CHAPITRE 7: DEVELOPPEMENTS AU NIVEAU INTERNATIONAL

Nous constatons, aujourd'hui, que le phénomène de la traite des êtres humains entre de plus en plus dans les préoccupations d'instances internationales, privées et publiques. Nous pensons, notamment, au Conseil de l'Europe qui prépare un plan d'action de lutte contre la traite des êtres humains, aux Nations-Unies, aux mouvements visant à obtenir une modification de la Convention internationale pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui de New York du 21 mai 1950, à l'Union Européenne, ...

Notre propos n'est pas, dans le cadre de ce premier rapport, de présenter toutes ces actions, nous accorderons certainement une plus grande attention à ce chapitre dans notre prochain rapport. Nous avons dès lors choisi de sélectionner et présenter ici les actions et initiatives de deux instances internationales qui à nos yeux sont importantes dans le cadre des développements actuels en Belgique, soit parce qu'elles vont les renforcer, soit parce qu'à notre estime la Belgique y a et continue à y jouer un rôle important en tant que moteur et/ou inspirateur.

Nous abordons, également, au point 3, le problème préoccupant de l'exploitation des enfants dans le cadre de la traite des êtres humains. La synthèse qui est présentée a été réalisée par le Centre des droits de l'enfants de l'Université de Gand et nous donne des éléments importants et une réflexion intéressante sur les mesures mises en place pour lutter contre ce phénomène.

7.1. L'Organisation Internationale des Migrations (O.I.M.)

7.1.1. Introduction

Depuis sa création en 1951, l'organisation Internationale pour les Migrations (OIM) a été active en matière de protection des droits des migrants ainsi qu'au niveau du soutien des programmes de migration "régulière" entre Etats.

Les récents événements politiques ont poussé l'OIM à s'attacher davantage aux problèmes spécifiques des migrants faisant l'objet de trafic. Les activités entreprises actuellement dans ce domaine répondent à trois besoins :
- la recherche;
- la coordination internationale;
- le développement des projets.

7.1.2. Séminaires

En octobre 1994, l'OIM a organisé et sponsorisé un séminaire intitulé "Réponses internationales à la problématique du trafic des migrants et à la sauvegarde du droit des migrants". Quelques 230 représentants émanant de 70 gouvernements, 40 organisations internationales et non-gouvernementales ainsi que plusieurs instituts de recherche, ont assisté à ce séminaire.

Au terme de ce séminaire, cinq requêtes spécifiques ont été faites à l'OIM:

1° il a d'abord été demandé à l'OIM de servir de "moteur" afin de faire avancer le dialogue en matière de politique internationale sur le trafic des migrants et de faciliter la mise en oeuvre de ces mêmes politiques;

2° ensuite, il a été demandé à l'OIM d'organiser des dialogues régionaux sur le trafic des migrants;

3° l'OIM a été sollicitée pour offrir son aide afin de rassembler les informations sur le trafic des migrants;

4° pour ce qui a trait aux différentes formes de protection, il a été demandé à l'OIM d'analyser la position particulièrement vulnérable des femmes victimes des trafics;

5° enfin, l'OIM a été sollicitée dans le but de contribuer aux efforts d'harmonisation des politiques, des législations ainsi que des procédures et pénalités nationales et internationales pour combattre le trafic et protéger les droits des migrants.

Depuis le séminaire d'octobre 1994, deux séminaires régionaux ont été réalisés:

Le premier s'est tenu au Panama les 19 et 20 octobre 1995. Il avait pour thème les différentes formes de trafic vers la région et les réseaux de ce trafic, l'Amérique Centrale étant un lieu de transit. Lors de cette réunion, neuf pays, dont la République Dominicaine, le Mexique et les Etats-Unis, étaient au rendez-vous.

