une communication officielle accompagnée du contrat de travail signé par l'employeur et l'employé.

La Direction du protocole contrôle si des éléments concernant la représentation étrangère ou le diplomate en question s'opposent à la recevabilité de la demande d'engagement d'un employé de maison.

Elle contrôle également si le contenu du contrat entre l'employeur et l'employé répond aux conditions légales qui se rapportent à un tel contrat (le modèle de contrat a été rédigé en collaboration avec le SPF Emploi).

Quand toutes les conditions sont remplies et que les contrôles sont satisfaisants, l'on procède à l'acceptation de la demande d'engagement d'un employé de maison et la procédure de délivrance de visa à l'employé de maison peut être entamée. La Direction Protocole transmet un dossier (contrat + attestation) : à l'ambassade belge compétente pour délivrer un visa à la personne concernée, à l'Office des étrangers du SPF Intérieur et au Service visa du SPF Affaires étrangères. Ces deux derniers vérifient s'il y a une objection formelle à la délivrance d'un visa.

L'ambassade belge concernée ou le Consulat effectuent un suivi de la procédure de demande de visa, comme stipulé dans la circulaire n° 74 du 25/06/98. Cela signifie que pour les Ambassades et les Consulats belges, il est obligatoire qu'il y ait un entretien personnel à l'ambassade ou au consulat entre le chef de poste ou le consul et le demandeur sur la base d'un modèle de contrat de travail dont dispose le poste via la Direction Protocole et Sécurité. Durant l'entretien à l'ambassade ou au consulat, le futur personnel prend connaissance des conditions de travail dans notre pays et des droits et devoirs à l'égard de l'employeur. Les dispositions du contrat de travail sont parcourues ensemble pour s'assurer que le demandeur a bien compris les dispositions et la portée de ce même contrat. Au cours de l'entretien, le demandeur est informé de la procédure qu'il devra suivre lors de son arrivée en Belgique.

Au cours du contrat entre le diplomate et l'employé de maison, en Belgique :

Après son arrivée en Belgique, l'employé(e) de maison est obligé(e) de venir chercher personnellement sa carte d'identité spéciale auprès de la Direction Protocole.

Lors du retrait de sa carte, l'employé de maison a un entretien personnel avec le fonctionnaire compétent. Recevant une carte d'identité valable pour un an maximum, les employés de maison doivent se rendre une fois par an au minimum à la Direction du protocole. Chaque année, 600 entretiens sont organisés avec des employés de maison. Cet entretien consiste à aborder les conditions de travail et la rémunération, il donne également la possibilité de poser des questions.

Tous les employés de maison qui ont un contrat de travail avec un diplomate et enregistrés auprès de la Direction du protocole ont la possibilité de parler de problèmes d'exploitation ou d'abus.

Les employés de maison savent également qu'ils peuvent s'adresser au fonctionnaire compétent en dehors de la visite annuelle. Ils utilisent également cette dernière si nécessaire. Des conseils et adresses pouvant être utiles en cas de problème sont aussi donnés.

Pour les différends pour lesquels il n'est pas question de violation des droits de l'homme, l'on collabore si nécessaire avec le SPF Emploi afin de faire contrôler le respect des obligations légales et la Direction du protocole prend elle-même des mesures qui, en fonction de la gravité du cas, vont de la médiation à la convocation officielle de l'ambassadeur afin de l'obliger à remédier à la situation.

En cas de plaintes d'exploitation et de restriction de la liberté graves, la Direction du protocole fait intervenir des instances externes qui accueillent l'employé de maison et l'accompagne dans ses démarches juridiques. En 2004, six employés de maison ont ainsi fait l'objet d'un accompagnement.

L'Office des Etrangers, SPF Intérieur

L'Office des Etrangers constate que le nombre de personnes bénéficiant d'un statut de victime de la traite des êtres humains dans ce secteur est très peu élevé. En outre, même lorsqu'une enquête est menée sur base d'une plainte déposée par l'une de ces personnes, l'affaire est souvent classée sans suite par le Parquet.

Ces dossiers font depuis 2005 l'objet d'un examen approfondi de la part de l'Office des Etrangers, qui accorde une attention particulière à la situation de la personne - y compris les éléments indépendants du dossier TEH. Le dossier est ensuite systématiquement soumis à la Direction Générale de l'Office des Etrangers, pour décision.

- Marchands de sommeil

Le SPF Intérieur

Le 14 septembre 2004, la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention a organisé un colloque sur les « cambriolages dans les maisons et les bandes criminelles itinérantes ». L'objectif était de s'adresser directement et d'informer le plus grand nombre de bourgmestres et de responsables de la sécurité locale à l'aide de la présentation de certaines bonnes pratiques. L'objectif d'une telle présentation est d'informer le public-cible des bourgmestres sur une approche concrète efficace afin qu'ils puissent appliquer une approche de ce type au sein de leur propre commune.

Une de ces bonnes pratiques était le projet « Krot-op » qui comportait une approche intégrale de la problématique des taudis et des marchands de sommeil dans la ville d'Anvers. Il a été mis sur pieds par l'échevin anversoïis chargé de la sécurité intégrale. Le point important de ce projet est le rôle de la cellule « Krot op » qui porte son attention sur l'abandon, le caractère inhabitable et inadéquat de logements et l'inoccupation de bâtiments. Cette approche a été complétée par un volet proactif : un architecte et un travailleur social recherchent activement les taudis qui ne sont pas connus. L'atout de ce projet est la perspective intégrale dans laquelle l'administration, la ville et la justice peuvent collaborer sur le terrain sous une forme d' « administration forte ». Concrètement, cela signifie qu'entre autres, les services de police, l'inspection des logements et l'Office des étrangers sont impliqués. Dans cette perspective, la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention a participé au partage du savoir-faire concernant la problématique des marchands de sommeil.

3. Vulnérabilité des mineurs d'âge

Parmi les victimes potentielles de la TEH, les mineurs d'âge constituent un groupe particulièrement vulnérable et sont susceptibles de représenter des proies faciles aux yeux des trafiquants d'êtres humains et/ou des exploiters sexuels.

- La problématique des MENA

Le service des Tutelles, SPF Justice

La problématique des MENA fait l'objet d'une attention particulière de la part du Gouvernement depuis quelques années, concrétisée par la loi programme du 24 décembre 2002 sur la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2004, suite à l'adoption de l'Arrêté royal du 22 décembre 2003. L'article 5 du Titre XIII, Chapitre 6 « mineur étranger non accompagné » de la loi programme de décembre 2002 a été modifié par l'article 265 de la loi programme du 27 décembre 2004.

Un mécanisme d'assistance, de représentation et de prise en charge spécifique de ces mineurs est depuis lors organisée dans notre pays. Un service des Tutelles, institué auprès du SPF Justice, a été créé à cette fin, avec pour mission d'identifier les mineurs, de coordonner et de surveiller l'organisation du travail des tuteurs.

La loi prévoit que toute autorité qui a connaissance de la présence à la frontière ou sur le territoire, d'une personne « qui paraît âgée, ou qui déclare être âgée , de moins de 18 ans » doit en informer immédiatement le service des Tutelles ainsi que l'Office des Etrangers, et leur communiquer toute information en sa possession, notamment au moyen de la fiche de renseignement prévue par les circulaires publiées à cet effet par les deux autorités.

La circulaire du SPF Justice du 19 avril 2004 relative à la prise en charge par le service des Tutelles et à l'identification des mineurs étrangers non accompagnés renseigne aux autorités de signalement les éléments essentiels à prendre en considération et la marche à suivre en vue de la prise en charge adéquate des personnes qui se déclarent ou qui paraissent être mineur étranger non accompagné. Un point particulier est consacré à la prise en charge des mineurs présumés victimes de la traite des êtres humains.

Dès qu'il a reçu cette information, le service des Tutelles prend la personne concernée en charge. Une attention particulière est accordée aux mineurs présumés victimes de la traite des êtres humains : les centres d'accueil des mineurs étrangers sont avertis et les services spécialisés sont contactés en vue d'évaluer le suivi à accorder à la situation.

Conçu comme une instance de centralisation de toutes les tutelles, le service des Tutelles est un centre nerveux où aboutissent un grand nombre d'informations relatives à l'identification des personnes signalées et aux suivis des tutelles. Cette identification est réalisée non seulement dans le but de vérifier les critères d'accès au champ d'application de la loi, mais également en vue de préserver l'identité du mineur. En 2004, pendant la permanence exercée 24h/24, 7 jours sur 7, le service des Tutelles a réceptionné au total 2045 fiches MENA et attribué 616 tutelles parmi lesquelles 20 situations de mineurs présumés victimes de la TEH ont été traitées.

Depuis septembre 2004, dans le but d'améliorer la collaboration en la matière et le fonctionnement entre les différents services concernés, le service des Tutelles a initié une concertation générale régulière à laquelle participent le Parquet général de Bruxelles, l'Office des Etrangers, le Commissariat Général aux réfugiés et apatrides. Des concertations bilatérales ont également lieu avec le réseau d'organismes et d'associations bruxellois actifs dans le secteur et les Communautés et Régions.

En matière de traite des êtres humains, l'expérience montre qu'il peut arriver qu'une autorité se fie aux déclarations d'une personne qui se dit majeure ou accompagnée par quelqu'un qui exerce sur elle un lien d'autorité parentale, ou encore provenir d'un pays appartenant à l'Espace économique européen alors que ce n'est pas le cas. Il peut, par exemple, arriver qu'aucun doute quant aux déclarations d'une personne se déclarant majeure n'ait été relevé. Ceci a son importance lorsqu'il s'agit de personnes susceptibles d'être victimes de la traite et du trafic des êtres humains. La concertation générale devrait permettre d'améliorer la collaboration, notamment en ce qui concerne le mariage civil. Selon les dispositions légales, les mineurs étrangers non accompagnés invoquant un tel mariage ne doivent pas être signalés auprès du service des Tutelles. Il conviendrait que les mineurs à l'égard desquels un doute subsiste (fausses déclarations, déclarations contradictoires des « conjoints », indices de présomption de victime de la traite,...) soient signalés auprès du service des Tutelles.

