CHAPITRE 1: INSTRUMENTS LEGAUX ET DISPOSITIONS PARTICULIERES

1.1. Les moyens préventifs et répressifs

1.1.1. Loi du 9 mars 1993 tendant à réglementer et à contrôler les activités des entreprises de courtage matrimonial

Cette loi vise à prévenir et à sanctionner les abus dans ce secteur en pleine croissance. La loi prévoit l'enregistrement des agences matrimoniales auprès du Ministère des Affaires Economiques, d'autres dispositions relatives à la publicité des agences matrimoniales ont pour objectif d'assurer la protection de la vie privée, de la dignité humaine, ainsi que la transparence pour les clients.
Enfin la loi impose une série de conditions auxquelles les contrats entre les agences matrimoniales et leurs clients doivent répondre sous peine de nullité. Des peines d'emprisonnement et des amendes sont prévues en cas d'infractions.

Cette loi tente d' offrir le plus de garanties possibles quant à la qualité des services prestés par les agences matrimoniales dans un domaine important de la vie de la clientèle faisant appel à de telles agences.
Elle permet également d'offrir une meilleure protection aux femmes ou hommes étrangers qui désirent épouser un résident de notre pays par l'intermédiaire d'une de ces agences matrimoniales. Néanmoins, l'effet de cette législation sur la protection des personnes émigrant dans notre pays dans le cadre d'un mariage ne sera vraisemblablement que limité. Il est, en effet, peu probable que ces candidats au mariage aient connaissance de la législation en vigueur dans notre pays.
Servir d'intermédiaire ou organiser directement le commerce de personnes par ce canal moyennant des prix excessifs est donc bien sanctionné par cette loi, mais les dispositions mises en place ne seront probablement invoquées principalement que par des Belges ou des personnes établies en Belgique.
Le Législateur ne peut offrir dans ce domaine qu'une protection limitée. Des mesures plus fermes dans ce secteur sont, en effet, inconciliables avec la valeur accordée à une intervention aussi minime que possible des autorités dans la sphère de la vie prviée.

Il reste donc difficile de sanctionner une personne qui encourage quelqu'un à quitter son pays (pauvre) en recourant à de fausses promesses et en faisant miroiter un mariage et une vie aisée. Arrivé ici, l'histoire finit souvent bien tristement.

1.1.2. Arrêté Royal du 18 mars 1993 et les trois Arrêtés Ministériels du 19 mars 1993 modifiant la réglementation relative aux conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'occupation et des permis de travail pour les travailleurs de nationalité étrangère et plus particulièrement les artistes de cabarets

Sur proposition du Centre pour l'égalité de chances et la lutte contre le racisme et sur base des avis du Conseil Consultatif pour la Main-d'Oeuvre étrangère, la réglementation relative aux permis de travail pour les artistes de cabarets a été modifiée.
La nouvelle réglementation vise à donner plus de droits et une meilleure protection à ces candidats travailleurs.

C'est ainsi, par exemple que la nouvelle réglementation prévoit que le travailleur doit retirer personnellement son permis de travail auprès des services communaux, et qu'à cette occasion ces derniers leur remettent une brochure d'information multilingue dans laquelle le travailleur peut trouver une série d'explications relatives à ses droits, ainsi qu'une liste d'adresses de services auxquels il peut s'adresser en cas de problème.

Par ailleurs, le contrat de travail doit être traduit dans une langue compréhensible pour le travailleur et son domicile ne peut coïncider avec son lieu de travail. Enfin, la possibilité d'occupation provisoire avant qu'il n'y ait eu une décision relative à la demande a été supprimée.

L'adaptation de la réglementation visait à offrir une plus grande protection et une sécurité juridique aux artistes de cabarets. Les Régions, qui sont compétentes pour l'application de cette réglementation, ne délivrent plus depuis quelques années de permis de travail pour "artistes de cabaret". De cette façon, le système ne peut plus être détourné à des fins de traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle.