Une deuxième réunion régionale a été organisée par l'OIM à Bruxelles les 1er et 2 décembre 1995, à la demande du Commissaire européen Anita Gradin. Ce séminaire faisait office de réunion préparatoire en vue d'une conférence de plus grande envergure sur la traite des femmes exploitées sexuellement. Cette conférence sera organisée par l'UE dans le courant de l'été 1996. Des représentants des 15 Etats membres de l'Union Européenne, des Etats-Unis et du Canada ainsi que plusieurs institutions européennes ont participé à la réunion préparatoire.

7.1.3. Publications et programmes en cours

7.1.3.1. Les activités de l'OIM comprennent également une publication trimestrielle intitulée "*Trafficking in Migrants*"

Cette publication a pour but d'améliorer les échanges d'information sur le trafic des migrants entre les gouvernements et les organisations internationales. Par ailleurs, cette publication invite le lecteur à faire part des informations qu'il aurait sur le trafic des migrants, les nouveaux événements, les nouvelles tendances et politiques dans ce domaine. Ces informations pourraient à leur tour être publiées.

7.1.3.2. Une attention plus importante a été octroyée à l'étude de l'OIM *sur "Trafficking and Prostitution: The growing exploitation of Migrant Women from Central and Eastern Europe"*. Cette étude a été publiée en mai 1995 par le Programme d'Information sur la Migration (MIP) de l'OIM Budapest. Le MIP rassemble une série d'informations sur 155 cas de femmes ayant été victimes d'un trafic vers les Pays-Bas en 1994. Environ deux tiers de ces femmes provenaient de l'Europe Centrale et de l'Est tandis qu'un tiers était originaire des pays en voie de développement. Cette étude a également montré que les dernières victimes de ce type de trafic étaient très jeunes puisque la plupart étaient âgées de moins de 25 ans. Beaucoup d'entre elles ayant entre 15 et 18 ans.

Le rapport incite à une plus grande coopération internationale afin de combattre la migration illégale et le crime organisé, et ce pour réduire le trafic des femmes. Des actions pourraient être prises afin d'éviter le trafic, d'augmenter le nombre de poursuites contre les trafiquants et de fournir une plus grande aide aux victimes de ces trafics.

7.1.3.3. A cet égard, l'OIM élabore actuellement un programme global sur quatre éléments : la recherche, les campagnes d'information, la coopération technique ainsi que l'aide au retour et à la réintégration; tous ces éléments étant conçus dans le but de faciliter la prévention des trafics et la réintégration des personnes en proie aux trafiquants.

L'OIM est actuellement en pourparlers avec un certain nombre de gouvernements en Asie du Sud-Est, dont la Thaïlande et le Vietnam, dans la perspective de mettre en oeuvre plusieurs de ces activités globales. L'OIM entreprendra également des discussions avec plusieurs gouvernements d'Europe Centrale et de l'Est en 1996 afin d'aider ces pays à faire face à la nouvelle situation difficile à laquelle ils sont confrontés en tant que pays d'origine, de destination et de transit pour un nombre toujours croissant de migrants victimes de trafics.

7.2. Résolution du Parlement Européen

Ce 18 janvier 1996, l'Assemblée du Parlement Européen a voté à Strasbourg, à l'unanimité, une résolution sur la traite des êtres humains. Celle-ci comprend des recommandations visant la définition d'une politique spécifique de lutte contre la traite des êtres humains, tant au niveau de l'Union Européenne, qu'au niveau des Etats membres.

L'origine de cette résolution est à situer au moment de la présidence belge du Conseil des Ministres en 1993. Les conclusions de la Commission Parlementaire d'Enquête sur la traite des êtres humains en Belgique ont par ailleurs fortement inspiré les travaux de la Commission des "Libertés civiles et des affaires intérieures" du Parlement Européen qui est l'auteur de cette résolution. C'est aussi que nous retrouvons de très nombreuses propositions élaborées par la Commission Parlementaire d'Enquête belge, qui pour une grande majorité ont déjà été adoptées et mises en oeuvre chez nous, principalement dans le cadre de la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés.