L' Office des Etrangers, SPF Intérieur

Une circulaire de l'Office des Etrangers du 23 avril 2004 impose à la police et à l'Office des Etrangers de compléter une fiche MENA pour tout mineur intercepté, lors de la première rencontre avec lui, ou lorsqu'ils ont connaissance de la présence d'un MENA sur le territoire.

Une rubrique de cette fiche est relative à la traite des êtres humains, puisqu'elle concerne l'existence éventuelle « d'indices qui laissent supposer que la personne pourrait être victime de la traite des êtres humains ».

Depuis l'entrée en vigueur du service des tutelles en mai 2004, 1732 fiches ont été envoyées par l'Office des Etrangers à ce service en 2004. L'Office des Etrangers souligne l'absence de récoltes centralisées des données relatives aux MENA, chaque intervenant réalisant ses propres inventaires. En outre, le caractère clandestin inhérent à cette problématique ne permet pas non plus d'avoir une vision globale et complète du phénomène.

Le service des Tutelles a quant à lui réceptionné au total 2045 fiches MENA en 2004. L'Office des Etrangers organise des séances d'information pratiques à l'égard des tuteurs, au cours desquelles l'attention de ces derniers est attirée systématiquement sur les risques encourus par les MENA en matière de TEH. Ces séances sont également l'occasion d'informer les tuteurs des dispositions légales applicables en matière de traite des êtres humains.

En cas de disparition de MENA, le Bureau « MENA de la Direction accès et séjour de l'Office des Etrangers » est régulièrement sollicité par les services de police pour obtenir des renseignements concernant des MENA disparus, et ce afin de faciliter les recherches.

L'Office des Etrangers constate en outre une baisse des demandes de documents de séjours par les MENA : en 2003, les demandes de MENA victimes de la TEH représentaient 15,12% des demandes des victimes (31 dossiers sur 205). En 2004, la proportion est moindre : 11,64% (22 dossiers sur 184).

FEDASIL - Agence fédérale pour les demandeurs d'asile

L'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile – FEDASIL – a pour mission de coordonner et d'harmoniser l'accueil des demandeurs d'asile, y compris celui des demandeurs d'asile mineurs d'âge non accompagnés.

L'année 2004 a vu intervenir deux grandes évolutions en la matière :

- 1- L'ébauche d'un modèle d'accueil en deux phases : la *première phase*, qualifiée « d'observation et d'orientation », vise à identifier les besoins du mineur afin de pouvoir les orienter de façon appropriée. Cette phase doit être organisée par le niveau fédéral mais est co-financée par les Communautés. La *deuxième phase*, organisée tant par le niveau fédéral que communautaire, consiste quant à elle à orienter les mineurs vers la structure d'accueil la plus adaptée à leur situation. Ce modèle d'accueil a été approuvé sur proposition de la précédente Ministre de l'Intégration sociale par le conseil des Ministres en mars 2004.
- 2- La création du Service des Tutelles pour MENA : ce service, prévu par la loi du 24 décembre 2002 et dépendant du SPF Justice, a vu le jour le 1^{er} mai 2004, suite à l'adoption de l'Arrêté Royal du 22 décembre 2003. L'objectif principal de ce Service est d'assurer une protection juridique à tous les mineurs étrangers non accompagnés dans notre pays.

Dans la perspective de la conclusion d'un protocole d'accord entre le Fédéral et les Communautés, FEDASIL a ainsi affecté deux centres (de 50 places chacun) pour organiser le premier accueil de tous les MENA, demandeurs d'asile ou non demandeurs. Le centre de Neder Over Hembeek et celui de Steenokkerzeel ont respectivement ouvert leurs portes en août 2004 et juin 2005.

En cas de suspicion de faits de traite des êtres humains à l'encontre d'un mineur non accompagné, celui-ci est orienté par le centre de premier accueil vers des centres spécifiques pour mineurs victimes de la TEH, et ce en collaboration avec le tuteur et/ou le service des tutelles. Ces centres – Esperanto et T'huis – dépendent des Communautés française et flamande. Contact est également pris avec le centre

Pagasa (centre d'aide aux victimes de la TEH en Région bruxelloise) qui peut entendre le jeune et ensuite aider l'équipe dans l'orientation qu'il convient de donner au mineur. En 2004, 3 jeunes ont ainsi été orientés vers Esperanto, où ils ont reçu l'aide d'un accompagnateur afin de faire le nécessaire pour l'obtention d'une déclaration d'arrivée auprès de l'Office des Etrangers avec toute la procédure qui en découle.

En 2004, le réseau FEDASIL a connu un élargissement considérable de sa capacité d'accueil puisque celle-ci est passée de 336 places d'accueil à 593 places effectives d'accueil.

Le Délégué général au Droits de l'Enfant de la Communauté française

A l'initiative de la Ministre de la santé, de l'Enfance et de l'aide à la jeunesse, le décret du 4 mars 91 relatif à l'aide à la jeunesse fait l'objet d'un processus d'évaluation depuis novembre 2004. Un groupe de pilotage, dont fait partie le Délégué général aux droits de l'enfant, a été mis sur pieds dans le cadre de cette évaluation. Ce groupe a défini en mars 2005 plusieurs thèmes à débattre dont celui des « problématiques et publics émergents », qui se penche notamment sur la problématique des MENA.

Le Service TEH de la Police fédérale

La problématique des MENA est un point d'attention du Plan National de Sécurité, dans le cadre de la priorité TEH/Trafic. Le Service TEH s'est donc engagé avec d'autres services policiers dans un projet orienté vers les partenaires, dont l'objectif est de mieux cibler la réponse policière dans les dossiers MENA en lien avec la TEH/Trafic. Ce projet ne prendra forme qu'en 2005.

- La problématique de l'adoption illégale

La Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé en Communauté française

Le décret du 31 mars 2004 relatif à l'adoption vise tant à offrir les garanties exigées par la Convention des droits de l'enfant et la Convention de La Haye et à mettre en place des mécanismes compatibles avec le prescrit de la loi du 24 avril 2003, qu'à assurer une continuité avec la politique menée en Communauté française, sur base de requis cliniques et scientifiques développés depuis plus de 10 ans.

Les balises qui ont présidé à la mise en place de ce décret sont les suivantes : subsidiarité de l'adoption, mesure protectionnelle pour l'enfant, prévention et encadrement professionnel de toute la procédure d'adoption depuis la préparation jusqu'à l'apparement. Cette réforme, donnant priorité à l'intérêt de l'enfant, concilie néanmoins le respect de la demande des candidats adoptants et met tout en place pour les accompagner vers la réalisation d'une adoption réussie.

En ce qui concerne la conclusion de conventions et accords bilatéraux en matière d'adoption, recommandée par l'article 21 de la Convention des droits de l'enfant, il convient de signaler que :

- du fait de ces nouvelles législations, la Belgique est enfin en mesure de ratifier la Convention de La Haye (ratification prévue pour le 1^{er} juin 2005) ;
- la Communauté française a conclu, le 17 mars 2004, une convention de collaboration en matière d'adoption avec la République socialiste du Vietnam.

En ce qui concerne la lutte contre l'adoption illégale d'enfants venant de l'étranger, le décret du 4 mars 1991 prévoit en son article 61 que la Communauté française peut déposer une plainte notamment à l'égard de toute personne physique qui sert habituellement d'intermédiaire à l'adoption sans être agréée. En 2004, aucune plainte ne fut déposée sur cette base décrétole.

Néanmoins, l'Autorité communautaire pour l'adoption internationale (A.C.A.I.), autorité mise en place au sein de la Direction générale de l'aide à la jeunesse du Ministère de la Communauté française et chargée des contacts avec les autorités étrangères compétentes en matière d'adoption, est régulièrement sollicitée par le Ministère belge des Affaires étrangères, par certains postes consulaires et diplomatiques belges à l'étranger, par l'Office des étrangers et par certains Parquets lorsque ceux-ci doivent se prononcer sur des dossiers d'adoption, notamment dans le cadre de la filière dite « libre » ou « indépendante » ou lorsque des documents relatifs à des adoptions et qui ne présentent pas tous les caractères voulus d'authenticité leur sont présentés ; c'est ainsi que l'A.C.A.I. a été sollicitée en 2004 pour émettre son avis concernant des adoptions prononcées notamment à Haïti, au Cambodge et au Laos.

En ce qui concerne les suites à la catastrophe du tsunami en Asie du Sud-est, la Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé, a rappelé par voie d'un communiqué de presse, la nécessaire prudence à avoir dans une telle situation. Elle a rappelé que ce sont les pays concernés qui doivent déterminer les besoins et les procédures permettant de considérer qu'un enfant peut être adopté et que les prérogatives de ces pays en la matière doivent être respectées. Elle a également insisté sur le fait qu'aucun enfant ne doit être adopté à l'étranger sauf s'il est clairement établi qu'il n'a ni parents, ni famille, ni communauté disposés et capables de s'occuper de lui et qu'il est nécessaire de respecter un certain délai pour s'assurer que la famille de l'enfant n'existe plus et qu'aucune autre solution n'a pu être trouvée avec la famille élargie de l'enfant.

Le SPF Affaires étrangères

Les services du SPF Intérieur, en collaboration avec l'Office des étrangers, ont renforcé le contrôle des adoptions dans plusieurs pays. Il s'agit plus spécifiquement des pays dans lesquels il n'existe pas (ou pas suffisamment) de garanties au niveau local sur l'origine des enfants :

- Afrique centrale et Afrique de l'Ouest
- Europe centrale (Ukraine, Kazakhstan)
- la Bulgarie ne fait pas l'objet de contrôles renforcés mais la vigilance est de mise
- Asie : Népal, Cambodge, Laos, Birmanie
- Caraïbes : Haïti.