Cette adaptation de la réglementation n'était pas superflue mais manque son but par l'arrêt total de la délivrance de permis de travail pour artistes de cabaret étrangers et a provoqué une série de glissements. Un grand nombre de femmes étrangères originaires de pays du tiers monde ou de pays des l'Est sont, en effet, encore toujours employées dans des cabarets.
Les exploitants utilisent dans certains cas des canaux illégaux afin de pouvoir poursuivre leurs activités. On constate par ex. que beaucoup de ces femmes sont mariées et ont donc droit à un permis de travail A normal. Il ne faut certainement pas exclure qu'il s'agit en partie de mariages de complaisance. Quand elles reçoivent un permis de travail A, elles ne reçoivent pas d'information sur leurs droits et devoirs, pas de brochures, etc.
Bien que leur mariage leur donne le droit au séjour et qu'elles résident par conséquent légalement dans notre pays, elles peuvent néanmoins se trouver dans une position de faiblesse, être exploitées et éventuellement se retrouver contre leur gré dans la prostitution.

Ce n'est qu'à Gand que des personnes d'origine étrangère employées légalement sont accueillies et informées par la police communale de manière conforme à celle prévue dans les dispositions décrites ci-avant. (Voir 6.4.1.).

Aujourd'hui, bientôt deux ans après l'adaptation de la réglementation et l'arrêt de la délivrance de permis de travail B pour "Artiste de Cabaret", il est important de contrôler l'effet de cette mesure sur le terrain. Par ailleurs, il importe d'examiner si de nouvelles mesures ne doivent être prises, dans le but, principalement de prévenir les abus et l'exploitation.

1.1.3. Loi du 1er juin 1993 imposant des sanctions aux employeurs occupant des étrangers en séjour illégal en Belgique

Nous nous limitons, dans ce commentaire, à l'essence de quelques mesures répressives vis-à-vis d'employeurs qui exploitent de la main-d'oeuvre étrangère. Des mesures qui, par conséquent, peuvent avoir une importance dans la lutte contre la traite des êtres humains et qui peuvent, dans des situations concrètes, permettre de sanctionner de tels faits.
Une discussion plus ample et surtout une évaluation de l'application de cette loi seront reprises dans le rapport annuel prévu à l'article 13 de la même loi. Nous vous proposons un commentaire au chapitre 3.6.2.

Une distinction peut être faite entre les infractions légères et les infractions graves.

Les infractions graves concernent un employeur (il peut également s'agir d'une personne particulière qui commet l'infraction dans sa sphère privée) qui s'occupe ou qui embauche une personne qui n'est pas de nationalité belge, qui ne dispose pas d'un permis de séjour pour plus de trois mois et qui ne possède pas de permis de travail. Trafiquer, recruter et négocier contre paiement des personnes sans permis de séjour est également une infraction grave.

Les infractions légères concernent un employeur (mais également une personne privée) qui occupe ou qui embauche une personne qui n'est pas de nationalité belge, qui possède un permis de séjour de plus de 3 mois ou qui dispose d'un permis de s'établir pour plus de trois mois mais qui ne possède pas de permis de travail.

Quand l'infraction est constatée par la gendarmerie, la police ou d'autres fonctionnaires compétents, un procès-verbal est rédigé. Ce procès-verbal est alors transmis à l'auditeur du travail qui décide si l'infraction est poursuivie ou pas devant le tribunal correctionnel.

En cas de poursuite devant le tribunal correctionnel, des sanctions pénales - il peut s'agir d'une peine de prison ou d'une amende - peuvent être prononcées.
Pour les infractions lourdes, les peines seront l'emprisonnement d'un mois à un an et des amendes de 600.000 francs à 3 millions de francs par travailleur sans documents.
Pour les infractions légères, les peines sont l'emprisonnement de 8 jours à 1 an et des amendes de 170.000 francs à 600.000 francs par travailleur sans documents.

Si l'auditeur du travail juge que le contrevenant ne doit pas être poursuivi devant le tribunal correctionnel, le dossier sera remis à l'Administration des Amendes du Ministère de l'Emploi et du Travail qui peut imposer des amendes administratives.
Pour les infractions lourdes, les amendes peuvent aller de 150.000 francs à 500.000 francs par travailleur étranger sans documents.
Pour des infractions légères ces amendes peuvent aller de 15.000 francs à 100.000 francs par travailleur sans documents.

Le législateur prévoit également que, dans certains cas, l'employeur peut être contraint à payer les frais de logement, d'hébergement, les frais médicaux et le billet d'avion de retour du travailleur en séjour illégal et des membres de sa famille qui sont en séjour illégal chez lui ou elle.