La résolution du 18 janvier 1996, comprend, en effet, une série de recommandations couvrant le développement d'une politique préventive, répressive et humanitaire de lutte contre la traite des êtres humains à l'attention des Etats membres et de l'Union.
Par ailleurs, le Parlement Européen a adopté une définition de la "traite des êtres humains" se rapprochant très fortement de la description des infractions retenues par le législateur belge, à l'Article 1er, §1 de la loi du 13 avril 1995, pour sanctionner la traite des êtres humains. Nous retrouvons dans la définition du Parlement Européen, les notions essentielles de "contrainte, tromperie et vulnérabilité" sur lesquelles l'infraction spécifique de traite des êtres humains est basée.

La Résolution du Parlement Européen est donc un complément important pour la Belgique. Le Parlement Européen souhaite que les Etats membres reconnaissent la "traite des êtres humains" comme un délit spécifique et adoptent une définition commune et des politiques spécifiques en vue de lutter contre ce phénomène. Il souligne la nécessité pour les Etats de décriminaliser les victimes et de prendre des dispositions en vue de développer une politique humanitaire dans cette matière.

Dans ce cadre, le Parlement renvoit les Etats aux mesures mises en place en Belgique en faveur des victimes et au soutien des ONG. Il souligne également, la nécessité que les Etats encouragent les recherches et les études en vue d'approfondir les connaissances sur la nature et la dimension du problème dans chaque pays. Le Parlement demande que la traite des êtres humains soit introduit dans le Traité de l'Union Européenne (sous le Titre VI de ce dernier à savoir les compétences relatives à la Justice et les Affaires Intérieures) à l'occasion de sa révision par la conférence intergouvernementale de 1996.

Enfin, le Parlement demande aussi que l'Union Européenne prenne des mesures législatives régissant le travail informel afin de réduire la vulnérabilité et de remédier à l'absence de droits des personnes travaillant dans ce secteur et qu'une attention particulière au rôle d'Europol en matière de coopération entre les organes policiers des Etats membres soit accordée.

Ajoutons à ces informations, qu'une initiative est en cours au niveau de la Commission Européenne (Commission Justice et Affaires intérieures) en vue d'organiser, en juin 1996, une Conférence sur le thème de "la traite des femmes en vue de l'exploitation sexuelle" avec la participation d'experts de tous les pays de l'Union, des Etats Unis et du Canada.

7.3. L'exploitation des enfants dans le cadre de la traite des êtres humains

7.3.1. Introduction

Des enfants sont certainement victimes de la traite des êtres humains et de formes d'exploitation commerciales apparentées. Le rapport des enfants à ces phénomènes comporte néanmoins des problèmes très divergents. Il est évidemment important de s'intéresser à la traite des enfants et leur utilisation directe dans la prostitution et la pornographie, mais il faut aussi être attentif, par ex. aux conséquences qu'ont sur les enfants la traite des êtres humains, la prostitution et la pornographie dont leurs parents sont victimes.

Il s'agit à chaque fois d'une forme d'expression d'un problème de société plus large et plus fondamental qui exige un traitement global et pro-actif. La prostitution et la traite des enfants sont l'expression extrême de leur exploitation; l'expression de la violation des droits de l'homme de l'enfant.

Nous nous sommes explicitement limités dans le texte qui suit à une série de constatations et à une prise de conscience ayant spécifiquement trait aux enfants. Cela n'empêche pas bien sûr que tous les efforts contre l'exploitation sexuelle commerciale et la traite des êtres humains en général, doivent et peuvent être également pertinents pour les enfants.

7.3.2. La pertinence de ces phénomènes en Belgique

L'implication d'enfants dans la traite des êtres humains et des formes apparentées d'exploitation commerciale, exigent pour différents motifs une attention permanente en Belgique. Notre pays n'échappe, en effet, certainement pas à ce grave problème. Il n'est néanmoins pas encore clair dans quelle mesure et sous quelles formes des enfants sont impliqués dans ces phénomènes dans notre pays.