Les contrôles renforcés impliquent que la régularité de la procédure est suivie de très près et qu'à la moindre irrégularité, un passeport belge est refusé ou la remise d'un visa ne peut se poursuivre (cette décision revient à l'Office des étrangers). Ces contrôles supplémentaires ne s'appliquent pas aux adoptants qui passent par une

organisation belge reconnue ou qui a une autorisation de principe accordée par le service communautaire compétent.

En ce qui concerne les pays touchés par le Tsunami, il n'a pour l'instant pas d'indication d'irrégularités. Les autorités locales ont en effet décidé soit de suspendre les adoptions internationales, soit de faire le nécessaire pour que les enfants dont les parents sont décédés ou ont disparu soient recueillis dans leur propre pays.

Le SPF Affaires étrangères suit l'évolution de la situation en collaboration avec nos ambassades en Asie.

Le Service TEH de la Police fédérale

Le service central TEH est intervenu dans un dossier dont le point de départ était une possible adoption illégale.

- La problématique de la mendicité des mineurs

Le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française

Si la mendicité a toujours existé, la mendicité des mineurs est par contre un phénomène relativement récent - début des années '90 - dont l'ampleur sans cesse croissante dans les grandes villes est préoccupante. Notre pays n'est pas épargné par ce phénomène qui se décline actuellement sous diverses formes : mineurs mendiant seuls ou en groupe, handicapés, (très) jeunes enfants endormis dans les bras de leur « mère » qui sollicite la générosité des passants.

Il est très difficile de chiffrer le nombre de mineurs concernés par cette problématique, étant donné que la majorité de ces enfants vivent en Belgique en situation illégale.

Comme déjà mentionné dans le rapport du Gouvernement relatif à la lutte contre la TEH en 2002-2003, la Ministre de l'Aide à la jeunesse a, avec le Ministre de l'Enfance, commandité en 2003 une recherche à la CODE (Coordination des ONG pour les droits de l'enfant) sur la question. L'objectif de cette étude était de dresser un état des lieux de la situation et d'élaborer des pistes de réponses sociales à ce phénomène en Belgique. Cette étude fournit ainsi des indications intéressantes en matière de définitions, et cible les diverses caractéristiques (sociales, économiques et politiques) susceptibles de mener les enfants à mendier. Le rapport fait état de deux grandes catégories de mineurs mendiants : les mineurs étrangers accompagnés de leurs parents, mais en situation de séjour illégal ou du moins extrêmement précaire (la majorité des cas recensés) ; et les MENA, dont certains d'entre eux sont victimes d'un exploitant et de traite des êtres humains.

Cette première recherche - intitulée "Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique" - a connu une suite en 2004 avec la "Recherche-pilote sur la sensibilisation des autorités publiques à la Communauté Rom et sur l'intégration scolaire des enfants Roms", également coordonnée par la CODE.

Cette recherche est consultable via ce lien : http://www.lacode.be/pdf/Rech_Communaute_Rom.pdf. Cette recherche de plus de 200 pages met - notamment - l'accent sur la sensibilisation des policiers à cette problématique (au cours de formations continuées) et sur l'importance d'améliorer la scolarité des enfants Roms. La recherche confirme également le fait que la grande majorité des mineurs mendient souvent en famille, laquelle se trouve la plupart du

temps en situation illégale ou extrêmement précaire, et ne font pas - en tout cas rarement - partie, comme on pourrait le croire, de réseaux de TEH organisés.

Fin janvier 2004, le Délégué général a invité le Ministre de la Justice à une rencontre afin d'étudier les pistes praticables de lutte contre le problème de la mendicité des enfants.

Le parquet général de Bruxelles a mis sur pieds, en mai 2004, un groupe de travail regroupant des membres des parquets, des représentants de la police, des ONG de la CODE, le Délégué général aux Droits de l'Enfant, et l'Office des Etrangers. L'objectif de cette réflexion commune sur la problématique est de trouver - dans la continuité de la recherche de 2003 - une solution, une réponse sociale au sort de ces enfants. Le but est de prévenir ces situations, mais également d'identifier clairement quels sont les besoins de ces mineurs et quel type d'assistance leur fournir. Mettre sur pied une politique commune en matière de recherches et de poursuites pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles est également un autre objectif de ce groupe de travail, qui s'est réuni à 5 reprises en 2004.

Le Service TEH de la Police fédérale

La mendicité dans le cadre de la traite des êtres humains est une forme spécifique de ce phénomène. Les premiers constats et la première enquête en cas de mendicité dans le cadre de la traite des êtres humains viennent donc – conformément au Plan national de sécurité – de la part de la police locale.

Bien que la mendicité de rue augmente partout dans le pays, il manque des chiffres concernant la mendicité dans le cadre de la TEH. De plus, les activités de la police locale se font davantage dans un contexte administratif (in casu, les nuisances combinées à la législation relative aux étrangers) que judiciaire. Dans le cas de mendiants mineurs ayant un lien avec la TEH, le tribunal de la jeunesse prend en plus des décisions qui rendent une enquête plus approfondie impossible.

Fin 2004, le service central et ses collègues de la police des chemins de fer de Bruxelles et le SJA de Bruxelles ont examiné dans quelle mesure une possible enquête judiciaire concernant la mendicité et la TEH lors de l'interpellation de mendiants avec mineurs pourrait apporter de nouveaux éléments. Cette étude a débouché sur une proposition faite au parquet général de Liège d'une approche unique, limitée et expérimentale de la mendicité dans le cadre de la TEH afin d'avoir une meilleure représentation du phénomène et d'infirmier ou de confirmer avec des constats les rumeurs concernant la mendicité et la TEH. Les différents services de police se sont engagés à effectuer le test.

4. Les contrôles policiers

Extrait de la note- questionnaire :

Lorsqu'elles sont découvertes à l'occasion d'un contrôle par un service de police ou d'inspection, les victimes se trouvent face à deux possibilités, puisque au terme d'une période de réflexion de 45 jours, elles devront choisir entre : soit collaborer avec les autorités compétentes en vue du démantèlement du réseau - en faisant des déclarations contre leurs exploitants -, et pouvoir parallèlement entamer la procédure d'obtention d'un titre de séjour ; soit se préparer à leur retour dans leur pays d'origine.

Le Service TEH de la police fédérale

La police fédérale effectue des contrôles ciblés d'immigration illégale aux frontières hors Schengen et sur les grands axes de communication du pays. Il s'agit de contrôles dans les trains, sur les autoroutes et sur les parkings qui longent ces axes, dans les ports marins et intérieurs ainsi que dans les aéroports nationaux et régionaux. Les grands axes de communication sont de parfaits lieux à risques pour la traite des êtres humains. Pour différentes raisons, un contrôle aux frontières extérieures ou sur les axes de communication débouche rarement sur l'interception d'un trafiquant d'êtres humains, la découverte d'une victime de la traite ou sur une enquête de TEH.

Outre les contrôles ciblés sur les grands axes de communication, les agents de la police locale effectuent également des contrôles dans nos frontières sur l'immigration illégale, les lieux à risque pour le trafic d'êtres humains et les lieux et secteurs à risque pour la traite des êtres humains.

Il est impossible de communiquer le nombre de contrôles aux postes frontières en 2004. La police fédérale couvre complètement les contrôles ciblés à toutes les frontières extérieures (frontières aériennes, maritimes et terrestres). Aucune frontière extérieure n'y échappe. Les contrôles de transports de passagers entrants et sortants peuvent être effectués sept jours sur sept et à tout moment de la journée ou de la nuit.

Il n'y a pas eu de contrôles spécifiques visant l'interception de trafiquants d'êtres humains. Les contrôles effectués visaient tout d'abord la détection et l'interception de migrants illégaux et de personnes qui leur prêtent main-forte. Les policiers ont donc intercepté au cours de ces contrôles ciblés des « passeurs sporadiques » ou des trafiquants.

Outres ces contrôles, la LPA (police d'aéroport) de Zaventem a également surveillé de façon ciblée l'arrivée et le départ de vols à risques pour la traite et le trafic des êtres humains. En collaboration avec plusieurs agents spécialisés, ils ont essayé de détecter les éventuels auteurs de traite et/ou de trafic d'êtres humains en se basant sur certains comportements et agissements. Une telle surveillance ciblée et l'interpellation qui s'ensuit ont à nouveau permis de procéder à des interceptions.

La Belgique n'avait qu'une seule frontière extérieure où les passagers venant ou partant du Royaume-Uni (hors Schengen) étaient contrôlés. À partir du 1^{er} avril 2004, il n'y a plus eu de contrôle sur les trains entrant par cette frontière extérieure. En exécution d'un accord entre les autorités françaises et britanniques, des collègues français contrôlent les passagers lors de leur départ du Royaume-Uni.

Aux autres frontières aériennes ou maritimes, la police a effectué en 2004 des contrôles de la même manière qu'en 2003. Les services de contrôle travaillent constamment à l'optimisation et au renouvellement du matériel dont les contrôleurs disposent aux frontières extérieures.

En 2004, la police de la route (WPR) a investi dans des contrôles ciblés de lieux à risques le long des autoroutes. Les contrôles ciblés ont été baptisés « Opération Parkingstorm ». Ces opérations ont visé deux grands axes : l'AXE 1 (Arlon-Bruxelles-Oostende) l'AXE 2 (Liège-Namur-Mons).

Ces contrôles ont donné les résultats suivants:

AS1 : nombre d'opérations menées: 82 ; nombre total de véhicules contrôlés : 4226 ; nombre de personnes en situation illégale interceptées : 76

AS 2 : nombre d'opérations menées : 101 ; nombre total de véhicules contrôlés : 4037 ; nombre de personnes en situation illégale interceptées : 31 ; 1 passeur présumé intercepté.