Lors de la condamnation par le tribunal correctionnel du contrevenant, les biens constituant l'objet de l'infraction qui ont servi à commettre une infraction ou qui avaient pour but de commettre une infraction, peuvent faire l'objet d'une confiscation spéciale.

L'inspection du travail peut confisquer ou mettre sous scellées certains biens, que le contrevenant en soit ou non propriétaire, et ce afin de sauvegarder les preuves de l'infraction ou d'éviter la continuation du délit.

Pour appliquer cette loi efficacement, la liste des fonctionnaires pouvant rédiger un procès-verbal a été élargie.

Cette loi est entrée en vigueur durant l'année d'activité de la Commission Parlementaire d'Enquête sur la traite des êtres humains. La Commission a souligné l'importance de cette nouvelle loi dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. En effet, cette loi permet d'imposer des sanctions financières lourdes aux employeurs qui embauchent des travailleurs étrangers illégaux: Ainsi, les exploitants de la traite des êtres humains sont atteints dans ce à quoi ils aspirent le plus, c.-à-d. le lucre facile.

Un bref commentaire de la loi démontre clairement que la traite des êtres humains peut être lourdement atteinte si la loi est appliquée résolument. Même sans découvrir ou démanteler le réseau ou le trafic du début jusqu'à la fin, il est possible d'agir de façon répressive et dissuasive.
On peut en effet sanctionner financièrement le "marché" du trafic ou de l'utilisateur bien qu'il fasse partie de l'organisation criminelle de telle manière que tout le montage manque son but, le lucre facile.

Il est frappant de constater qu'aucun des ministères impliqués dans ce rapport (la loi a été signée par six ministres, présents en personne ou représentés par des services dans la Cellule de coordination interdépartementale de la lutte contre la traite des êtres humains) ne mentionne l'utilisation ou l'effet de cette loi du 19 juin 1993 imposant des sanctions aux employeurs occupant des étrangers en séjour illégal en Belgique, dans son rapport sur la lutte contre la traite des êtres humains. Seul le Ministre de l'Intérieur a indiqué le besoin d'une réglementation qui permettrait de poursuivre ou de toucher rapidement ces employeurs. Contrairement à la loi du 13 avril 1995 de répression de la traite des êtres humains, il est difficile dans ce cas-ci d'affirmer que la période d'application de cette loi en vigueur depuis le 1er juillet 1993, serait trop courte pour pouvoir en évaluer les effets.

Certains fonctionnaires de l'inspection des lois sociales se plaignent du pourcentage très bas des décisions que l'auditeur du travail renvoit au tribunal du Travail. Cela a pour conséquence que le dossier est remis à l'administration et que le pouvoir judiciaire se décharge de ses compétences sur le pouvoir exécutif.

Dans les jugements (que nous connaissons) prononcés au cours des deux dernières années dans la rubrique "traite de femmes", nous n'en connaissons aucun qui, hors les infractions en matière d'exploitation de la prostitution, prononce également des peines d'emprisonnement ou des amendes telles que prévues dans cette loi.

Dans le prochain rapport, qui sera basé sur les renseignements des administrations compétentes, il devrait être possible d'indiquer si cette législation est suffisamment appliquée dans la lutte contre la traite des êtres humains et il faudrait mentionner séparément les chiffres pour le sous-secteur de la traite de femmes.

1.1.4. Circulaire du 7 juillet 1994 relative aux conditions dans lesquelles l'officier de l'état civil peut refuser la célébration du mariage

La Commission Parlementaire d'Enquête a constaté que les filières de traite des êtres humains avaient souvent recours au mariage de complaisance pour procurer frauduleusement à des étrangers un statut de séjour légal et la possibilité d'être employé légalement dans notre pays.
Les autorités communales confrontées à des demandes de célébration de mariage dont elles suspectaient qu'il s'agissait de mariages blancs, n'étaient pas toujours bien informées des possibilités de réaction face à ces situations.
Cette circulaire vise donc à les préciser.
Ce n'est que lorsqu'il s'agit manifestement d'un mariage de complaisance, que l'officier de l'état civil peut refuser de célébrer le mariage. La circulaire donne une série d'exemples d'indices permettant de supposer qu'il s'agit d'un mariage blanc.
En cas de doute, l'officier de l'état civil doit demander l'avis du Ministère Public. Si le Ministère Public lui-même exprime des doutes dans son avis, l'officier de l'état civil doit célébrer le mariage. Le doute doit, en effet, profiter aux futurs époux.