Mais la Belgique est également impliquée dans une perspective de solidarité internationale. Il n'est pas clair non plus si, et dans quelle mesure, des compatriotes sont par ex. impliqués dans ce type de criminalité à l'étranger ou dans des opérations criminelles transnationales.

La Commission Parlementaire d'Enquête sur la traite des êtres humains affirma notamment dans son rapport : "la Commission souhaitait(...) pouvoir se former une image de l'ampleur qu'a pris le problème dans notre pays. Cela s'est avéré être une tâche particulièrement ardue (...). Il est très difficile de parvenir à quelque conclusion sensée sur l'ampleur du problème."[21] Depuis, notre pays n'a pas beaucoup progressé. Nous manquons encore toujours, et de manière appréciable, de connaissances fondées et systématisées sur les phénomènes de prostitution, de pornographie et de traite des êtres humains dans lesquels des enfants pourraient être impliqués[22]

L'attention pour la traite des enfants et les formes apparentées d'exploitation commerciale s'est également maintenue dans notre pays suite à toute une série d'événements généralement spectaculaires ou sensationnels, et ce principalement grâce aux médias.

---

21 Enquête parlementaire sur une politique structurelle en vue de punir et d'éliminer la traite des êtres humains. Rapport de la Commission d'enquête. Chambre des représentants, séance ordinaire 1993-1994, 18 mars 1994, pièce 637/7 - 91/92 (S.E. p. 75-76).

22 Ce manque de connaissances systématiques ne signifie pas néanmoins qu'il n'y a pas eu dans notre pays d'efforts méritants en la matière. Il faut malheureusement constater qu'il s'agit généralement d'initiatives plus ou moins isolées, qui éclairent le problème de manière fragmentée. Voyez par ex. :
M. BOUFFIOUX : J.P. DE STAERCKE, "Appelez-moi Elvira... Traite des femmes et réseaux de pédophilie en Belgique francophone. Enquête et témoignages.", Bruxelles, Editions Luc Pire, 1994.
F. SWARTELE, "De prijs van Lamsvlees. Sekstoerisme en misbruik van kinderen.", Alken, Cemuvo, 1995.
A l'initiative d'ECPAT-Belgique une nombre de publications internationales ont été distribuées dans notre pays (voyez par ex. R. GRADY "The rape of the innocent", Oakland, Pace Publishing 1994.
Doivent également êtres mentionnées quelques publications à l'attention des enfants
D. BRACKE, "Blauw is bitter", Leuven, Davidsfonds, 1994
"Pour toi Sandra", Bruxelles, Mouvement du Nid, 1996
S. VAN MOL, "Dan kleurt het water rood", Hasselt, Clavis, 1994.

7.3.3. La politique belge

7.3.3.1. Politique fédérale

Le rapport final de la Commission parlementaire d'enquête sur la traite des êtres humains annonçait de nouvelles réglementations, notamment pour combattre la pornographie et la prostitution enfantines. Les lois du 27 mars et du 13 avril 1995 y ont donné une impulsion déterminante[23] . Elles prévoient notamment d'importantes augmentations des peines pour les personnes qui se sont rendues coupables d'abus sexuels sur des mineurs. Il est donc possible à partir de maintenant de correctionnaliser le viol d'un enfant de moins de 10 ans.

A cet effet, l'article 2 de la loi sur les circonstances atténuantes a été complété. La traite d'êtres humains et la pornographie enfantine sont expressément criminalisées. La réalisation, la distribution (par quelque médium que se soit), mais également la possession de pornographie enfantine ("... qui représente des positions ou des actes sexuels à caractère pornographique, impliquant ou présentant des mineurs âgés de moins de 16 ans...", art. 383*bis* C.P.) sont désormais réprimées par le droit pénal.