Pour les contrôles « Parkingstorm », les services de police de la WPR ont presté un total de 6471 heures sur les deux axes.

Dans le cadre de la lutte contre le trafic des êtres humains, la Justice et la police de l'arrondissement judiciaire de Bruges ont organisé dès 2002 les premières opérations intégrées Beaufort. En 2003, la lutte contre le trafic des êtres humains a été diversifiée et intensifiée. Après une évaluation des opérations Beaufort, la justice et la police de l'arrondissement judiciaire de Bruges ont mis en place les contrôles « Breeze ». Il s'agissait d'opérations limitées dans les trois régions les plus touchées par la problématique des personnes en situation de séjour irrégulière : les ports de Zeebrugge et d'Ostende et le parking de Jabbeke sur l'E40. Ces actions Breeze étaient menées presque quotidiennement. Les services de police utilisaient parfois des moyens techniques tels que le scanner ou un chien spécialement entraîné. Une fois par mois, Breeze se transformait en une action intégrée à laquelle tous les services de police (police locale et fédérale) de la région collaboraient. Le directeur-coordonateur administratif de l'arrondissement a coordonné l'ensemble de l'opération. En 2004 également, plusieurs actions Beaufort et Breeze ont été menées au cours du dernier trimestre. À cette période, le nombre de migrants en situation irrégulière dans la région Bruges-Zeebrugge augmentait. À la demande du bourgmestre de Bruges, la police a intensifié les contrôles à Zeebrugge et à la gare de Bruges (et ses environs). La circulation en direction de Zeebrugge à partir des zones de police voisines Damme-Knokke-Heist et Blankenberge-Zuilenkerke a également été observée. L'Office des étrangers a fait des efforts particuliers pour immédiatement rapatrier ou envoyer vers un centre fermé les personnes en situation de séjour irrégulière. Cette action coordonnée a duré deux semaines (en septembre et en octobre). Les premiers résultats ont été notés dès la deuxième semaine. Les services de police ont rencontré moins de migrants en situation irrégulière et ont trouvé moins de « récidivistes ». L'arrestation de quelques « passeurs » a inévitablement joué un rôle en ce sens. Pour consolider cette évolution favorable,

encore quelques opérations Beaufort ont eu lieu à la fin du mois d'octobre, au début du mois de novembre et du mois de décembre.

En 2004, la police de la route (WPR) a intercepté 963 migrants en situation irrégulière, la police des chemins de fer (SPC) 3296, la police maritime (SPN) 2492 et la police aérienne (LPA) 1009 sur les grands axes de communication.

En 2003, les différents services ont intercepté respectivement 1198 (WPR) ; 3023 (SPC), 4690 (SPN) et 1410 (LPA) migrants en situation irrégulière.

En 2004, les agents de la police locale ont interpellé 22505 personnes sans titre de séjour valable. En 2002 et en 2003, ils ont découvert respectivement 21806 et 22665 personnes sans titre de séjour valable.

Lors des interceptions, les services se réfèrent tout d'abord à un manuel pour un constat qualitatif de l'interception d'un étranger sans titre d'accès ou de séjour valable comme début pour ensuite entamer une enquête pour traite ou trafic des êtres humains. Le service TEH a élaboré ce manuel sur la base des bonnes pratiques sur le terrain. Le service TEH a diffusé ce manuel – un guide pratique – aux agents de police sur le terrain via le CIA.

Aux frontières extérieures, la police a intercepté 79 auteurs de traite et de trafic d'êtres humains. Il s'agissait de Belges (d'origine étrangère ou non), de Néerlandais, de Turcs et d'Afghans. La police a trouvé 147 victimes potentielles (principalement turques).

À Zaventem, une équipe « phénomènes » travaille presque exclusivement sur des dossiers de traite et de trafic. Cette équipe est composée de 10 personnes.

En 2004, l'équipe "phénomènes" a débuté 101 enquêtes dans des affaires de traite ou de trafic d'êtres humains (prétendus ou non). En outre, l'équipe est intervenue dans l'interception de 210 migrants en situation irrégulière qui erraient dans l'aéroport et qui essayaient individuellement d'entrer dans le pays - et donc pas dans un réseau.

En 2004, un total de 41 personnes ont été arrêtées à Zaventem et ont été présentées comme « passeur » suspect ou auteur de traite des êtres humains. L'arrestation de 73% des personnes suspectes présentées a été confirmée. Il s'agissait de Nigériens, de Néerlandais (d'origine étrangère), de Congolais, de Belges (d'origine étrangère) et de Soudanais.

En 2004, la LPA a trouvé 55 personnes qui étaient (peut-être) victimes de la traite des êtres humains. Parmi ces 55 victimes, il y avait 8 mineurs. Il s'agissait de Congolais, de Turcs, de Roumains et de Soudanais.

Les nouveaux moyens techniques étaient destinés exclusivement à la police maritime (SPN). En 2004, la SPN a reçu un scanner à rayons X comme moyen technique supplémentaire pour la lutte contre le trafic des êtres humains. Le scanner à rayons X a été installé et est opérationnel depuis juin 2004. De plus, la police fédérale a acheté en 2004 des lecteurs de documents disponibles pour tous les postes frontières à partir de 2005. Depuis la mise en service du scanner, la SPN a contrôlé environ 1400 véhicules (camions). En inspectant les véhicules, la SPN n'a arrêté qu'un seul migrant en situation illégale. L'effet dissuasif du scanner ne peut cependant pas être sous-estimé.

La sonde CO2 et le bioradar sont d'autres moyens techniques qui permettent également de découvrir des personnes cachées dans des espaces clos, tels que des remorques ou des containers.

5. L'assistance aux victimes de la TEH

Extrait de la note-questionnaire :

Une prise en charge ainsi qu'une réintégration sociale durable des victimes sont primordiales dans la lutte contre la TEH : le risque de retomber entre les mains des trafiquants reste en effet très important, et ce type d'échec fait malheureusement office d'exemple dans le milieu criminel, dissuadant les autres victimes de tenter de sortir du réseau.

Pour les assister dans leurs multiples démarches, les victimes sont orientées vers l'un des trois centres d'accueil chargé de l'accompagnement (sur le plan psycho-médico-social et juridique) des victimes de la TEH - Sürya (Liège), Pagasa (Bruxelles), Payoke (Anvers). Si les victimes n'ont pas d'autre possibilité de séjour que le milieu criminel ou si leur sécurité est compromise, ces centres disposent également d'une maison d'accueil où elles peuvent être hébergées pendant une durée limitée, avant que l'accompagnement se poursuive en ambulatoire.

Accompagnement par les centres spécialisés

Dans son rapport de novembre 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁴, le Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre la Racisme fait état, pour l'année 2004, de 586 victimes signalées par les 3 centres susmentionnés (278 pour Pagasa, 228 pour Payoke et 80 pour Surya). Au total, 144 victimes ont fait l'objet d'un accompagnement par l'un de ces centres en 2004 (58 pour Pagasa, 43 pour Payoke, et 43 pour Surya). On constate que les victimes proviennent toujours majoritairement de pays d'Asie, d'Afrique ou encore d'Europe de l'Est.

¹⁴ Rapport annuel : « la politique belge en matière des traite des êtres humains », Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme, novembre 2005

Le tableau ci-dessus permet une comparaison avec l'année précédente :

	<i>Pagasa</i>	<i>Payoke</i>	<i>Surya</i>	
--	---------------	---------------	--------------	--

SIGNALEMENTS

En 2003	337	196	134	Total 2003 : 667
En 2004	278	228	80	Total 2004 : 586

ACCOMPAGNEMENTS

En 2003	105	47	23	Total 2003 : 175
En 2004	58	43	43	Total 2004 : 144

Extrait de la note-questionnaire :

1/ Même si, par crainte de représailles (contre elles-mêmes ou contre leur famille restée dans le pays d'origine), les personnes victimes de la TEH sont parfois réticentes à porter plainte contre les personnes qui les ont exploitées, collaborer avec les autorités compétentes peut leur permettre d'obtenir des titres de séjour et un permis de travail, élément capital pour leur réinsertion.

Les victimes qui ont déposé une plainte ou fait des déclarations au cours du délai de 45 jours, recevront un document de séjour provisoire de 3 mois. L'accompagnement par l'un des centres d'accueil spécialisés susmentionnés reste obligatoire pendant cette période. Durant cette phase, les victimes peuvent également bénéficier d'un permis de travail, limité dans le temps.

Une autorisation de séjour à durée indéterminée pourra par la suite éventuellement être accordée par l'Office des Etrangers dès que la déclaration ou la plainte aura abouti à une condamnation en première instance ; ou si, même sans qu'il y ait condamnation pour des faits de TEH, le ministère public a retenu dans ses réquisitions la prévention de TEH et si la déclaration ou la plainte est considérée comme significative pour la procédure.

2/ Si les victimes décident par contre de retourner dans leur pays d'origine, le centre spécialisé contactera l'OIM (Organisation Internationale pour la Migration) et organisera le rapatriement volontaire de ces personnes dans leur pays. Si cela s'avère nécessaire, des contacts seront pris avec la famille et des organisations locales en vue d'assurer l'accueil et éventuellement un accompagnement sur place, par le biais de projets de réinsertion ou des formations.

L' Office des Etrangers, SPF Intérieur

En 2004, l'Office des Etrangers a dénombré 184 nouvelles demandes de documents de séjour de la part de victimes dans le cadre d'une procédure TEH.

L'Office des Etrangers précise en outre que 25 demandes ont été clôturées, pour des raisons diverses : fin d'accompagnement par l'un des centres susmentionnés (soit sur décision de l'intéressé, soit sur décision du centre), disparition, retour volontaire dans le pays d'origine, retour dans le milieu criminel, régularisation sur base d'un autre statut (par exemple, mariage avec un ressortissant belge),...