Bien que le mariage de complaisance peut faciliter l'entrée et l'exploitation d'étrangers, le refus de célébrer le mariage n'est certainement pas le moyen le plus efficace pour contrer les abus ou combattre certaines formes de traite des êtres humains.
Comme en matière de réglementation des agences matrimoniales, le risque est grand d'intervenir trop lourdement dans la sphère de la vie privée ou de porter atteinte à des droits fondamentaux.

1.1.5. Protocole d'accord de coopération du 31 mars 1995 entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements régionaux relatif à la coordination des contrôles concernant l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère

Pour des informations sur ce protocole d'accord, qui est central pour l'application de la loi du 1er juin 1993 imposant des sanctions aux employeurs occupant des étrangers en séjour illégal (voir 1.1.3.) nous vous renvoyons au 3.6.2.

1.1.6. Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine (Annexe I)

C'est la Commission Parlementaire d'Enquête sur la traite des êtres humains qui est à l'origine de cette loi. La Commission Parlementaire d'Enquête a, en effet, estimé nécessaire une modification de notre législation pour introduire un délit spécifique de traite des êtres humains dans le Code Pénal.

Avant les travaux de la Commission Parlementaire d'Enquête, on parlait principalement de "traite des femmes" en vue de la prostitution. L'opinion générale était alors de dire que les dispositions du Code Pénal sanctionnant l'exploitation de la prostitution suffisaient pour combattre la traite des êtres humains. Toutefois, le problème de la preuve dans le cadre de l'application de ces dispositions pénales dans des cas de traite des êtres humains était reconnue.
La loi sur la traite des êtres humains a remédié à cette situation.

Le nouvel article 77bis §1er de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit que :"quiconque contribue, de quelque manière que ce soit, soit directement soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée ou le séjour d'un étranger dans le Royaume et, ce faisant, fait usage à l'égard de l'étranger, de façon directe ou indirecte, de manoeuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte ou abuse de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve l'étranger en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale" sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de cinq cents francs à vingt-cinq mille francs."

Cette disposition a pour conséquence de ne plus lier la traite des êtres humains au domaine exclusif de l'exploitation sexuelle et à la situation de séjour légale ou non de l'étranger concerné[4]

---

4 J. Vande Lanotte, Doc, Chambre, 1993-1994, n° 1381/1, p.18

Néanmoins, cela ne signifie pas que l'occupation (illégale) d'une personne, en séjour illégal ou pas dans notre pays, soit automatiquement considérée comme une forme de traite des êtres humains. Ceci fut précisé, à la demande du Conseil d'Etat, lors des discussions au Sénat sur le projet de loi et figure par conséquent dans l'avis sur le projet de loi.

Le délit de traite des êtres humains n'est commis que lorsqu'il y a abus d'un étranger, dans le sens du §1, 1 et 2 de l'article premier de la loi[5].

Les articles 2 à 4 introduisent des dispositions relatives à l'exploitation de la débauche ou de la prostitution. Il est important pour la lutte contre la traite des êtres humains que l'abus de la situation administrative précaire ou de la situation de dépendance de fait d'un étranger puisse être sanctionné par l'art. 3, modifiant l'art. 380bis du Code Pénal, en tant que circonstance aggravante du délit et puisse donc être réprimé plus sévèrement.

L'article 5 donne la possibilité aux tribunaux d'ordonner, en tant que peine accessoire, la fermeture pour une période d'un mois à trois ans d'un établissement où des délits ont été commis.

L'article 6 introduit la confiscation spéciale, même lorsque le condamné n'est pas propriétaire des choses sur lesquelles elle porte.

Ces deux articles permettent donc de toucher de manière substantielle aux gains financiers de la traite des êtres humains.