De nouvelles dispositions ayant pour but d'éliminer la publicité pour des offres de services de type sexuel dirigées spécifiquement vers les mineurs ou offerts par des mineurs ont également été intégrées à la législation pénale (art. 380*quinquies* C.P.). Cet article est une réaction contre la publicité massive en faveur des messageries roses.

Par ailleurs, il sera désormais possible dans notre pays de poursuivre un Belge ou un étranger trouvé en Belgique pour un délit sexuel commis à l'étranger à l'égard d'un mineur de moins de 16 ans, sans qu'il y ait eu plainte ou avis officiel de l'autorité étrangère (art. 10*ter* C.I.C.) (cf principe d'extra-territorialité).
Le même Code d'instruction criminelle prévoit désormais que le délai de prescription des délits sexuels ne commence à courir que lorsque la victime a atteint l'âge de 18 ans (art. 21*bis* C.I.C.), et que chaque mineur victime de délits sexuels peut se faire accompagner d'un majeur de son choix lors de chaque interrogatoire par les autorités judiciaires, sauf lorsque le Ministère public ou le magistrat chargé de l'instruction en décide autrement à l'égard de la personne concernée par une décision motivée et ce dans l'intérêt du mineur ou afin de découvrir la vérité (art. 91 C.I.C.).

Cette nouvelle réglementation peut être le tremplin pour s'attaquer au problème de l'exploitation sexuelle, principalement commerciale. Pourtant, on peut formuler une série de regrets au sujet de cette nouvelle réglementation, par exemple l'introduction du principe d'extra-territorialité sans discussion préalable sur les possibilités de collaboration internationale en matière judiciaire (bilatérale et/ou multilatérale) comme moyen peut-être beaucoup plus efficace de (contribuer à) responsabiliser les Etats où la prostitution enfantine est fréquente et n'est combattue (ou ne peut être combattue) que de façon peu efficace.

---

[23] Loi du 27 mars 1995 insérant un article 380 *quinquies* dans le Code pénal et abrogeant l'article 380*quater*, alinéa 2, du même Code.
Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine.
Loi du 13 avril 1995 relative aux abus sexuels à l'égard des mineurs.

On peut également se poser la question de savoir si, et dans quelle mesure, les nouvelles dispositions seront (pourront être) appliquées en pratique. De plus, l'attention est malheureusement focalisée sur la répression plutôt que sur la prévention. C'est pourtant dans ce domaine que se posent les défis les plus grands et les plus importants. Il n'est pas par exemple très sensé de se borner à mettre en oeuvre une série de moyens en fin de parcours et de ne pas s'attaquer à l'offre d'enfants sur le marché de l'exploitation commerciale et de la traite d'êtres humains.

7.3.3.2. Politiques Communautaires

Au niveau communautaire, le Délégué Général aux Droits de l'enfant et à l'Aide à la jeunesse a mis sur pied en Communauté française une campagne de sensibilisation massive sur l'article 34 de la Convention sur les Droits de l'enfant (exploitation sexuelle des enfants). Du côté flamand, "Kind en Gezin" a lancé une campagne similaire, bien que d'ampleur beaucoup plus réduite. L'intention était dans ce cas, en premier lieu, de sensibiliser les touristes qui partent dans des pays exotiques connus comme des haut-lieux de prostitution.

7.3.3.3. Politique Internationale

Notre pays s'est également activé au niveau international dans la prévention et le combat de la traite et de la prostitution des enfants. La résolution des Nations-Unies sur "les enfants comme victimes de la criminalité, de la réglementation à l'implémentation et au contrôle" par exemple, était une initiative belge[24].
La Belgique collabore également activement au groupe de travail créé par la Commission des Nations-Unies sur les Droits de l'homme en vue de développer un protocole facultatif à la Convention des Nations-Unies sur les droits de l'enfant, sur la traite d'enfants, la prostitution et la pornographie enfantine. La délégation belge s'est interrogée lors de la première réunion du groupe de travail sur l'utilité de nouvelles réglementations dans la matière et a en même temps insisté sur l'urgence et la nécessité de la mise en oeuvre et du contrôle de l'importante réglementation internationale déjà existante[25].

---

24 Adoptée à l'unanimité au 9ème congrès de Nations Unies en matière de prévention du crime et de la politique criminelle (le Caire, 24 avril 1995 - 8 mai 1995). Voir également résolution ECOSOC 1995/9.

25 Nous référons à G. CAPPELAERE, "Possible optional protocols to the UN convention on the rights of the child. Improving or undermining the convention and its monitoring ? The case of child prostitution, child pornography and sale of children ?" in E. VERHELLEN (ed.), "Monitoring children's rights", Den Haag, Kluwer Law International, 1996, p. 401-431.

7.3.4. Apports non-gouvernementaux

Aujourd'hui encore, les organisations non-gouvernementales jouent un rôle très important, notamment dans les campagnes de sensibilisation à ces problèmes. Nous en citons deux exemples.

7.3.4.1. ECPAT- Belgique

La section belge d'ECPAT a été créée en 1994. ECPAT signifie "End Child Prostitution in Asian Tourism". Il s'agit d'une organisation internationale qui lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants.

ECPAT organise en Suède en août 1996 le premier congrès mondial sur la prostitution enfantine et le tourisme sexuel. Dans ce cadre, ils travaillent pour l'instant sur une déclaration qui sera soumise à la signature de tous les pays et organisations gouvernementales internationales lors de ce congrès.

Par ailleurs, la section belge d'ECPAT s'est déjà montrée active dans plusieurs domaines. C'est ainsi, par exemple qu'elle a lancé, en juin 1994, une campagne en Belgique afin de mettre sur pied des actions spécifiques de sensibilisation par rapport à l'exploitation sexuelle des enfants et le tourisme sexuel en Asie et de promouvoir une législation plus efficace, tant dans les textes que dans son application.

ECPAT-Belgique possède également plusieurs Commissions qui se concentrent sur l'un ou l'autre aspect du problème:

- une commission juridique qui travaille à l'élaboration d'un état des lieux de la situation juridique en matière de lutte et de répression de l'exploitation et des abus sexuels sur les enfants;
- une commission "tourisme" qui a développé des contacts avec les différentes organisations représentatives des agences de voyage (VVR, UPAV, ABTO, FIT) et dont deux se sont montrées favorables à une collaboration avec ECPAT. Cette collaboration pourrait se concrétiser par l'élaboration et la diffusion d'une charte auprès du public et des agences de voyage, par la création d'un label et par la signature de la déclaration de l'UFTAA, éditée en collaboration avec ECPAT-France;
- une commission pédagogique qui travaille à la mise au point d'outils pédagogiques à l'attention des élèves de l'enseignement secondaire.

Enfin, ECPAT - Belgique édite trimestriellement un feuillet de quelques pages *Ecpat Nouvelles* donnant différentes informations sur ses activités et sur l'actualité et met à la disposition du public une vidéo de présentation de la campagne ECPAT et d'un montage dias *Enfants à vendre* traitant des faits et des causes de la prostitution enfantine en Asie.

7.3.4.2. Le Procès "Stamford"

Il est intéressant de mentionner, dans le cadre des initiatives non-gouvernementales, l'action de quatre ONG ("Sentinelles", "Défence for Children-International", "Terre des Hommes" et "International Abolititonist Federation") qui se sont constituées partie-civile dans une affaire judiciaire dans l'arrondissement judiciaire de Turnhout (c/Stamford) contre la publication d'un guide "touristique", le "Spartacus Guide", derrière lequel se cachait un véritable guide de voyage pour pédophiles.

Pour plus d'information, voir 3.3.1.