Les nationalités les plus représentées demeurent la Chine, la Bulgarie, le Nigéria, la Roumanie, l'Albanie, et la Russie. L'Office des Etrangers souligne qu'en 2004, environ 34% des nouvelles demandes des victimes suivies administrativement étaient originaires des pays de l'Est, alors que ce chiffre atteignait les 40% en 2003. En 2004, 41 dossiers ont débouché sur une autorisation de séjour à durée illimitée, soit après jugement, soit sur base de la procédure dite « stop procédure », soit sur une base humanitaire.

Enfin, pour rappel, l'accès à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence a été élargi aux victimes de la traite des êtres humains par la nouvelle loi du 26 mars 2003, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004. Dorénavant, il n'est plus nécessaire, pour demander de l'aide, d'être de nationalité belge ou d'avoir le droit d'entrer et de séjourner légalement en Belgique. Désormais, le fait d'avoir obtenu de l'Office des Etrangers un permis de séjour à durée indéterminée dans le cadre d'une enquête relative à la traite des êtres humains permet également d'avoir accès à cette Commission.

III. Niveau européen et international

A. Niveau européen

1. Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH)

Lors de la réunion du 30 avril 2003, le Comité des ministres a décidé que le Conseil de l'Europe entreprendrait l'élaboration d'une convention européenne en matière de lutte contre la traite des êtres humains et a adopté, à cette fin, le mandat d'un comité ad hoc (CAHTEH) chargé de ces travaux.

Ce comité ad hoc est composé d'un représentant de chaque état membre, de deux experts scientifiques, de représentants de différents comités directeurs (égalité entre les hommes et les femmes, problèmes criminels, droits de l'homme), d'un représentant des comités européens pour la cohésion sociale et la migration, de la Commission européenne, du Conseil de l'Union européenne, des états observateurs, des organismes et organisations internationales tels l'OSCE, OCDE, OIT, UNICEF, OIM, HCR,... Pour la désignation des représentants nationaux, il a été demandé aux gouvernements de respecter une proportion égale de hauts fonctionnaires spécialistes des droits de l'homme et spécialistes des questions pénales et liées aux poursuites.

De manière générale, le Comité a décidé que la Convention doit présenter un équilibre entre d'une part les mesures répressives, d'ordre pénal et les mesures qui visent à respecter les droits fondamentaux des victimes.

La Convention s'articule autour des thèmes suivants :

- Mesures de prévention tant au niveau local, national qu'international, incluant des campagnes de sensibilisation, d'information et de formation et ce en association avec la société civile et les médias. La prévention couvre tant la prévention primaire (à caractère général) que la prévention secondaire et tertiaire qui visent des groupes déjà ciblés.
- Mesures de droit pénal matériel et de procédure pénale. Sont visés ici les incriminations (infractions de traite, infractions se rapportant à la traite mais également la tentative, la complicité,...), les sanctions (nature de la peine et degré de la peine), recours aux techniques spéciales d'enquêtes, confiscations des biens, responsabilité pénale des personnes morales,... On y aborde également des questions délicates telle la clause de non sanction ou l'incrimination de la personne qui recourt sciemment aux services d'une personne victime de la traite. Nous y reviendrons plus tard lors de l'analyse des articles.
- Mesures de protection des victimes. Une très large gamme de mesures a été proposée allant de mesures classiques telles l'hébergement, l'information juridique, l'aide et l'assistance médicale et psychologique à des mesures telles l'indemnisation des victimes, la protection des victimes dans les pays d'origine ainsi que de leur famille, l'octroi de permis de séjour temporaire ou permanent,...

- Mesures de coopération internationale visant tant l'échange d'informations que des questions techniques telles que l'entraide judiciaire et l'extradition par exemple. On s'est posé la question de savoir s'il fallait prévoir des mesures spécifiques en cette matière dans la Convention ou si le recours aux Conventions existantes était suffisant. Cette question n'a pas été tranchée et sera réabordée par le Comité lors de l'examen de ces articles.
- Mesures de suivi. Il s'agit en fait d'un mécanisme de contrôle, mis en œuvre par un groupe d'experts indépendants qui aurait pour tâche d'identifier les problèmes de mise en œuvre de la future Convention et de fournir une assistance technique pour la résolution de ces problèmes. Bien qu'il existe divers mécanismes de suivi mis en place au sein du Conseil de l'Europe ou des Nations Unies, le Comité a marqué sa faveur pour la mise en place d'un système de contrôle novateur et sui generis.

Au cours de l'année 2004, le CAHTEH a tenu 5 sessions : du 3 au 5 février, du 11 au 14 mai, du 29 juin au 2 juillet, du 27 septembre au 1^{er} octobre et du 7 au 10 décembre.

La volonté de la Belgique était d'aller le plus loin possible dans cette Convention en vue de lui donner une véritable valeur ajoutée par rapport au Protocole de Palerme de 2000. Sur ce plan il faut bien reconnaître que les résultats engrangés - avec nombre de projets d'articles de la Convention où les Etats n'auront pas l'obligation juridique de prendre des mesures, mais s'engagent à "considérer" certaines mesures - seront en-deçà des attentes. Les Etats qui se sont montrés les plus frileux dans les négociations appartiennent souvent à l'UE (en tête l'Allemagne).

La Belgique a été particulièrement active dans ce dossier puisque la présidence du Comité était assurée par la Direction Générale de la Législation, des Libertés et des Droits fondamentaux. Le Service de Politique criminelle siégeait quant à lui dans ce Comité en tant que représentant du Comité directeur pour les problèmes criminels.

Les travaux du CAHTEH se sont terminés en février 2005.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a été adoptée par le Comité des Ministres le 3 mai 2005 et ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005 à l'occasion du 3^{ème} Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe.

La Belgique a signé cette convention en novembre 2005.

2. Groupe d'experts « Traite des êtres humains » de la Commission européenne

En mars 2003, la Commission européenne a mis en place un Groupe d'Experts composé de vingt experts - dont un belge - chargé de concrétiser la Déclaration de Bruxelles¹⁵. Ce groupe d'experts a présenté son rapport final en décembre 2004¹⁶ et formulé à cette occasion toute une série de recommandations en la matière.

¹⁵ Pour rappel, la Déclaration de Bruxelles résulte de la conférence européenne sur la « *prévention et la lutte contre la traite des êtres humains – Un défi mondial pour le XXI^{ème} siècle* » qui s'est tenue en septembre 2002 à Bruxelles, à l'initiative de la Commission européenne. La Déclaration de Bruxelles a pour objectif de développer la coopération européenne et internationale, des mesures concrètes ainsi que toute une série de normes, de

3. Comité directeur du Conseil de l'Europe pour les problèmes criminels (CDPC)

Le Comité directeur pour les problèmes criminels a tenu sa session annuelle du 16 au 19 mars 2004 à Strasbourg.

Au cours de cette session, le service de la politique criminelle, en tant que représentant du CDPC au Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains, a fait rapport au comité plénier de l'état d'avancement des travaux du Comité susmentionné.

4. Pacte de stabilité en Europe du sud-est

S'est tenue le 23 et 24 mars 2004 à Belgrade, la sixième rencontre de la Task force du Pacte de stabilité en matière de traite des êtres humains. Cette rencontre annuelle avait retenu plus particulièrement les deux thèmes suivants : la traite des enfants et la traite des êtres humains dans les travaux forcés et l'esclavage.

Les leçons qui ont été tirées de cette conférence annuelle sont :

- Utilité d'une conférence annuelle qui regroupe des gens de terrain
- Nécessité d'une approche intégrale pour lutter contre ce phénomène
- La situation politique et socio-économique instable dans les Balkans constitue un terreau idéal pour le développement d'activités criminelles telles la traite et le trafic d'êtres humains
- La fraude aux documents (voyage ou identité) doit se combattre, non pas par un renforcement ou un assouplissement de la législation en vigueur, mais par une application uniforme et transparente de la législation en vigueur ainsi qu'un échange d'information et ce de manière pro-active.

B. Niveau international

1. Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air

Du 28 juin au 9 juillet 2004 s'est tenue à Vienne la Conférence des parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles.

Une des premières tâches de la Conférence des parties a consisté à élaborer un programme de travail pluriannuel de sorte à structurer ses activités de manière à promouvoir et examiner l'application de la Convention et de ses protocoles de façon plus détaillée et plus approfondie. Le programme de travail mis en place pour les années à venir repose sur l'examen d'un nombre défini de dispositions par session.

bonnes pratiques et autres mécanismes de prévention visant à lutter efficacement contre la traite des êtres humains.

¹⁶ European Commission, Directorate-General Justice, Freedom and Security, Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brussels, 22 december 2004.

La Conférence des parties s'est également penchée sur le mécanisme de suivi à mettre en place. Ce mécanisme examinera les résultats obtenus et les obstacles rencontrés lors de la mise en œuvre et l'application de la Convention et de ses protocoles. Ce mécanisme de suivi doit permettre de mettre en évidence les meilleures pratiques et de faire des recommandations aux Etats parties afin de renforcer leur capacité à combattre et à prévenir la criminalité transnationale organisée et de renforcer la coopération multilatérale.

2. Commission pour la prévention du crime et la justice pénale des Nations Unies

La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a tenu sa treizième session du 11 au 20 mai 2004 à Vienne.

Cette année, le thème central de la Commission était ; « Etat de droit et développement : apport des activités opérationnelles à la prévention du crime et la justice pénale ». D'autres thèmes intéressants abordés en séance plénière étaient le trafic d'organes, le blanchiment, la protection des enfants victimes ou témoins de crime.

En parallèle, 19 résolutions ont été adoptées par consensus. Parmi les résolutions, certaines étaient assez novatrices comme par exemple la proposition de résolution des Etats Unis en matière d' « asset sharing », celle de la Pologne et de l'Autriche en matière de lutte contre le SIDA dans les prisons ou encore celle du Canada visant à créer un groupe d'experts chargé de rédiger des directives pour les enfants victimes ou témoins d'un crime.