L'article 8, repris sous le chapitre "Extra-territorialité", permet de poursuivre en Belgique des personnes ayant commis à l'étranger des faits punissables au sens du droit belge, même lorsque les autorités belges n'ont reçu aucune plainte ou avis officiel de l'autorité étrangère. Cette disposition peut être appliquée tant aux Belges qu'aux étrangers trouvés en Belgique. Cet article permet de sanctionner le phénomène grandissant du tourisme sexuel et plus particulièrement lorsque des mineurs sont concernés.
La justice ne peut néanmoins poursuivre que si l'infraction commise est également réprimée par la législation de l'Etat où le délit a été commis[6].
Vu le renforcement de la législation de certains pays à risque, comme les Philippines ou la Thaïlande, cette disposition ne limitera que fort peu l'application de la loi, particulièrement en matière de tourisme sexuel dont des enfants de moins de 16 ans sont les victimes.

Les articles 9 et 10 introduisent la possibilité, selon une procédure à définir, d'introduire une action en cessation des activités d'établissements où des infractions à la législation sociale ont été constatées et d'où on peut raisonnablement présumer qu'y sont commis des délits de traite des êtres humains. Le Conseil d'Etat exprimera quelques remarques fondamentales sur ces deux articles pensant qu'il valait mieux les éliminer notamment parce qu'ils recouvrent certaines compétences du tribunal de commerce et certaines dispositions légales existantes[7].
L'action en cessation peut, en effet, dans la pratique poser certains problèmes.
S'il existe une présomption raisonnable qu'un délit peut être commis en matière de traite des êtres humains, on peut supposer, vu les peines assez lourdes prévues dans cette loi, que cela donnera lieu à une instruction judiciaire afin de faire condamner, le cas échéant, les coupables.

---

5 Doc., Sénat, 1993-1994, 1142/3, p. 19

6 Doc, Sénat, 1993-1994, 1142/3, p. 58 en 59.

7 Avis du C.E., doc, Sénat, 1993-1994, n°1142/2, p. 3-4

Si dans une procédure judiciaire parallèle d'action en cessation, la présomption d'un délit en matière de traite des êtres humains doit être suffisamment prouvée, cela peut conduire à une violation du secret de l'instruction de l'autre procédure judiciaire. Ce qui pourrait par conséquent mener vers un acquittement en raison de la violation des droits de la défense[8].

Ces dispositions permettent de toucher la traite des êtres humains et ce plus particulièrement dans la phase de l'exploitation proprement dite, dans sa raison d'être, c.-à-d. le lucre facile. Mais leur opportunité est discutée.

L'article 11 du chapitre "Exécution et suivi de la loi", définit les délits considérés comme traite des êtres humains. Ces spécifications sont importantes afin de délimiter le terrain dans lequel le Centre pour l'égalité des chances a reçu des compétences spécifiques. Il prévoit ensuite la possibilité pour le Roi de déterminer les règles et mesures concrètes qu'Il estime opportun de fixer et de prendre en faveur des victimes afin de les aider, notamment, dans leurs éventuelles démarches en justice.
Il est, par ailleurs, confié au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme la mission de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains par l'ajout d'une disposition ad hoc dans la loi créant le Centre[9]. Le Centre est de plus compétent pour ester en justice dans les litiges auxquels l'application de la loi pourrait donner lieu, sans pour autant devoir disposer de l'autorisation de la victime. Cette disposition vise surtout à protéger les victimes des intimidations ou représailles éventuelles du milieu et à défendre les intérêts de principe légitimes des victimes devant les tribunaux, même si la personne concernée est par exemple rentrée dans son pays d'origine et ne peut plus intervenir personnellement dans l'action.

La possibilité d'ester en justice est également accordée aux associations ou organismes d'intérêt public agréés à cet effet par le Roi[10].

L'article 12 donne mission au Gouvernement de faire rapport annuellement au Parlement sur l'application de la loi, sur la lutte contre la traite des êtres humains en général et d'exposer la situation en ce qui concerne les poursuites judiciaires.