Outre ces débats et négociations, une large partie du temps de la Commission a été consacrée aux préparatifs du onzième Congrès des Nations Unie pour la prévention du crime et la justice pénale qui s'est tenu en avril 2005 à Bangkok (Thaïlande). Les questions qui ont animé les débats de la Commission portaient tant sur le fond (thèmes à discuter,...) que sur la forme (organisation, date et lieu de la prochaine Commission,...)

3. Groupe de Budapest - Working group "Penalty Scales"

Dans le cadre des activités du Groupe de Budapest, un groupe de travail a été créé sur la base de la troisième recommandation de la Conférence interministérielle de Rhodes concernant le Processus de Budapest. Cette dernière préconisait une harmonisation des peines concernant la traite et le trafic des êtres humains conformément aux instruments européens pertinents.

La Belgique et l'Estonie en ont assuré la présidence.

Lors d'une première réunion à Tallinn (Estonie) les 25, 26 et 26 avril 2004, l'ICMPD a présenté un document : "Overview of the Process and level of Harmonisation of Penalty Scales Regarding Trafficking and Smuggling". Ce document comprend une analyse des efforts d'harmonisation des différents niveaux. Une attention particulière est accordée aux activités des Nations Unies suite à l'approbation des protocoles de Palerme, à l'Union européenne et la décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains et la décision-cadre relative au renforcement du cadre pénal pour la lutte contre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers et au sein du processus de Budapest.

Lors de cette réunion, il a été décidé de façon unanime qu'il restait encore un long chemin à parcourir avant d'arriver à une définition et une sanction harmonisées de la traite et le trafic des êtres humains. Il a été décidé que pour poursuivre l'harmonisation de façon efficace, un questionnaire sera envoyé par le Secrétariat de l'ICMPD. L'objectif est de répertorier les procédures légales, pénales et administratives actuelles ou futures en matière de sanction de la traite et du trafic des êtres humains. Sur la base des réponses, un aperçu sera réalisé par le Secrétariat.

4. EU Cards Project : « Enhancement of the Implementation Strategies for National Anti-Trafficking Action Plans in Sap countries »

En 2004, l'ICMPD ((International Centre for Migration Policy) a lancé un nouveau projet intitulé « Enhancement of the Implementation Strategies for National Anti-trafficking Action Plans in Sap countries », ce dans le cadre du CARDS Democratic Stabilisation and Civil Society Programme. Ce programme a pour but d'offrir un appui à la société civile pour faire diminuer la criminalité frontalière, via des actions régionales de lutte contre la traite des êtres humains et des initiatives anti-corruption.

Ce projet sera implémenté par l'ICMPD en collaboration avec une ONG croate et serbe, et ce en étroite collaboration avec les acteurs régionaux pertinents tels que la Stability Pact Task Force on Human Trafficking (STPF) , l'Organisation pour la sécurité et la coopération (OSCE)/ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH).

Le projet a pour objectif de renforcer les capacités des pays PSA (pays du processus de stabilisation et d'association) dans la lutte contre la traite des êtres humains. Ceci doit engendrer l'implémentation de réponses globales nationales et régionales contre la traite des êtres humains, et ce avec l'aide de la société civile. C'est pourquoi ce projet veut prévoir une formation et une assistance technique pour les coordinateurs et les groupes de travail nationaux dans les pays PSA afin qu'ils puissent améliorer leur stratégie nationale, établir des structures multidisciplinaires nationales, améliorer la collaboration et échanger les bonnes pratiques et les expériences entre les groupes de travail nationaux dans la région.

Les pays associés sont les pays CARDS et les régions telles que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ancienne république yougoslave de Macédoine, de Serbie, du Monténégro et du Kosovo comme pays-pilotes. Dans une seconde phase, d'autres pays seront également associés comme la Bulgarie, la Hongrie, la Moldavie, la Roumanie, la Slovaquie, la Turquie et l'Ukraine.

Ce projet a été proposé lors d'une réunion de lancement du 13 au 15 mai 2004 à Gloggnitz. Un représentant du Service de la Politique criminelle a été invité à cette réunion. Il lui a été demandé de faire un exposé sur l'approche de lutte contre la traite des êtres humains choisie par la Belgique et en particulier sur les structures présentes dans ce même pays.

Le projet est divisé en trois phases, la réunion à Gloggnitz a constitué le lancement de la première phase. Lors de cette réunion, les participants ont confirmé à l'unanimité qu'il était nécessaire de donner une réponse permanente et globale dans le cadre de la traite des êtres humains. Cette réponse devrait comporter à la fois des objectifs stratégiques et des plans d'action. Elle serait basée sur une approche

conforme aux droits de l'homme, avec l'apport de la société civile et son objectif serait permanent. Il a été décidé à cet effet que les pays désigneraient une équipe d'implémentation de projet ("Project implementation team" - PIT). Cette équipe serait composée de cinq personnes représentant les éléments les plus importants de la lutte contre la traite des êtres humains et étroitement impliquées dans l'exécution du projet.

La prochaine étape que l'ICMPD entreprendra sera l'exécution de missions dans tous les pays PSA au cours des mois de juin, juillet et septembre. Lors d'une conférence régionale, les pays approuveront les principes standard régionaux et les guides de bonnes pratiques pour lutter au niveau national contre la traite des êtres humains.

Les phases suivantes seront le développement de schémas d'implémentation et l'application de ces derniers.

5. Accueil de délégations étrangères

- *Délégation américaine*

Le 3 mars 2004, le Service de la Politique criminelle a accueilli une délégation du Ministère de l'Intérieur américain dans le cadre de la préparation de leur rapport annuel intitulé "Trafficking in persons"¹⁷. Ce rapport concerne la période de mars 2003 à mars 2004 et englobe la traite des êtres humains sous toutes ses formes, comme la traite des êtres humains avec violence, menace, contrainte, exploitation sexuelle commerciale, travail forcé et mariage forcé.

Sur la base des données transmises par différents pays, les États-Unis ont analysé quels efforts avaient été fournis en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Sur la base des principes standard préétablis, les pays ont été répartis en différentes catégories (Tiers). Le Tiers 1 comprend par exemple tous les pays qui satisfont aux standards minimaux et le Tiers 3 comprend tous les gouvernements qui ne répondent pas suffisamment aux différents standards minimaux et qui ne font pas vraiment d'effort pour y remédier. Si un pays est repris dans les catégories à partir de Tiers 2, cela signifie que les États-Unis s'attendent à des efforts de sa part pour satisfaire aux standards minimaux. Ces pays disposent de trois mois pour le faire. Si à la fin de cette période, ils ne peuvent satisfaire aux standards, les États-Unis peuvent infliger des sanctions en supprimant l'aide au développement ou en empêchant l'octroi d'un prêt auprès de la Banque Mondiale.

À l'aide d'un questionnaire préalable et d'autres questions posées lors de la visite, la délégation américaine voulait examiner les efforts fournis par la Belgique en matière de lutte contre la traite des êtres humains. La délégation était principalement intéressée par les statistiques relatives aux enquêtes et aux poursuites et au nombre de fonctionnaires officiels impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains.

En juin 2004, il a été décidé que la Belgique restait dans la catégorie Tier 1 et qu'il n'y avait donc pas de problème en la matière.

¹⁷ Le rapport 2004 du State Department "Trafficking in Persons Report" est disponible sur le site: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

- *Délégation norvégienne*

Une délégation norvégienne séjournant à Bruxelles dans le cadre du Forum européen en matière de prévention du crime organisé a eu le 25 octobre 2004 un entretien bilatéral sur les questions de lutte contre la traite tant sur le plan national qu'au niveau des initiatives au niveau international.

Au cours de cet entretien la délégation norvégienne a présenté et commenté le "Norway's Plan of Action for Combating Trafficking in Women and Children" valable pour la période 2003-2005. Une brochure éditée par le Ministère de la Justice et de la Police reprend ce Plan d'action de manière claire et synthétique en faisant ressortir pour chaque problème le "background", ce que la Norvège a fait jusqu'ici, ce que la Norvège compte faire avec des mesures spécifiques et en identifiant bien les Départements ministériels et autres institutions en charge des mesures.

En matière d'assistance aux victimes de la traite, la Norvège s'est inspirée sur plusieurs points du système belge.

Dans ses efforts pour lutter contre la traite, la Norvège met en œuvre une série de projets soit dans un cadre régional (Council of the Baltic Sea States), soit sur un plan bilatéral; il s'agit aussi d'assurer la réintégration dans les pays d'origine des victimes qui retournent dans ces pays. Par ailleurs, la Norvège via le Norad finance aussi une série de projets dans les pays d'origine (comme en Afrique du Sud appui à l'OIM).

Sur le plan international, l'engagement norvégien dans la lutte contre la traite est visible tant à l'OSCE où l'Ambassadeur norvégien co-préside le groupe de travail en charge de cette problématique et veut veiller à compléter ou approfondir le Plan d'action de lutte contre la traite adopté à Maastricht en décembre 2003 par des dispositions intéressant les enfants, qu'à l'OTAN où c'est sous l'impulsion des Etats-Unis et de la Norvège qu'une politique de lutte contre la traite a été adoptée au Sommet d'Istanbul de juin 2004.

DEUXIEME PARTIE : LA LUTTE CONTRE LA PORNOGRAPHIE ENFANTINE

Extrait de la note-questionnaire :

Si elle incrimine la traite des êtres humains dans son ensemble, la loi du 13 avril 1995 introduit également des dispositions plus spécifiques visant à réprimer la pornographie infantile. Considérée comme une agression grave contre les mineurs d'âge, il s'agit bien sûr de réagir avec fermeté contre les auteurs de tels faits, mais également de mettre tout en œuvre pour les prévenir. Afin de combattre au mieux la pornographie infantile, il convient d'appréhender cette problématique via trois aspects essentiels : la prévention ; la répression ; le suivi des auteurs et l'assistance aux victimes.