---

8 HIRSCH. M, "La traite des êtres humains, une législation modèle pour l'Europe?", Journal des Tribunaux, 16-09-1995, p. 562

9 Voir aussi l'A.R. du 16 juin 1995.

10 Idem

1.2. Les mesures en faveur des victimes

1.2.1. La circulaire du 7 juillet 1994 concernant la délivrance de titres de séjour et des autorisations d'occupation (permis de travail) à des étrangers(ères) victimes de la traite des êtres humains (Annexe III)

Cette circulaire remplace et modifie la circulaire du 11 mai 1993 qui déterminait pour la première fois de manière précise une série de dispositions en faveur des victimes de la traite des êtres humains.

Un permis de séjourner 45 jours dans le Royaume est délivré aux personnes, en situation de séjour illégal, qui quittent le milieu de la traite des êtres humains dans lequel elles avaient atterri et qui s'adressent à un service d'accueil spécialisé qui atteste de leur accompagnement.

Concrètement, ce permis de séjour, délivré sous forme d'un ordre de quitter le territoire endéans les 45 jours, remplace l'ordre habituellement délivré de quitter le territoire endéans les 5 jours.

Cette période de séjour réduite est accordée principalement pour des motifs humanitaires. Elle vise à donner la possibilité aux victimes d'être accompagnées et assistées si elles désirent rentrer dans leur pays d'origine. Cette période permet également aux victimes de décider si elles souhaitent défendre leurs droits et obtenir réparation du dommage qu'elles ont subi et, dès lors, faire des déclarations ou porter plainte contre les personnes ou les réseaux qui les ont exploitées afin qu'une procédure contre ces derniers soit entamée.

Lorsqu'une victime a fait des déclarations et/ou porté plainte, celle-ci peut bénéficier d'un nouveau permis de séjour pour une période de trois mois, délivré sous forme de déclaration d'arrivée. Ce délai permet aux services de police d'effectuer, en collaboration avec la justice, une enquête à la suite de laquelle il sera possible de déterminer s'il s'agit ou non de traite des êtres humains. Dans l'affirmative et si la justice n'a pas encore classé l'affaire, à la fin de ces trois mois, la déclaration d'arrivée est remplacée par une Inscription au Registre des Etrangers valable pour une durée de six mois. Ce titre de séjour est prorogé tant que l'affaire est à l'instruction et/ou jusqu'au moment où le tribunal aura rendu un jugement, procédure d'appel éventuelle comprise.

Une demande de permis de séjour de durée indéterminée peut être introduite lorsque la personne contre qui la victime a porté plainte a été assignée devant le tribunal.

Ce permis de séjour peut être accordé lorsqu'il s'avère que la déclaration ou la plainte de la victime est considérée comme significative pour la procédure.
Cette possibilité d'obtenir un permis de séjour de durée indéterminée a été introduite dans la circulaire pour éviter de perdre d'éventuels témoignages importants devant un tribunal. Les témoins peuvent en effet renoncer à comparaître s'ils craignent d'être refoulés vers leur pays d'origine où ils peuvent faire l'objet de représailles du milieu après le jugement.
La circulaire ne fait pas mention de la régularisation éventuelle du séjour des victimes dans des circonstances particulières. Ce n'est, en effet, pas indispensable dès lors que le droit des étrangers donne au Ministre de l'Intérieur la compétence de régulariser le séjour de ces personnes.
D'orse et déjà, aujourd'hui, le séjour d'une série de victimes dont les déclarations ou témoignages ont contribué à condamner des personnes pour des délits relevant de la traite des êtres humains a déjà été régularisé.

Par ailleurs, la circulaire prévoit également la possibilité d'occuper les victimes de la traite des êtres humains dès que celles-ci sont en possession d'une déclaration d'arrivée.

Cette circulaire est très importante et pose les bases d'une politique humanitaire à l'égard des victimes de la traite des êtres humains. Par ailleurs, elle renforce les possibilités pour les services de police et de la Justice d'aboutir dans la recherche des trafiquants et leur sanction éventuelle, ainsi que dans le démantèlement des réseaux. En effet, les possibilités d'obtenir des condamnations effectives et de freiner la traite des êtres humains sont augmentées grâce au fait que les victimes restent à disposition pour effectuer des déclarations et éventuellement fournir des renseignements complémentaires au cours de l'instruction, et enfin, le cas échéant, témoigner devant les tribunaux lorsque les auteurs des délits sont cités.

Il est regrettable de constater, deux ans et demi après la première version de la circulaire datant du 11.05.1993 et **remplacée par la circulaire du 7.07.94, relative à l'octroi d'un permis de séjour provisoire pour les victimes de la traite des êtres humains,** combien celle-ci reste encore peu connue des services qui sont le plus souvent confrontés, et généralement en première instance, avec les victimes. Nous pensons particulièrement aux services de police, aux magistrats du Parquet et aux inspecteurs des lois sociales et à l'inspection sociale.

Cet état de choses a pour conséquence que seule une partie des éventuelles victimes arrêtées lors des multiples contrôles dans le secteur de l'industrie du sexe ou autres, est mise en contact avec les organisations sociales spécialisées qui ont été créées par les autorités afin de les accueillir et de les accompagner. Par conséquent aussi la grande majorité des femmes étrangères, dont nous ne prétendons pas, néanmoins, qu'elles sont toutes victimes de la traite des êtres humains, interpellées lors de ces contrôles reçoivent encore tout bonnement un ordre de quitter le territoire endéans les cinq jours.

A l'heure actuelle, l'application de la circulaire pour des raisons humanitaires et au profit de l'efficacité de la politique répressive n'est effectuée que par quelques services de police ayant une expérience de la problématique et déjà une pratique de collaboration avec les organisations sociales. Mais cela ne concerne qu'une minorité, si l'on regarde cela à l'échelle du pays.
Cette application se déroule sans difficulté lorsque les organisations sociales demandent un permis de séjour pour les victimes qu'elles accompagnent.

La plupart des services de police ne connaissent donc pas la réglementation. Lorsqu'ils ont arrêté, au cours de contrôles, des étrangers séjournant illégalement sur le territoire ou lorsqu'ils ont des doutes quant aux documents de séjour en leur possession, les services de police prennent (et doivent prendre) alors contact avec le bureau C de l'Office des Etrangers qui leur donne des instructions.

Nous n'avons connaissance d'aucun cas pour lequel le bureau C a, à l'occasion d'une interpellation d'un service de police dans de telles situations, mentionné l'existence et à fortiori la possibilité de l'application de la circulaire relative à l'octroi d'un permis de séjour provisoire pour les victimes de la traite des êtres humains. Si cela s'était produit nous en aurions, en effet, eu connaissance par le biais des organisations sociales spécialisées qui nous tiennent informés des canaux par lesquels les victimes qu'ils accompagnent sont arrivées jusqu'à eux.
Il va de soi, que ce manque de collaboration du bureau C de l'Office des Etrangers contribue à ce que la circulaire reste inconnue des services de police.

Une autre cause de l'application défaillante de la circulaire, réside dans le stéréotype que l'on colle à ces personnes, particulièrement dans l'industrie du sexe et selon lequel elles ont choisi librement et consciemment le travail qu'elles effectuent. Ce préjugé est en outre renforcé par le fait que dans de nombreux cas, lorsqu'elles sont interpellées et interrogées, ces personnes ne diront pas qu'elles ont été mises sous pression ou forcées à faire certaines choses contre leur gré et ce pour des motifs bien compréhensibles lorsqu'on connaît la violence et la pression qui règnent dans ces milieux.

Dans certains cas et pour des dossiers que nous avons concrètement suivis, nous nous posons la question si le problème se limite à une simple ignorance. Il semble parfois que les victimes sont expulsées au plus vite afin d'éviter l'ouverture d'une enquête policière et judiciaire convenable.

De facto, l'application lacunaire de la circulaire fait échouer le volet humanitaire de la politique désirée et limite considérablement les possibilités de sanctionner les trafiquants et exploitants, ce qui bien entendu menace la lutte contre la traite des êtres humains.
Ces constatations ont été à l'origine de l'installation d'un groupe de travail à l'initiative de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains qui doit veiller à remédier à ce problème de diffusion de la circulaire et à renforcer la collaboration avec les organisations sociales spécialisées pour l'aide et l'accompagnement des victimes. (Voir 3.2.3.)

1.2.2. Arrêté Royal du 7 avril 1995 réglant le financement de l'aide urgente et de l'accueil en faveur des candidats réfugiés envoyés par le Centre d'Accueil "Petit Château" en vue d'un accueil temporaire et en faveur des victimes de la traite des êtres humains

Voir 3.9., Ministère de la Santé Publique et de l'Intégration Sociale.