Tout comme la traite des êtres humains, la pornographie infantile constitue en outre un phénomène criminel transfrontalier, qui requiert dès lors une coopération internationale entre les diverses instances chargées de rechercher les auteurs de ce type d'infraction et de les poursuivre.

A l'heure actuelle, il est indéniable que l'essor des nouvelles technologies de communication comme Internet accentue et facilite encore davantage la commission de telles infractions, compliquant la lutte contre ce phénomène. En effet, le support virtuel qu'offre Internet permet aux auteurs de s'échanger, de collecter, et de mettre facilement à disposition toujours plus de matériel pédopornographique. Ainsi, les enfants et adolescents, habitués à surfer dès leur plus jeune âge et parfois à l'insu de leurs parents, se retrouvent confrontés à de telles images mais sont également plus susceptibles d'entrer malgré eux en contact - via, par exemple, les services de « chat » - avec des pédophiles et abuseurs potentiels.

Rappelons que la directive ministérielle Col.12/99 en matière de traite des êtres humains et de pornographie infantile décrit la pédopornographie comme : « Des objets ou supports visuels de toute nature qui représentent des positions ou des actes sexuels à caractère pornographique, impliquant ou représentant des mineurs d'âge ».

A. Niveau national

1. Généralités

- Evaluation des lois de 1995 ainsi que de quelques instruments connexes

Via notamment la Note-cadre de sécurité intégrale des 30-31 mars 2004¹⁸, le Gouvernement s'est engagé à évaluer les lois de 1995. Fin 2004, Madame la Ministre de la Justice a marqué son accord en ce qui concerne la mise en place de cette évaluation. C'est le Service de la Politique criminelle qui est chargé de procéder à l'évaluation des lois de 1995 et de quelques autres instruments connexes.

Pour ce faire, il est aidé d'un groupe d'accompagnement qui chargé de suivre le déroulement de l'évaluation, d'émettre des recommandations et de se positionner à l'égard de toute question posant problème. Ce groupe généraliste suit l'ensemble de l'évaluation et peut consulter au cas par cas des spécialistes qu'il estime opportun en fonction de la spécificité de la matière étudiée.

Ce groupe d'accompagnement est composé de deux magistrats spécialisés en la matière, d'un membre de la Direction Générale législation, droits fondamentaux et libertés, du médecin-directeur du service psycho-social de la Direction Générale exécution des peines et mesures, de trois membres du monde académique réputés pour leur connaissance de la matière évaluée, d'un membre de la Cellule stratégique du Ministre de la Justice ainsi que du Service de la Politique criminelle.

L'objet même de l'évaluation a été délimité par le critère suivant : « *les questions infractionnelles qui, au niveau fédéral, sont liées à la sexualité impliquant ou présentant des personnes principalement mineures* ».

Plus exactement, l'évaluation porte sur les instruments suivants :

- Certains des articles 372 à 389 du code pénal (questions relatives aux mœurs) et les articles 10 ter et 21bis du titre préliminaire du CIC (extranéité, délai de prescription) ;
- La loi du 27 mars 1995 insérant un article 380quinquies dans le Code pénal et abrogeant l'article 380quater, alinéa 2, du même code devenu l'article 380 ter (publicité relative à l'offre de services à caractère sexuel) ;
- La loi du 13 avril 1995 relative aux abus sexuels à l'égard des mineurs ;
- La loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile ;
- La loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs ;
- La Circulaire ministérielle du 16 juillet 2001 relative à l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs victimes ou témoins d'infractions ;
- Le Protocole de collaboration pour lutter contre les actes illicites sur l'Internet (ISPA).

¹⁸ Voir les points 2.5.1 (page 72 de la Note-cadre) et 2.5.2 (page 76 de la Note-cadre) qui concernent respectivement les problématiques de la délinquance sexuelle et de la maltraitance infantile.

Certains points figurant dans les instruments précités dépassent largement le cadre de l'évaluation et doivent en être exclus. Il s'agit essentiellement des problématiques générales de la prostitution des adultes et de la traite des êtres humains. Toutefois, quand seront par exemple évalués les aspects relatifs à la prescription de l'action publique et l'extraterritorialité, ces mêmes problématiques pourront être approchées de manière indirecte. Il en ira de même à propos de toutes les questions qui concernent des personnes mineures victimes quand il s'agira de prendre en ligne de compte la corrélation victime/auteur.

- Groupe de travail « Pornographie infantile – nouvelle incrimination »

Lors de la réunion du Collège des Procureurs Généraux du 27 mai 2004 présidée par Madame la Ministre de la justice, il a été décidé de mandater le groupe de travail « pornographie infantile » présidé par Monsieur le Conseiller général adjoint à la Politique criminelle afin qu'il prolonge ses travaux relatifs à l'éventuelle introduction d'une nouvelle incrimination dans le code pénal. L'objectif poursuivi par le groupe de travail est double. Il vise d'une part, à lutter contre l'entretien d'un climat actif d'érotisation du corps des enfants à destination d'un public pédophile et d'autre part, compte tenu des contours de la notion de pornographie, et partant de celle relative aux enfants, à examiner l'existence d'un problème et l'opportunité de recourir à une disposition nouvelle.

Lors d'une réunion préparatoire tenue à Liège le 15 octobre 2004 entre le Service de la Politique Criminelle et un représentant du Parquet de la Cour d'appel de Liège, les questions liées à la méthodologie ont été discutées.

Le groupe de travail se compose comme suit :

- deux magistrats du Parquet de Liège ;
- un magistrat du Parquet de Hasselt ;
- un membre du Parquet fédéral ;
- un membre de la cellule TEH de la police fédérale ;
- un membre de la Federal Computer Crime Unit (FCCU) ;
- un membre de la Direction Générale législation, droits fondamentaux et libertés ;
- le Service de la Politique Criminelle.

La première réunion du groupe de travail s'est tenue à Bruxelles le 13 décembre 2004. Les discussions ont principalement porté sur le questionnaire envoyé début 2005 à l'ensemble des Procureurs du Roi de Belgique ou à leur Substitut spécialisé en matière de mœurs. Ce questionnaire permet notamment de rassembler leur avis et leurs remarques concernant l'avant-projet de loi relatif à l'introduction de deux nouveaux alinéas à l'article 383bis, §1^{er} du Code pénal.

2. Prévention

- Campagne « stopprostitutionenfantine »

En termes de prévention, il importe de mentionner la campagne nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants, lancée fin septembre 2004 à l'initiative de l'ONG ECPAT¹⁹ et de la police fédérale.

Cette campagne, baptisée « stopprostitutionenfantine »²⁰, est menée en collaboration avec divers partenaires tels Child Focus, la SNCB, la Défense, les Affaires étrangères, la Fédération Royale des Transporteurs Belges (FEBETRA), et la Fédération de l'Industrie du Tourisme (FIT). Cette campagne vise essentiellement l'exploitation sexuelle des enfants à l'étranger et tend à sensibiliser les voyageurs à la problématique de la prostitution infantile, en leur donnant des conseils pour réagir et signaler de tels agissements s'ils se trouvent confrontés à des situations de ce type, soit sur place à l'étranger, soit à leur retour en Belgique, afin de lutter davantage encore contre ce phénomène.

- Compte-rendu du ChildFocus-Net-Alert

En 2004, le new Tech & Multimédia Team a traité 2127 dossiers de matériel présumé pédopornographique, trouvé sur Internet. Ces signalements ont été transférés vers le Service de Traite des êtres humains et la Federal Computer Crime Unit (FCCU) de la Police fédérale. Parmi ces dossiers, 1897 (soit 89,2%) proviennent du site web <http://childfocus-net-alert.be>. Ces 2127 dossiers transmis aux services compétents de la Police fédérale concernent 3422 sites : 23,90% des sites dénoncés étaient à caractère pédopornographique. En ce qui concerne la localisation présumée des sites, 37,29 % des sites signalés sont hébergés aux Etats-Unis, 18,48 % en Russie et 1,80 % en Belgique. 8,83% des sites n'ont pu être localisés. Les 33,60% restants sont dispersés dans d'autres pays.

Dans le cadre du Safer Internet Action Plan de la Commission européenne, Child Focus s'est lancé fin 2004, en association avec l'Internet Service Providers Association (ISPA Belgium), dans un nouveau projet pour promouvoir l'utilisation à moindre risque de l'Internet. A cette fin, Child Focus a développé un « button » destiné à figurer sur les websites des membres d'ISPA Belgium. Ce « button » permet aux visiteurs de ces websites d'ouvrir simplement un lien vers un formulaire destiné à recevoir les signalements relatifs à du matériel présumé pédopornographique sur le site <http://www.childfocus-net-alert.be> de Child Focus²¹.

Les avantages de ce type de collaboration entre les différentes organisations, l'industrie du net et les autorités sont multiples : nombre important d'internautes atteints, déchargement des différents helpdesks des ISP. En outre, cette collaboration permet de réunir les informations sur la problématique de façon plus cohérente et uniforme avant d'être transmises aux services compétents de la Police fédérale.

¹⁹ End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes

²⁰ <http://www.stopprostitutionenfantine.be>

²¹ Le « button » « netaalert » a été lancé en mars 2005. Il se trouve sur les websites de Belgacom, Euregio, Kidcity, MSN, Scarlet, Skynet et Telenet. Il atteint désormais 90% des utilisateurs d'Internet.

- Service TEH de la Police fédérale

On constate une collaboration en constante amélioration entre les enquêteurs de terrain et le service central traite des êtres humains. Les collègues font plus souvent appel au service pour demander une assistance. L'appui dans le cadre d'enquêtes sur le terrain est apprécié. Le flux d'informations policières dans le contexte des enquêtes et les différentes facettes de la problématique sont plus uniformes. Pour optimiser l'interaction entre le terrain et le service traite des êtres humains, le Service TEH a collaboré avec les écoles de police et organisé des journées d'information.

De plus, la Federal Computer Crime Unit (FCCU) et le service central traite des êtres humains ont collaboré étroitement. Cette collaboration se traduit dans une concertation régulière, une série de conventions de travail pour harmoniser les activités, un bon échange d'informations et un appui technique de la FCCU pour les enquêtes coordonnées et/ou menées par le service traite des êtres humains dans le cadre d'actions internationales.

B. Niveau européen et international

1. Entrée en vigueur de la Décision-Cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie

La Décision-Cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie est entrée en vigueur le 20 janvier 2004.

2. Avant-projet de loi portant assentiment au protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants²²

La Direction Générale de la législation, des Libertés et des Droits fondamentaux a rédigé en 2004 un avant-projet de loi portant assentiment au protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté à New York le 25 mai 2000, modifié suite à l'avis du Conseil d'Etat du 17 novembre 2003. Cet avant-projet de loi a pour objectif de permettre l'assentiment et la ratification du 2^{ème} protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'enfant.

3. Collaboration de la Police fédérale avec Europol et Interpol

Le Service central traite des êtres humains collabore avec *Europol* pour développer une approche policière européenne de la pornographie infantile via Internet. À cet effet, les différents pays Europol participants s'appuient sur une plate-forme d'échange d'informations (analytical work file – AWF). La collaboration avec Europol

²² Cette loi a été votée le 12 janvier 2006.

permet au service traite des êtres humains de consulter les banques de données à partir de « nicknames » (surnoms), d'adresses IP ou d'adresses électroniques.

Interpol offre également un appui pour l'identification des victimes de la pornographie infantile. En temps réel et via un réseau sécurisé, le service peut vérifier si les victimes ont déjà été identifiées ailleurs mais également transmettre de nouvelles images montrant des victimes identifiées ou identifiables à Interpol. Ce service est un résultat concret du groupe de travail Interpol « délits sexuels à l'encontre d'enfants ». Outre l'échange d'informations opérationnelles, le groupe de travail investit donc beaucoup d'énergie dans l'identification de victimes et surtout dans la « communication » des identifications de victimes aux États membres. Ces derniers ont pu ainsi optimiser leur capacité de recherche. Interpol est également un canal de transmission vers le pays concerné de constats effectués en Belgique de délits relevant du droit étranger. En cas de constat de ce type, le service policier étranger qui a la même mission devient le point de contact policier. En 2004, la police fédérale a transmis 763 constats relatifs à la possession/diffusion de pornographie infantile à un service de police étranger compétent.

La collaboration avec Europol et Interpol a permis d'organiser plusieurs actions internationales coordonnées contre des utilisateurs et diffuseurs de matériel de pornographie infantile. Les informations très concrètes fournies ont entraîné un nombre important d'enquêtes et de poursuites.

4. Activités du département développement international de Child Focus

L'une des priorités de ce département est de développer et de diffuser les connaissances et l'expertise, en identifiant et en dressant un inventaire des diverses ONG du monde entier, en définissant les terrains d'actions et les méthodes de travail de celles-ci. L'objectif est de découvrir les synergies potentielles et de diffuser les données collectées auprès des ONG, des institutions européennes et des décideurs politiques. Ces activités sont réalisées, entre autres, grâce à la contribution financière du programme Daphné (DG Liberté, Sécurité et Justice) de la Commission européenne.

C'est ainsi qu'en 2004, l'étude Childoscope a pu être réalisée. Cette étude comprend trois parties :

- le nombre d'enfants disparus et sexuellement exploités dans les 15 pays membres ;
- l'existence, le rôle et les structures de 241 organisations issues de la société civile dans 15 pays membres et dans 4 pays candidats (la République Tchèque, la Hongrie, la Pologne, et la Roumanie) qui s'occupent activement d'enfants disparus ou sexuellement exploités ;
- la base légale qui doit être créée pour favoriser la collaboration entre organisations non gouvernementales et les autorités compétentes (protection des informations confidentielles, procédures pénales,...).

Cette étude a été réalisée avec l'appui d'universitaires, de représentants d'ONG, de la police et de la justice.

Les résultats de cette étude ont été transmis au Président de la Commission européenne, Romano Prodi, lors d'une visite à Child Focus en février 2004. A cette occasion, diverses recommandations ont été formulées²³.

Les résultats de cette étude sont consultables sur le site <http://www.childoscope.net>. Cette base de données permet de consulter actuellement (en date du mois d'avril 2005) les informations relatives à plus de 22 pays membres ou candidats, concernant les informations relatives aux organisations de la société civile s'occupant activement d'enfants disparus et/ou sexuellement exploités, ces informations diverses étant complétées d'année en année.

²³ Parmi lesquelles : le dégagement de fonds pour la création de centres opérationnels en Europe répondant à une série de critères concernant notamment la qualité des services, le niveau d'instruction et de formation des collaborateurs et l'accessibilité en permanence via un numéro d'appel d'urgence gratuit ; la création ou la désignation dans chaque pays de l'Union européenne d'un centre pour la collecte et l'analyse des données relatives aux enfants disparus ou sexuellement exploités en Europe, sur base d'une méthodologie standardisée et la centralisation de ces données par un centre européen servant de source à une politique européenne en la matière ; la promotion auprès des acteurs concernés dans les pays de l'Union européenne et de la collaboration entre organisations privées et publiques sur base du modèle de protocole de collaboration, établi par Child focus et l'Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) de l'Université de Gand.

Conclusion générale

Comme en atteste le présent rapport, on constate que la Belgique a maintenu activement ses efforts dans la lutte qu'elle mène contre la traite des êtres durant l'année 2004.

Les initiatives existantes ayant fait leurs preuves sur le terrain ont ainsi été poursuivies, et de nouveaux projets ont vu le jour afin d'optimiser toujours plus la lutte contre ces phénomènes.

L'année 2004 aura été une année particulièrement riche en la matière, les avancées les plus importantes étant :

- l'entrée en vigueur de la *Col. 10/04* ;
- les travaux législatifs ayant débouché sur la *loi du 10 août 2005* ;
- la *redynamisation de la Cellule Interdépartementale de Coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains*.

L'évaluation de la *Col. 10/04*, prévue en 2006, permettra de dresser un bilan de l'application de cette directive sur le terrain, et de cibler ainsi son impact positif mais aussi de dégager les lacunes éventuelles et d'envisager les modifications nécessaires pour l'améliorer.

La loi du 10 août 2005 met notamment en conformité notre législation avec les dispositions internationales en vigueur. Elle opère également enfin une distinction claire entre la traite et le trafic d'êtres humains.

La redynamisation de la Cellule Interdépartementale de Coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains et les réunions mensuelles de son Bureau permettent quant à elles de maintenir en éveil l'attention du Gouvernement et constituent un lieu d'échange d'informations privilégié entre les différents acteurs impliqués dans la problématique.

La mise en place du Service des Tutelles pour les MENA témoigne de l'importance qu'attache le Gouvernement à la protection des êtres plus vulnérables.

La création du Service de l'adoption internationale s'inscrit également dans la même logique de protection. Si la loi réformant l'adoption date du 24 avril 2003, elle n'est cependant entrée en vigueur que le 1er septembre 2005, date à laquelle le Service de l'adoption internationale a effectivement vu le jour. Les activités de ce service seront donc développées dans le prochain rapport, qui concernera les années 2005 et 2006, la loi du 10 août 2005 portant dorénavant la périodicité de ce rapport à deux ans.

L'approche belge de la lutte contre la TEH est souvent considérée comme un modèle, tant du point de vue législatif que du point de vue des structures mises en place, notamment en matière d'assistance aux victimes. Cette matière reste d'ailleurs au centre des préoccupations, deux groupes de travail de la Cellule Interdépartementale étant consacrés, en 2005, à cette problématique.

L'approche multidisciplinaire et la complémentarité issue de la collaboration entre les différents départements concernés (Justice, Intérieur, Affaires étrangères, Affaires sociales,...), mais également des relations étroites qu'entretiennent entre eux magistrats du ministère public, policiers de terrain et centres d'accueil ont contribué

dans notre pays à une réelle prise de conscience de la nécessité de lutter toujours plus efficacement contre cette problématique.

Malgré les progrès indéniables accomplis en la matière ces dernières années, force est de constater que l'ampleur du phénomène reste relativement inquiétante. Pays de transit au sein de l'Union européenne - notamment vers le Royaume-Uni, l'une des destinations de prédilection des trafiquants d'êtres humains -, la Belgique constitue également un pays de destination bien connu en la matière, et reste fréquemment confrontée à cette problématique.

Dans son rapport de décembre 2004 relatif à la lutte contre la TEH - « *Analyse du point de vue des victimes* » -, le Centre pour l'Egalité des chances et la lutte contre le racisme soulignait qu'à l'heure actuelle, les réseaux de TEH apparaissent comme étant de plus en plus organisés et extrêmement flexibles, s'adaptant rapidement aux circonstances. Il apparaît en outre que la traite et le trafic des êtres humains sont souvent corrélés à d'autres phénomènes criminels (comme le trafic de drogue, par exemple).

La Belgique, comme les autres pays, est donc aujourd'hui confrontée tant à des organisations criminelles d'envergure internationale, qu'à des entreprises de taille moyenne, exerçant des activités fort diversifiées et se spécialisant tantôt dans le recrutement de membres actifs, dans la production de faux documents, tantôt dans le transport et l'exploitation des victimes de la traite des êtres humains.

Cet état de fait prouve à quel point la lutte contre la traite des êtres humains reste plus que jamais d'actualité, justifiant encore et toujours la plus grande vigilance en la matière.