1.2.3. Décisions de la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés

Voir 3.1.

1.3. Coordination et suivi de la politique

1.3.1. Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine (Annexe I)

Dans le Chapitre 5 "Exécution et suivi de la loi", il est précisé à l'article 11§1 ce qu'il y a lieu d'entendre par "traite des êtres humains".
Au §2. il est précisé que le Roi détermine les règles et mesures concrètes qu'Il estime nécessaire de prendre en faveur des victimes.

Au §3. il est précisé que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est chargé de "stimuler" la lutte contre la traite des êtres humains.

Au §4. il est précisé que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme peut ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi pourrait donner lieu.

Au §5. il est précisé que le Roi agrée les associations et organismes d'intérêt public pouvant ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi pourrait donner lieu.

1.3.2. Arrêté Royal du 16 juin 1995 relatif à la mission et la compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en matière de lutte contre la traite internationale des êtres humains, ainsi qu'à l'exécution de l'article 11 §5, de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine (Annexe II)

Cet Arrêté Royal précise le rôle de stimulation de la lutte contre la traite des êtres humains confié au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme à l'article 11 §3 de la loi contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine.

L'article 1 précise que la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés détermine la politique de lutte contre la traite des êtres humains (Voir 3.1.).

L'article 2 précise que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est chargé de la stimulation, la coordination et le suivi de la politique de lutte contre la traite internationale des êtres humains.

L'article 3 précise que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme élabore un rapport annuel indépendant et public d'évaluation sur l'évolution et les résultats de la lutte contre la traite des êtres humains, qui sera remis au Gouvernement.

L'article 4 prévoit la création d'une Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains, dont la présidence est assurée par le Ministre de la Justice et le secrétariat ainsi que la coordination par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

L'Article 5 précise la composition de la Cellule interdépartementale de coordination (voir annexe III).

L'article 6 prévoit que la Cellule interdépartementale peut, selon les nécessités, inviter à participer aux réunions de la Cellule d'autres spécialistes et personnes ou services compétents en vue d'apporter leur collaboration.

L'article 7 définit les missions de la Cellule interdépartementale comme suit:

1° permettre une coordination efficace entre les départements impliqués, qui pour cela échangent les informations nécessaires, en vue d'assurer une politique soutenue de lutte contre la traite internationale des êtres humains et en particulier en vue du démantèlement et de l'élimination des activités des trafiquants et de leurs réseaux;

2° évaluer de manière critique l'évolution des résultats sur le terrain de la lutte contre la traite internationale des êtres humains;

3° diffuser les informations au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en fonction de la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés;

4° contribuer à la formulation de propositions et de recommandations en matière de lutte contre la traite internationale des êtres humains.

L'article 8 prévoit que la Cellule interdépartementale de coordination peut créer des structures permanentes de coordination dans les arrondissements judiciaires fortement confrontés au phénomène de la traite internationale des êtres humains.

L'article 9 précise que la Cellule interdépartementale de coordination se réunit au moins deux fois par an.

L'article 10 précise que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est chargé de la coordination et de veiller à la collaboration entre les services privés spécialisés pour l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite internationale des êtres humains.

L'article 11 précise qui et sous quelles conditions les associations ou organismes d'intérêt public peuvent être agréés pour ester en justice dans les cas de litiges auxquels l'application de la loi contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains pourrait donner lieu, tel que prévu à l'article 11 de la loi.

L'article 12 précise que le Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Ce rapport est un premier compte-rendu résultant de l'application de l'Arrêté Royal décrit ci-dessus. Il propose un relevé actualisé des mesures de lutte contre la traite internationale des êtres humains, une première évaluation critique de ce qui a été réalisé sur le terrain ainsi qu'un état des lieux de l'application des dispositions spécifiques et des mesures en faveur des victimes. Il propose, enfin, une base pour une évaluation plus approfondie de l'application de la loi de répression de la traite des êtres humains. Une loi qui, au moment de la publication du prochain rapport en mars 1997 sera en vigueur depuis plus d'un an et demi.

Nous vous renvoyons au 3.2. pour de plus amples informations sur les réalisations et le travail de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains.