Chapitre 1
Évolutions récentes du cadre juridique et politique

1. Évolutions du cadre juridique et politique européen

1.1. Traite des êtres humains

1.1.1. Révision de la directive anti-traite de 2011

Au niveau européen, l'année 2023 et le début de l'année 2024 ont été marquées par les discussions autour de la proposition de révision de la directive anti-traite de 2011[253], dont le dépôt par la Commission en décembre 2022 a été abordé dans le précédent rapport annuel[254]. Adoptée le 13 juin, elle est entrée en vigueur le 14 juillet 2024[255]. La Belgique est tenue de la transposer au plus tard le 15 juillet 2026.

Le texte adopté modifie un nombre bien plus important d'articles de la directive 2011/36 que dans la proposition initiale de la Commission[256]. Il contient aussi de nouveaux articles, introduits dans la directive 2011/36. Le Parlement a joué un rôle important à cet égard[257]. L'UE souhaitait ainsi tenir compte de l'évolution des tendances en matière de lutte contre la traite des êtres humains, remédier aux lacunes recensées par la Commission et intensifier davantage la lutte contre cette forme de criminalité[258]. À l'estime de Myria, le texte de la directive 2011/36 était pourtant un texte légal adéquat, sachant que c'était surtout sa mise en œuvre parfois très différente dans les États membres qui posait problème.

Les modifications apportées par la nouvelle directive concernent trois aspects : la prévention et la réponse de la justice pénale ; la détection, l'assistance et la protection des victimes, et enfin, les aspects institutionnels.

Voici les principales modifications :

a. Prévention et réponse de la justice pénale

- **extension de la définition de la traite des êtres humains** : le mariage forcé, l'adoption illégale et la gestation pour autrui sont explicitement ajoutés parmi les formes d'exploitation de la directive révisée[259] et ce, même si, comme le précise la nouvelle directive, ces formes d'exploitation étaient déjà couvertes si tous les critères constitutifs de la traite étaient réunis.

253 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, 19 décembre 2022, COM(2022) 732 final.

254 Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2023, Une chaîne de responsabilités*, pp. 71-73.

255 Directive (UE) 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, *JO* L, 24 juin 2024.

256 La proposition initiale de la Commission apportait six amendements à la directive 2011/36 : ajout du mariage forcé et de l'adoption illégale comme nouvelles formes d'exploitation ; référence explicite à la dimension en ligne dans la définition de la traite ; introduction d'un régime obligatoire de sanctions à l'encontre des personnes morales ; criminalisation obligatoire de l'usage conscient des services d'une victime de traite ; création formelle de mécanismes d'orientation nationaux et de points focaux nationaux chargés d'orienter les victimes ; collecte annuelle de données statistiques suivant certains indicateurs.

257 Voy. notamment le rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, séance plénière du Parlement européen du 10 octobre 2023, A9-0285/2023 et la position du Parlement européen arrêtée en première lecture le 23 avril 2024. Près de 300 amendements (294 exactement) avaient ainsi été initialement déposés par le Parlement.

258 Considérant 5 de la directive 2024/1712.

259 Nouveau §3 de l'article 2 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1412.

Pour la gestation pour autrui, la directive « cible les personnes qui forcent des femmes à être mères porteuses ou les amènent à agir ainsi par la ruse[260] ». Cette dernière précise également que ces modifications sont « sans préjudice des définitions du mariage, de l'adoption, du mariage forcé et de l'adoption illégale, ou des infractions y afférentes autres que la traite, lorsque le droit national ou international le prévoit » ou encore « sans préjudice des règles nationales en matière de gestation pour autrui, y compris du droit pénal et du droit de la famille »[261].

- **introduction d'une circonstance aggravante supplémentaire relative à l'usage de technologies de l'information et de la communication** : lorsque l'auteur a facilité la diffusion ou a procédé lui-même à la diffusion d'images, de vidéos ou de matériel similaire à caractère sexuel impliquant la victime, les peines prononcées peuvent être augmentées[262].

- **criminalisation de l'utilisation, en connaissance de cause, de services fournis par une victime de traite** : un nouvel article 18*bis* est introduit dans la directive de 2011 afin de rendre obligatoire une telle criminalisation, alors qu'auparavant, les États étaient libres de prévoir, ou non, une telle disposition. Applicable à toutes les formes de traite, les considérants de la nouvelle directive apportent cependant plusieurs précisions[263]. Ainsi, l'infraction ne devrait cibler que l'utilisation de services fournis dans le cadre de la traite. Elle ne devrait donc pas concerner les clients qui achètent des produits fabriqués dans des conditions de travail relevant de l'exploitation, ceux-ci n'étant pas les utilisateurs d'un tel service[264]. Les États membres restent toutefois libres d'adopter ou de maintenir des règles pénales plus strictes. Par ailleurs, ils peuvent ériger en infraction pénale l'acquisition de services sexuels[265]. Pour établir la connaissance, il y a lieu de tenir compte des circonstances spécifiques de l'affaire, telles que les conditions dans lesquelles les services ont été fournis ou des faits indiquant des signes de contrôle des victimes par le trafiquant[266].

- **renforcement des sanctions à l'égard des personnes morales** : les sanctions à l'encontre des personnes morales responsables de manquements ont été renforcées et peuvent désormais inclure l'exclusion de l'accès aux financements publics, aux procédures d'appels d'offres et aux subventions, ou le retrait des permis ou autorisations d'exploitation[267].

b. Détection, assistance et protection des victimes

- **principe de non-sanction** : le principe de non-poursuite et de non-sanction des victimes, qui concernait uniquement les activités criminelles, est désormais étendu à toute activité illicite sous la contrainte[268]. Cela permet de viser explicitement une série d'infractions administratives en lien, par exemple, avec la prostitution ou le travail non déclaré, ou d'autres actes qui ne sont pas de nature pénale mais font l'objet de sanctions administratives ou pécuniaires[269].

- **formation et renforcement des capacités** : il s'agit, pour les États membres, d'étendre les formations à un plus grand nombre de professionnels susceptibles de rencontrer des victimes potentielles de la traite des êtres humains[270], notamment les enfants[271], et d'encourager la formation générale et spécialisée des juges et procureurs participant à des procédures pénales[272]. L'expertise et les capacités technologiques adéquates doivent également être déployées au sein des personnes, unités et services concernés. Par ailleurs, les États sont encouragés à créer des unités spécialisées au sein des services répressifs et du ministère public[273].

---

260 Considérant 6 de la directive 2024/1712.
261 *Ibidem*.
262 Article 4, §3 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1412.
263 Voy. les considérant 26 à 28 de la directive 2024/1712.
264 Considérant 26 de la directive 2024/1712.
265 *Ibidem*.
266 Considérant 27 de la directive 2024/1712. Ce considérant fournit des exemples concrets.
267 Article 6 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712.
268 Article 8 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712.
269 Considérant 14 de la directive 2024/1712.
270 Nouvel article 18*ter*, §1er de la directive 2011/36, introduit par la directive 2024/1712. Cela concerne notamment les policiers de terrains, le personnel judiciaire, les services d'assistance et d'aide, les inspecteurs du travail, les services sociaux et les professionnels de la santé.
271 Voy. à ce sujet le considérant 23 de la directive 2024/1712.
272 Nouvel article 18*ter*, §2 de la directive 2011/36, introduit par la directive 2024/1712.
273 Nouveau §3 de l'article 9 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712.

- **assistance spécialisée aux victimes et hébergements en nombre suffisant** : la directive révisée fait de l'assistance et de l'aide spécialisées aux victimes un point crucial[274]. De même, des refuges et hébergements (provisoires) appropriés doivent être prévus en nombre suffisant. Ces derniers doivent être facilement accessibles aux victimes et équipés pour répondre aux besoins spécifiques des enfants[275].

- **possibilité de créer un fonds national pour les victimes de traite ou un instrument similaire afin d'indemniser les victimes** : cette possibilité est expressément prévue à côté de l'obligation de prévoir l'accès des victimes aux régimes existants en matière d'indemnisation des victimes de criminalité intentionnelle violente[276].

c. Développements institutionnels

- **mise en place formelle d'un mécanisme national d'orientation, créé et défini par voie de dispositions législatives, réglementaires ou administratives** : afin de renforcer la capacité nationale à détecter et identifier les victimes à un stade précoce et les orienter vers les services d'aide adéquats, la directive révisée renforce la nécessité de créer un (ou plusieurs) mécanisme(s) d'orientation formel[277]. Elle définit leurs tâches minimales. Ainsi, ce mécanisme devrait prévoir les normes minimales pour la détection et l'identification précoce des victimes, leur orientation vers l'aide et l'assistance la plus appropriée et l'établissement d'accords ou de protocoles de coopération avec les autorités compétentes en matière d'asile, afin de veiller à ce qu'une assistance, une aide et une protection soient fournies aux victimes de traite qui ont également besoin d'une protection internationale. Dans ce cadre, il s'agit idéalement d'identifier les autorités compétentes, les organisations de la société civile et autres parties prenantes qui y participent et de définir leurs responsabilités respectives, notamment les procédures et lignes de communication[278]. Autre aspect important : les États doivent désigner un point central chargé de l'orientation transfrontière des victimes. Ce point de contact devrait servir dans les relations entre autorités ou institutions chargées du soutien transfrontière aux victimes dans les États membres mais pas pour les victimes elles-mêmes. Ces points centraux peuvent s'appuyer sur des mécanismes ou des structures de gouvernance existants et ne devront pas remplacer les mécanismes nationaux de dépôt de plainte ou d'assistance téléphonique[279].

- **amélioration de la coordination entre les mécanismes d'orientation officiels et les autorités chargées de l'asile** : la complémentarité et la coordination des autorités chargées de la lutte contre la traite et celles compétentes en matière d'asile doivent être assurées[280]. De même, les victimes doivent pouvoir exercer leur droit de demander une protection internationale ou un statut national équivalent et ce, même si la victime bénéficie déjà d'une assistance, d'une aide ou d'une protection en tant que victime présumée ou identifiée de la traite[281]. Les États membres doivent ainsi veiller à ce que les deux procédures pertinentes soient complémentaires et ne s'excluent pas mutuellement[282].

- **coordinateurs nationaux anti-traite** : l'article 19 de la directive 2011/36 sur les rapporteurs nationaux a également été révisé. Désormais, les États membres doivent mettre en place des coordinateurs nationaux ou des mécanismes équivalents et les doter de ressources adéquates pour améliorer la coopération interne. Leurs tâches incluent la réalisation d'évaluations des tendances en matière de traite, la mesure des résultats des actions engagées contre le phénomène et l'établissement de rapports, à savoir les missions précédemment dévolues au rapporteur national ou mécanisme équivalent dans l'ancienne version de l'article 19. Ressortent de leurs tâches également la mise en place de plans d'intervention d'urgence et la promotion, la coordination et éventuellement le financement des programmes de lutte contre la traite. Par ailleurs, les États membres peuvent également mettre en place des organismes indépendants dont le rôle peut consister à surveiller la mise en œuvre et l'incidence des actions de lutte contre la traite, à présenter des rapports sur les questions nécessitant une attention particulière et à procéder à des évaluations des causes et tendances de la traite. Le nouvel article prévoit toutefois que

274 Art 11, §1er de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712. Les personnes handicapées et les enfants, entre autres, ont des besoins spécifiques (voy. le considérant 17 de la directive 2024/1712).
275 Nouveau §5*bis* de l'article 11 de la directive 2011/36, inséré par la directive 2024/1712.
276 Article 17 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712.
277 §4 de l'article 11 de la directive 2011/36, remplacé par la directive 2024/1712.
278 Considérant 15 de la directive 2024/1712.
279 *Ibidem*.
280 §1er du nouvel article 11*bis* de la directive 2011/36, inséré par la directive 2024/1712.
281 §2 du nouvel article 11*bis* de la directive 2011/36, inséré par la directive 2024/1712.
282 Considérant 21 de la directive 2024/1712.

lorsqu'un tel organisme indépendant est mis en place, il peut se voir confier une ou plusieurs tâches des coordinateurs.

- **collecte de données et statistiques**[283] : un système permettant d'enregistrer, produire et communiquer des données anonymisées sur la base de différents indicateurs (victimes, suspects, prévenus, décisions, condamnations) doit être mis en place dans chaque État afin de contrôler l'efficacité des systèmes. Par ailleurs, une collecte annuelle de données sur la traite des êtres humains à l'échelle de l'UE, menée et publiée par Eurostat, est formalisée.

- **plans d'actions nationaux**[284] : les États sont tenus d'adopter, de mettre en œuvre et d'actualiser régulièrement (au moins tous les 5 ans) un plan d'action national incluant des objectifs, priorités et mesures générales visant à lutter contre la traite. Peuvent également s'y retrouver diverses mesures de prévention, de renforcement de la lutte contre la traite et d'identification précoce des victimes, ainsi que des procédures de surveillance et de mise en œuvre de ces plans d'actions.

Si Myria salue une série de points positifs concernant la révision de la directive, certaines dispositions posent question. Ainsi, le renforcement de l'aide et de l'assistance aux victimes[285], notamment par la formalisation des mécanismes nationaux d'orientation, la nécessité de prévoir une aide spécialisée et des hébergements en nombre suffisant et l'élargissement de la disposition de non-sanction constituent autant d'avancées par rapport à la directive de 2011. De même, il convient de souligner positivement l'obligation pour les États de renforcer leurs efforts de formation à l'égard de tous types de professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de traite ou encore d'améliorer la coordination entre les instances d'asile et celles chargées de la lutte contre la traite.

En revanche, l'élargissement de la définition, non seulement à l'exploitation du mariage forcé ou de l'adoption illégale[286] mais également à la gestation pour autrui, interpelle, notamment en termes d'application pratique. Ainsi, comment sera faite concrètement la distinction entre les infractions autonomes et celles tombant sous le coup de la traite ? Fournir des directives concrètes aux praticiens de terrain sera essentiel, sous peine de faire de la traite un concept fourre-tout. Par ailleurs, il sera également important de déterminer les victimes à orienter et prendre en charge, notamment en cas d'exploitation d'une adoption illégale.

De même, Myria s'interroge sur la manière dont la Belgique va transposer et mettre en œuvre concrètement le nouvel article 18*bis* sur la criminalisation obligatoire de l'utilisation, en connaissance de cause, de services fournis par une victime de traite, sachant qu'elle a réformé son droit pénal sexuel en dépénalisant certaines formes de proxénétisme et qu'elle souhaite permettre le travail du sexe dans une relation de travail à certaines conditions[287]. Par ailleurs, l'impact réel de ce type de mesures sur les droits des victimes n'est pas prouvé[288] et peut même s'avérer contre-productif dans la lutte contre la traite des êtres humains[289]. Un renforcement des contrôles de toutes les formes de prostitution pour détecter les abus et des moyens dévolus à cet effet seront dès lors essentiels.

Enfin, Myria déplore que la version finale de l'article 19 sur les coordinateurs et rapporteurs n'impose pas la désignation distincte de coordinateurs nationaux et d'organismes indépendants de monitoring, comme l'avait proposé le Parlement européen[290]. Si le rôle de coordination des politiques internes est essentiel, une fonction de suivi et d'évaluation indépendante l'est tout autant. L'existence de rapporteurs indépendants permet en effet d'examiner de manière objective et critique et selon différentes perspectives les politiques menées, en tenant compte des réalités du terrain et des acteurs concernés, d'être davantage attentif aux violations des

---

283 Nouvel article 19*bis* de la directive 2011/36, inséré par la directive 2024/1712.

284 Nouvel article 19*ter* de la directive 2011/36, inséré par la directive 2024/1712.

285 Même si les ONG regrettent que les droits des victimes n'aient pas été réellement renforcés : voy. à ce sujet La Strada, Joint NGO Statement on Recast EU Anti-Trafficking Directive, 25 avril 2024.

286 La réforme du Code pénal belge, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2026, a déjà inclus ces deux formes d'exploitation dans la définition de la traite, voy. ci-après point 2.2.2.

287 Voy. à ce sujet, ci-après, le point 2.4.

288 En ce sens : La Strada, Joint NGO Statement on Recast EU Anti-Trafficking Directive, 25 avril 2024.

289 Voy. à ce sujet Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2021, Visiblement invisible*, pp. 39-40. En criminalisant les clients, le seuil à franchir par ceux-ci pour dénoncer aux autorités de potentiels abus et cas de traite augmenterait.

290 Le Parlement proposait d'une part, l'institution de coordinateurs nationaux chargés d'assister le gouvernement dans l'élaboration de politiques cohérentes et efficaces, y compris les plans d'action nationaux, et d'autre part, la nomination de rapporteurs nationaux indépendants ou l'établissement de mécanismes équivalents. Ces derniers seraient chargés de suivre les incidences des mesures de lutte contre la traite, de présenter à l'autorité nationale compétente des rapports annuels et des rapports monographiques sur les sujets considérés comme graves, urgents ou nécessitant une attention particulière, et de recueillir des plaintes. Ils auraient également été chargés de procéder à des évaluations des causes profondes et des tendances en matière de traite des êtres humains, et au moins à la collecte des statistiques. Voy. le rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, séance plénière du Parlement européen du 10 octobre 2023, A9-0285/2023, p. 27.

droits des victimes et de fournir des recommandations aux États afin, notamment, de renforcer ces droits.

C'est d'ailleurs en ce sens que les rapports de Myria servent de base au GRETA, le groupe d'experts du Conseil de l'Europe, chargé d'évaluer la mise en œuvre, par la Belgique, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains, qui en souligne la qualité[291].

En outre, les missions dévolues désormais aux coordinateurs et aux éventuels organismes indépendants ne sont pas clairement distinctes et risquent de mener, en fonction des États, à des responsabilités très différentes. La Belgique devrait cependant maintenir le système actuel puisqu'elle dispose déjà d'un mécanisme de coordination de la politique, sous l'égide du ministre de la Justice[292] et d'un rapportage à la fois gouvernemental[293] et indépendant[294].

1.1.2. Autres mesures

D'autres mesures susceptibles d'avoir un impact sur la lutte contre la traite des êtres humains ont également été adoptées ou sont en phase d'adoption finale au niveau européen.

Nouvelle directive sur le recouvrement et la confiscation d'avoirs

Le 22 mai 2024 est entrée en vigueur une nouvelle directive sur le recouvrement et la confiscation d'avoirs[295]. Les États membres doivent la transposer au plus tard le 23 novembre 2026. La directive fixe les règles minimales à l'échelle de l'UE relatives au dépistage, à l'identification, au gel, à la confiscation et à la gestion des biens provenant d'activités criminelles en lien avec un large éventail d'infractions, parmi lesquelles la traite des êtres humains. L'objectif de la directive est d'améliorer les moyens dont disposent les États membres pour lutter contre la criminalité organisée et les profits illicites qui y sont associés. Elle oblige également les pays membres de l'UE à s'assurer que les autorités disposent des ressources dont elles ont besoin pour leurs activités.

La nouvelle directive contient une référence importante à l'indemnisation des victimes de la criminalité, en indiquant par exemple que les biens peuvent également être gelés en vue d'une éventuelle restitution ultérieure ou pour garantir l'indemnisation des dommages causés par une infraction pénale.

Devoir de vigilance des entreprises

En février 2022, la Commission avait proposé une directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (*Corporate sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD))[296]. La directive a été fortement débattue pour être finalement adoptée le 13 juin 2024. Entrée en vigueur le 25 juillet 2024, elle devra être transposée par les États membres au plus tard le 26 juillet 2026[297].

La directive s'applique aux entreprises de l'UE et à certaines entreprises des pays tiers dont le chiffre d'affaires est supérieur à 450 millions d'euros. Elle concerne ses propres activités, les activités de ses filiales ainsi que, lorsqu'elles sont liées à sa ou ses chaînes de valeur, celles de ses partenaires commerciaux, allant de la production de biens ou la fourniture de services en amont, à la distribution, au transport ou au stockage des produits en aval. Les entreprises concernées devront adopter et mettre en œuvre un devoir de vigilance fondé sur les risques pour suivre, prévenir ou réparer les dommages aux droits de l'homme (y compris la traite des êtres humains) ou à l'environnement recensés par la directive, dans le cadre des opérations qui leur sont propres et tout au long de leurs chaînes de valeur.

La directive impose ainsi aux entreprises de veiller à ce que les obligations en matière de droits de l'homme et d'environnement soient respectées tout au long de leur chaîne d'activités. Si un manquement à ces obligations est constaté, elles devront prendre les mesures appropriées pour prévenir, atténuer, supprimer ou réduire le plus possible les incidences négatives découlant de leurs propres activités, de celles de leurs

291 Voy. le §17 du rapport du dernier cycle d'évaluation de la Belgique : GRETA, Rapport d'évaluation Belgique, *L'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains*, troisième cycle d'évaluation, 20 octobre 2022.

292 Art. 4 à 11*ter* de l'arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

293 Art. 21, 1° de l'arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains et art. 12 de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains.

294 Art. 1, 2 et 21, 2° de l'arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

295 Directive (UE) 2024/1260 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs, *JO* L, 2 mai 2024.

296 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 23 février 2022 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937, COM/2022/71 final/2. Voy. à ce sujet Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2023, *Une chaîne de responsabilités*, p. 35.

297 Directive (UE) 2024/1760 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859, *JO* L, 5 juillet 2024.

filiales et de celles de leurs partenaires commerciaux dans leur chaîne d'activités. Les entreprises peuvent être tenues responsables des dommages causés et devront garantir une réparation adéquate. La directive oblige également les États membres à désigner une autorité de contrôle.

Proposition de règlement interdisant les produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union

Le 23 avril 2024, le Parlement européen a donné son approbation finale à un nouveau règlement permettant à l'UE d'interdire la vente, l'importation et l'exportation de biens issus du travail forcé[298].

Les autorités des États membres et la Commission européenne pourront enquêter sur des produits suspects, des chaînes d'approvisionnement et des fabricants. Si un produit est considéré comme issu du travail forcé, il ne sera plus possible de le vendre dans l'UE (y compris en ligne) et il sera intercepté aux frontières. Au moment de la rédaction de ce rapport (juillet 2024), le texte devait encore recevoir l'accord formel du Conseil.

1.2. Trafic des êtres humains

En 2023, la Commission européenne a pris diverses initiatives pour renforcer la lutte contre le trafic des êtres humains. Dans son discours sur l'état de l'Union du 13 septembre 2023, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, annonçait la nécessité d'une nouvelle réglementation et d'une nouvelle gouvernance européennes dans ce domaine, avec un rôle plus important pour les agences européennes[299].

Quelques mois plus tard, la Commission européenne organisait une conférence internationale sur le sujet, l'occasion pour elle de présenter une proposition de directive et une proposition de règlement, ainsi que de lancer un appel en faveur d'une « Alliance mondiale contre le trafic de migrants »[300]. Ces trois initiatives sont abordées l'une après l'autre ci-après.

Remplacement du paquet « Facilitateurs »

La première initiative[301] consiste en une proposition de directive visant à remplacer le paquet « Facilitateurs », vieux de 20 ans, composé de la directive[302] et la décision-cadre[303] de 2002 portant sur la lutte contre le trafic des êtres humains. La proposition de 2023 vise à renforcer la lutte contre le trafic des êtres humains, notamment par une criminalisation plus importante, des peines plus sévères et une compétence élargie.

La Commission propose ainsi de criminaliser le fait de contribuer à l'entrée, au transit ou au séjour irréguliers d'un ressortissant de pays tiers, non seulement si l'auteur cherche (ou demande, reçoit ou accepte) un avantage patrimonial (in)direct[304], mais aussi s'il existe « une forte probabilité de causer un préjudice grave à une personne » (article 3). Le préambule précise que ces conditions alternatives ne seront « généralement » pas remplies dans le cas de l'assistance humanitaire[305]. Les ressortissants de pays tiers ne devraient pas non plus être tenus pénalement responsables d'avoir été l'objet de ces infractions[306]. Par ailleurs, la proposition prévoit une « infraction pénale aggravée » (article 4) — qui présente de fortes similitudes avec la réglementation belge[307] — et criminalise explicitement l'incitation, la complicité et la tentative de trafic des êtres humains (article 5). Enfin, la proposition introduit une série de circonstances aggravantes et atténuantes. Parmi les circonstances aggravantes, on peut citer le cas où

298 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union, 14 septembre 2022, COM (2022) 453 final et la position du Parlement européen en première lecture arrêtée le 23 avril 2024.

299 Commission européenne, *Discours sur l'état de l'union 2023 de la présidente von der Leyen*, 13 septembre 2023.

300 Commission européenne, *Une alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants*, 28 novembre 2023.

301 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'Union, et remplaçant la directive 2002/90/CE du Conseil et la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil, 28 novembre 2023, COM/2023/755 final [Proposition de directive trafic des êtres humains].

302 Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *JO* L 328, 5 décembre 2002.

303 Décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil 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, *JO* L 328, 5 décembre 2002.

304 Dans la directive de 2002, l'avantage patrimonial visé n'était exigé qu'en cas de contribution au séjour irrégulier, et non en cas de contribution à l'entrée ou au transit irréguliers (article 1(1)de la directive 2002/90/CE). En vertu de la législation belge actuelle, chacune de ces situations exige déjà le but d'obtenir un avantage patrimonial (article 77*bis* loi sur les étrangers, transposé à l'art. 259 du Code pénal, à dater de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, le 8 avril 2026).

305 Considérant 7 de la proposition de directive trafic des êtres humains. La Commission propose donc de remplacer l'exception facultative pour raisons humanitaires (prévue à l'article 1, paragraphe 2, de la directive 2002/90/CE) par une évaluation au cas par cas.

306 Considérant 7 de la proposition de directive trafic des êtres humains.

307 L'actuel art. 77*quater* de la loi sur les étrangers. Cet article sera transposé à l'article 260 du Code pénal à compter de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, le 8 avril 2026.

l'infraction a entraîné l'emploi illégal[308], l'exploitation[309] ou « l'instrumentalisation[310] » d'une personne ayant fait l'objet d'un trafic (article 9)[311]. En revanche, il sera question de circonstances atténuantes lorsque l'auteur fournit des informations indisponibles qui aident les autorités à identifier d'autres auteurs ou à trouver des preuves (article 10).

La proposition prévoit des sanctions sévères, notamment pour les formes de « trafic aggravé des êtres humains », pour lesquelles sont prévues des peines maximales d'emprisonnement d'au moins 10 ou 15 ans[312] (article 6). De plus, elle élargit considérablement la compétence des États membres en matière d'infractions pénales. Ainsi, un État membre serait également compétent si l'infraction est commise au profit d'une personne morale établie ou exerçant ses activités sur son territoire. Par ailleurs, un État membre pourrait également se déclarer compétent lorsque l'infraction conduit à l'entrée, au transit ou au séjour des personnes concernées sur son territoire (par exemple, à la suite de faits de trafic des êtres humains dans les eaux internationales) (article 12). Enfin, des délais de prescription minimaux sont également introduits (article 11).

Outre cette harmonisation des règles relatives à la poursuite et à la répression du trafic des êtres humains, la proposition prévoit des obligations pour les États membres en matière de prévention, de mise à disposition de ressources nécessaires, de formation et de collecte de données. Sur ce dernier point, les États membres sont tenus de collecter des données concernant, entre autres, le nombre et le profil des auteurs et des personnes ayant fait l'objet du trafic, ainsi que la durée de la procédure (article 17).

Modification du règlement Europol

Parallèlement à la proposition de directive, la Commission européenne a également lancé une proposition de modification du règlement Europol[313]. Ce deuxième texte vise essentiellement à renforcer le rôle d'Europol dans la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains (article 1). La Commission y propose, entre autres, d'étendre les compétences du Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants (*European Migrant Smuggling Centre*), qui fait partie d'Europol depuis sa création en 2016. Malgré son nom faisant référence au trafic des êtres humains, le Centre, rebaptisé Centre européen pour la lutte contre le trafic de migrants (*European Centre Against Migrant Smuggling*), deviendrait également compétent en matière de traite (article 3). Par ailleurs, le Centre ne serait pas seulement chargé d'effectuer des analyses et de suivre les tendances pertinentes — tâches qu'il effectue déjà — mais se verrait également confier d'importantes tâches opérationnelles (articles 5-6).

Alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants

Enfin, la Commission européenne a lancé un appel à l'action aux gouvernements nationaux, aux organisations internationales (y compris l'ONUDC[314]) et — fait remarquable — aux prestataires de services en ligne, dans le but de créer une « Alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants[315] ». Dans ce cadre, la Commission a convoqué plusieurs groupes d'experts au cours de l'année 2024. Le premier groupe d'experts, qui s'est réuni à Europol fin avril 2024, s'est concentré sur la lutte contre le trafic des êtres humains au moyen de plateformes en ligne[316].

---

308 Il s'agit de l'emploi illégal au sens de la directive « sanctions » (directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *JO* L 168, 30 juin 2009.

309 Si le terme « exploitation » n'est pas défini, il inclut, selon le préambule, l'exploitation sexuelle (considérant 14 de la proposition de directive trafic des êtres humains).

310 Le terme « instrumentalisation » n'est pas défini dans la proposition mais il fait référence à une situation dans laquelle un pays tiers suscite les flux migratoires illégaux vers l'UE afin de déstabiliser cette dernière. Le terme est apparu pour la première fois dans deux propositions de la Commission datant de la fin de l'année 2021 : Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil visant à faire face aux situations d'instrumentalisation dans le domaine de la migration et de l'asile, 14 décembre 2021, COM/2021/890 *final* et Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, 14 décembre 2021, COM/2021/891 final.

311 Cependant, la logique sous-tendant l'introduction de ces circonstances aggravantes n'est pas expliquée dans le mémorandum de la Commission européenne.

312 En Belgique, cette peine maximale d'emprisonnement existe déjà pour toutes les formes de trafic d'êtres humains avec les circonstances aggravantes énumérées à l'article 77*quater* de la loi sur les étrangers.

313 Art. 2 de la proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil visant à améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains, et à renforcer le soutien apporté par Europol pour prévenir et combattre ces formes de criminalité, et modifiant le règlement (UE) 2016/794, 28 novembre 2023, COM/2023/754 final.

314 Office des Nations unies contre la drogue et le crime.

315 Commission européenne, *Call to action on a global alliance to counter migrant smuggling*, 28 novembre 2023.

316 Europol, *New network to target migrant smugglers in the digital domain*, 3 mai 2024.

2. Évolutions du cadre juridique et politique belge

Au niveau belge, hormis une actualité directement relative à la traite des êtres humains (un nouvel arrêté royal de reconnaissance des centres d'accueil, point 2.1.), plusieurs mesures d'importance susceptibles d'impacter la lutte contre la traite ont été prises en 2023 et au début de l'année 2024. Il s'agit de l'adoption du nouveau Code pénal (point 2.2.), des conditions d'autorisation de publicité pour la prostitution d'un majeur (point 2.3.) et de la possibilité d'exercer le travail du sexe sous contrat de travail (point 2.4.).

D'autres mesures méritent encore d'être mentionnées (point 2.5.), telles que la nouvelle loi sur l'approche administrative des phénomènes criminels.

2.1. Renouvellement de la reconnaissance des trois centres d'accueil spécialisés

Le 28 juin 2023, les trois centres d'accueil spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite (Payoke à Anvers, PAG-ASA à Bruxelles et Sürya à Liège) ont obtenu une nouvelle reconnaissance pour une période de cinq ans[317]. Cette reconnaissance, qui tient également lieu d'agrément pour agir en justice, leur permet notamment d'introduire auprès de l'Office des étrangers (OE) les demandes de titres de séjour pour les victimes qu'ils accompagnent.

Les centres doivent en effet remplir certaines conditions pour être reconnus comme centres spécialisés[318]. Celles-ci consistent, pour l'essentiel, à disposer d'un statut d'ASBL, à avoir pour objet social principal l'accueil des victimes de la traite des êtres humains, à assurer le suivi administratif des victimes mineures et majeures et à disposer de places d'accueil. Il leur est également demandé de transmettre, tous les cinq ans, un plan stratégique et, tous les ans, un rapport aux ministres compétents[319].

2.2. Nouveau Code pénal : une réforme en profondeur

Une des évolutions majeures de l'année 2023 et du début de l'année 2024 concerne l'adoption et le vote du nouveau Code pénal[320]. Cette réforme a fait l'objet de deux projets de loi distincts introduisant respectivement le livre 1er[321], et le livre 2[322] du Code pénal. Même s'il n'entrera en vigueur que le 8 avril 2026, Myria souhaitait dès à présent mettre en évidence les principaux changements adoptés. L'un de ceux-ci concerne en effet l'élargissement de la définition de la traite des êtres humains et l'insertion de l'infraction de trafic des êtres humains dans le Code pénal en lieu et place de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi sur les étrangers).

2.2.1. Principaux axes du nouveau Code

Voici un résumé des principaux axes de ce nouveau Code :

a. Le nouveau Code contient un livre 1er et un livre 2.

Le livre 1er contient les règles de droit pénal général : les principes généraux du droit pénal et les règles qui déterminent les conditions générales de l'incrimination, de la responsabilité pénale et des peines. Le livre 2 reprend les infractions (éléments constitutifs, aggravants et peines) correspondant aux valeurs sociales fondamentales protégées par le droit pénal.

317 Arrêté royal du 28 juin 2023 relatif à l'octroi de reconnaissance aux centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite et de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains et à l'agrément pour ester en justice, *M.B.*, 1er septembre 2023.

318 Voy. l'arrêté royal du 18 avril 2013 relatif à la reconnaissance des centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite et de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains et à l'agrément pour ester en justice, *M.B.*, 22 mai 2013.

319 Il s'agit du ministre de la Justice et du ministre ou secrétaire d'État qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions.

320 Loi du 29 février 2024 introduisant le livre Ier du Code pénal et loi du 29 février 2024 introduisant le livre II du Code pénal, *M.B.*, 8 avril 2024.

321 Projet de loi (I) du 23 mai 2023 introduisant le Livre Ier du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3374/001. Ce premier livre a été introduit concomitamment avec un autre projet de loi : Projet de loi (II) en vue d'insérer une mesure de sûreté pour la protection de la société, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3375/001.

322 Projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001.

b. Le fil rouge de la réforme a été guidé par trois principes : précision, simplicité et cohérence.

En effet, aucune révision générale du Code n'avait abouti après 1867, date de sa création. Il en résultait un Code à deux vitesses avec, d'une part, de nombreuses dispositions (quasi) inchangées alors que les développements nationaux et internationaux ont changé en profondeur la société. D'autre part, une inflation de modifications législatives ponctuelles et de nouvelles règles légales et jurisprudentielles avait trouvé place, de sorte que le droit pénal matériel était devenu un enchevêtrement complexe, difficile à déchiffrer.

c. Au niveau du contenu, le point le plus marquant concerne les peines.

Le système de correctionnalisation n'existe plus mais le Code contient et définit les notions d'éléments aggravants, de facteurs aggravants et de circonstances atténuantes[323]. Les peines sont désormais réparties en huit niveaux et la peine d'emprisonnement est supprimée pour les infractions les moins graves (celles correspondant à une peine de niveau 1).

Dans le Code actuel, les circonstances aggravantes, décrites dans la disposition légale, sont les éléments aggravants retenus par le législateur qui s'ajoutent aux éléments constitutifs de l'infraction de base et forment des causes d'aggravation de celle-ci. Elles ont pour effet d'aggraver la peine théorique prévue par la loi. Il existe deux sortes de circonstances aggravantes. D'une part, les **circonstances aggravantes objectives**, qui sont des éléments objectifs entraînant un accroissement de la gravité des faits (par exemple, le vol perpétré à l'aide de violences entraîne une peine plus lourde que celle sanctionnant le vol simple). Il s'agit de circonstances aggravantes inhérentes aux comportements qui constituent l'infraction, tels que les moyens utilisés, les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise ou ses conséquences. D'autre part, les **circonstances aggravantes subjectives**, qui sont des causes d'aggravation personnelles à l'individu poursuivi. Elles s'insèrent dans le processus d'individualisation de la peine. Il s'agit par exemple de la préméditation qui transforme le meurtre en assassinat. Désormais, le nouveau Code fait la distinction entre, d'une part, les « **éléments aggravants** » qui, aux yeux du législateur, doivent avoir pour conséquence de remonter d'un ou de plusieurs paliers dans l'échelle des peines et, d'autre part, les « **facteurs aggravants** » que le législateur souhaite voir pris en compte par le juge lorsqu'il détermine la peine. À la différence des éléments aggravants, les facteurs aggravants n'entraînent pas *ipso facto* une peine supérieure, mais leur effet sur le choix et le taux de la peine relève du pouvoir discrétionnaire du juge. Pour la détermination des peines applicables aux infractions prévues par le livre 2 du Code pénal, on se fonde désormais sur la distinction entre les circonstances aggravantes relevant de la première catégorie, dénommées dorénavant « éléments aggravants » (entraînant un rehaussement du niveau de peine) et celles appartenant à la seconde catégorie, dénommées dorénavant « facteurs aggravants » (relevant de l'appréciation du juge lors de la détermination de la peine). La notion de facteur aggravant, anciennement circonstance aggravante, n'a pas d'impact sur le niveau de peine applicable.

Le régime actuel concernant la possibilité de réduire les peines en raison de l'effet des circonstances atténuantes est maintenu, le législateur considérant qu'il permet une grande flexibilité dans la réponse pénale. La prise en compte de circonstances atténuantes reste toujours une faculté pour le juge.

d. Le livre 2 contient une nouvelle structure globale.

Les infractions sont rassemblées sous huit titres qui correspondent à huit thèmes[324]. De nouvelles infractions voient le jour comme l'écocide, l'incitation au suicide ou encore la vente d'enfants. Certaines dispositions pénales issues de lois spéciales sont également intégrées dans le Code pénal pour certaines infractions (comme les infractions relatives à la répression de la discrimination, des incitations à la haine et du négationnisme). En outre, le Code pénal dépénalise plusieurs infractions lorsque les sanctions civiles, administratives ou disciplinaires sont suffisantes pour répondre au comportement infractionnel ou décriminalise certains comportements car les infractions sont dépassées.

323 Voy. à ce sujet les articles 20, 28 et 30 du nouveau Code pénal.

324 Les huit titres sont les suivants : les violations graves du droit international humanitaire (1) ; le crime d'écocide (2) ; les infractions contre la personne (3) ; les infractions contre la sécurité publique (4) ; les faux (5) ; les infractions contre les biens (6) ; les infractions économiques (7) ; les infractions contre l'État et son fonctionnement (8).

2.2.2. Traite et trafic des êtres humains et principe de non-sanction dans une disposition autonome

Traite et trafic des êtres humains repris ensemble dans le Code pénal

La **traite des êtres humains (nouvel article 258 du Code pénal)** fera désormais partie du nouveau chapitre 7 du titre 3 (infractions contre la personne), qui concerne les atteintes à la dignité humaine et l'abus de la position vulnérable de la victime. La traite se retrouve ainsi aux côtés d'autres infractions comme l'abus de prostitution, la vente d'enfants, le trafic d'organes humains, l'exploitation de la mendicité, les marchands de sommeil, le mariage forcé et la cohabitation légale forcée. Les infractions relatives à la répression de la discrimination, des incitations à la haine et du négationnisme sont également intégrées dans ce chapitre.

Comme déjà mentionné, le trafic des êtres humains est intégré dans le Code pénal et se retrouve dans la même section que la traite des êtres humains. Ce regroupement est justifié par le législateur dans un souci de cohérence et de simplification, ces incriminations présentant des similitudes notamment quant aux circonstances aggravantes et aux peines applicables[325]. Par ailleurs, il arrive que ces problématiques se recoupent. En revanche, l'article 77 actuel de la loi sur les étrangers, relatif à l'aide à l'immigration illégale n'a, quant à lui, pas été intégré dans le Code pénal.

Le nouvel article du Code pénal en projet[326] reprenait initialement l'incrimination de traite des êtres humains telle qu'elle figure à l'article 433*quinquies* du Code pénal dans sa version actuelle.

Toutefois, à la suite d'un amendement[327] adopté en première lecture du texte en commission de la Justice[328], la définition de la traite a été élargie à l'adoption illégale et au mariage forcé. Ceux-ci ont été ajoutés aux finalités d'exploitation de la traite des êtres humains (nouveaux points 6° et 7° du §1er de l'article 258). Les auteurs de l'amendement entendaient ainsi répondre à l'une des recommandations de la Commission spéciale sur la traite et le trafic des êtres humains[329], qui préconisait un tel élargissement, tout en étant également attentifs aux discussions sur la nouvelle directive européenne en la matière. Force est de constater qu'ils ont ainsi anticipé l'élargissement décidé au niveau européen (voy. ci-avant point 1.1.1.). Une autre finalité d'exploitation devra toutefois encore être introduite pour se conformer à la directive : l'exploitation de la gestation pour autrui.

La traite des êtres humains est punie d'une peine de niveau 3[330], cette disposition s'alignant ainsi sur la peine existante.

À l'instar du régime actuel, l'amende à titre de peine accessoire pourra être appliquée autant de fois qu'il y a de victimes[331].

Le **nouvel article 259 incorpore**, quant à lui, **dans le Code pénal l'incrimination de trafic des êtres humains** qui figure à l'article 77*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers.

Les modalités concernant les peines sont identiques à celles prévues pour la traite des êtres humains.

Le nouveau Code pénal réorganise les circonstances aggravantes de l'infraction. Ainsi, dans deux articles distincts sont repris d'une part les éléments aggravants (traite et trafic des êtres humains aggravés à l'article 260), et d'autre part, les facteurs aggravants (article 261).

L'article 260 reprend, dans un premier paragraphe, les circonstances aggravantes identiques au nombre de huit qui étaient prévues, pour la traite des êtres humains, à l'article 433*septies* du Code pénal et, pour le trafic des êtres humains, à l'article 77*quater* de la loi du 15 décembre 1980. Il s'agit des éléments suivants : minorité de la victime (1°), abus de sa situation de vulnérabilité (2°), usage de manœuvres frauduleuses, violence, contrainte, menaces (3°), offre ou acceptation de paiement ou d'avantages pour obtenir

---

325 Exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, p. 223.

326 Il s'agissait de l'article 259 du projet de loi.

327 Amendement n° 26 de M. Segers et consorts au projet de loi introduisant le livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3518/003, p. 25.

328 Article 259 du projet de loi introduisant le livre II du Code pénal, adopté en première lecture par la commission de la Justice, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55- 3518/007, p. 72.

329 Rapport de la Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, 12 juin 2023, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-2530/002 : voir la recommandation 83, p. 124. Pour une analyse des recommandations de la Commission, voir Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2023, Une chaîne de responsabilités*, pp. 74-81.

330 La peine de niveau 3 est constituée d'un emprisonnement de plus de trois ans à cinq ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de deux ans à quatre ans au plus (article 36 du nouveau Code pénal).

331 Article 258, §3 du nouveau Code pénal. Si la peine principale est une peine de niveau 3, la fourchette de l'amende comme peine accessoire est de 200 euros à 10.000 euros au plus selon l'article 52, §1er,6° du nouveau Code pénal.

le consentement d'une personne ayant autorité sur la victime (4°), mise en danger de la vie de la victime (5°), atteinte à l'intégrité de troisième degré (6°), activité habituelle (7°), et association de malfaiteurs (9°). Le législateur y a également ajouté le mobile discriminatoire (8°). S'agissant d'éléments aggravants, il en résulte que la peine applicable est de niveau 4.

Un deuxième paragraphe reprend, quant à lui, les deux éléments aggravants prévus respectivement aux articles 433*octies* du Code pénal actuel et 77*quinquies* de la loi du 15 décembre 1980, à savoir la mort non intentionnelle de la victime (1°) et la participation à une organisation criminelle (2°). La peine prévue dans ce cas est de niveau 5.

L'article 261 reprend comme facteurs aggravants les circonstances aggravantes prévues aux articles 433*sexies* du Code pénal actuel et 77*ter* de la loi du 15 décembre 1980 : le fait d'avoir autorité sur la victime ou d'avoir abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions (1°); le fait d'exercer une fonction publique dans le cadre de l'exercice de cette fonction (2°).

L'article 262 traite de la confiscation et reprend le régime applicable actuellement à la traite et au trafic des êtres humains. Quant à l'article 263, il définit les interdictions spécifiques en cas de condamnation pour traite des êtres humains.

Disposition de non-sanction

Enfin, la **disposition de non-sanction** pour les victimes de traite, cause d'excuse d'exemption de peine, fait désormais l'objet d'un **article spécifique** (nouvel article 264[332]) et non plus d'un paragraphe spécifique dans l'incrimination de base de la traite (voir le §5 de l'article 433*quinquies* actuel[333]). L'exposé des motifs[334] précise à cet égard qu'elle sera applicable aux infractions prévues dans le Code pénal (dont l'usage de faux documents ou le vol), dans le Code pénal social (notamment le travail non déclaré visé à l'article 183/1) et dans les lois particulières (par exemple, la vente de stupéfiants ou les infractions prévues dans la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers). Toutefois, cette disposition est modifiée de manière à l'exclure pour les infractions punissables d'une peine de niveau 7 ou 8 (à savoir les infractions les plus graves telles que le meurtre, l'assassinat ou les actes à caractère sexuel non consentis ayant entraîné la mort sans intention de la donner). Dans ces cas, seule la contrainte (force irrésistible) visée à l'article 22 du livre 1er[335] pourra, le cas échéant, être retenue.

Myria tient à souligner l'intérêt d'avoir opté pour un article séparé concernant la disposition de non-sanction, espérant ainsi que cela lui donnera davantage de visibilité. Par ailleurs, les précisions fournies dans l'exposé des motifs sont très utiles pour rappeler aux acteurs de terrain le champ d'application large de cette disposition et ce, d'autant plus que la directive européenne révisée sur la traite en a élargi le champ d'application.

Myria souhaite également rappeler que cet article ne doit s'appliquer qu'en dernier recours, l'objectif étant avant tout d'éviter les poursuites lorsqu'il peut être établi que la victime a dû commettre des infractions dans le contexte de son exploitation[336].

2.2.3. Autres nouvelles dispositions pertinentes

Vente d'enfants

L'incrimination de la **vente d'enfants** est **explicitement introduite dans le Code pénal**[337]. Le législateur souhaite ainsi satisfaire à l'obligation internationale résultant de la ratification par la Belgique, le 17 mars 2006, du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, signé à New York le 25 mai 2000, qui exige des États l'interdiction de la vente d'enfants et son incrimination spécifique[338]. Ceci en raison de la gravité de l'infraction et de la nécessité de protéger

332 L'article 264 du nouveau Code pénal, intitulé « la cause d'excuse au profit de la victime de traite des êtres humains » énonce que « la victime de traite des êtres humains qui prend part à des infractions pour lesquelles la loi prévoit une peine de niveau 1, 2, 3, 4, 5 ou 6 en conséquence directe de son exploitation n'encourt aucune peine du chef de ces infractions ».

333 L'article 433*quinquies*, §5 est libellé comme suit : « la victime de traite des êtres humains qui prend part à des infractions en conséquence directe de son exploitation, n'encourt aucune peine du chef de ces infractions ».

334 Exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, pp. 226-227.

335 Cet article stipule que « n'est pas pénalement responsable celui qui a agi sous l'effet d'une force physique ou morale à laquelle il n'a pas pu résister ».

336 Sur le principe de non-sanction des victimes, voir Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2012, Construire la confiance*, partie 1, pp. 9-41.

337 L'article 273 du nouveau Code pénal définit la vente d'enfants comme suit : « La vente d'enfants consiste à, délibérément, proposer, promettre, remettre ou accepter, un mineur d'âge, quel que soit le moyen utilisé, contre un profit ou un avantage comparable pour soi-même ou pour autrui ».

338 Voy. les articles 1 à 3 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et l'exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, p. 228.

les mineurs d'âge contre cette forme de criminalité, même si à certains égards, cette incrimination peut recouper d'autres incriminations telles que la traite des êtres humains ou les infractions relatives à l'exploitation sexuelle des enfants[339].

Le législateur souhaitant également faire un parallèle avec la répression de la traite des êtres humains commise à l'égard d'un mineur d'âge, la vente d'enfants aggravée[340] est sanctionnée d'une peine de niveau 4 « lorsqu'elle est pratiquée aux fins 1° d'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle ; 2° d'exploitation de la mendicité ; 3° de travail ou de services, dans des conditions contraires à la dignité humaine ; 4° d'exploitation par le prélèvement d'organes ou de matériel corporel ; 5° de faire commettre par cette personne une infraction, contre son gré ».

De même, les circonstances aggravantes prévues actuellement aux articles 433*sexies* et *octies* du Code pénal pour la traite sont reprises tantôt comme facteurs aggravants[341], tantôt comme éléments aggravants de la vente d'enfants[342].

L'exposé des motifs précise que « le cas échéant, l'infraction aggravée de vente d'enfant constituera également des faits de traite des êtres humains ou de trafic d'organes (concours d'infractions constitué d'un seul fait) »[343].

La définition de la vente d'enfant aggravée étant assez similaire à celle de la traite, Myria s'interroge à nouveau sur son application pratique. Ceci n'est pas sans conséquence pour les victimes de traite (et donc dans ce cas, des enfants), qui, en fonction de la qualification retenue, pourront bénéficier, ou non, du statut spécifique.

Intrusion dans un véhicule et cause d'excuse d'exemption de peine

Parmi les infractions contre la sécurité publique (nouveau titre 4) figure, à côté de l'intrusion dans une zone portuaire, une **nouvelle incrimination** dans le contexte de la traite et du trafic des êtres humains : l'**intrusion dans un véhicule**, punie d'une peine de niveau 1[344].

Une **nouvelle cause d'excuse d'exemption de peine** est toutefois introduite **pour les victimes de traite et de trafic des êtres humains** qui s'introduisent dans des zones portuaires ou des véhicules **sous la contrainte**[345]. Si les victimes de traite bénéficient déjà de la cause d'exemption générale de l'article 264 (voy. ci-avant point 2.2.2.), les victimes de trafic, quant à elles, ne pourront pas être punies si elles peuvent démontrer qu'elles ont été forcées par des passeurs à entrer dans un véhicule ou dans une zone portuaire[346].

Myria s'interroge sur l'intérêt d'une telle disposition d'intrusion dans un véhicule. Cette approche peut s'avérer contre-productive pour ce qui est de gagner la confiance de victimes potentielles de trafic qui seraient prêtes à coopérer avec la police et la justice en faisant des déclarations ou en fournissant des informations pertinentes. Par ailleurs, la cause d'exemption de peine semble difficile à appliquer en pratique, sachant que les migrants sont souvent déplacés et transportés clandestinement en groupe.

2.3. Publicité pour la prostitution d'un majeur : contours des autorisations

Malgré la réforme du droit pénal sexuel, qui a dépénalisé certaines formes de proxénétisme, la **publicité pour la prostitution d'un majeur reste interdite**, sauf dans certains cas spécifiques (actuel article 433*quater*/2 du Code pénal[347]).

La loi précise ce qu'il faut entendre par publicité. Il s'agit de la fabrication, de la publication, de la distribution ou de la diffusion de publicité pour une offre de services à

339 Exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, p. 228.

340 Article 274 du nouveau Code pénal.

341 Article 275 du nouveau Code pénal qui reprend le fait d'avoir autorité sur la victime ou d'exercer une fonction publique.

342 Le §2 de l'article 274 reprend le fait d'avoir causé la mort de la victime, sans intention de la donner et la participation à une organisation criminelle.

343 Exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, p. 232.

344 Article 421 du nouveau Code pénal qui énonce : « Dans le contexte des infractions visées aux articles 258 à 260, l'intrusion dans un véhicule, consiste à, délibérément, entrer ou faire intrusion, sans y avoir été habilité ni autorisé, dans un véhicule, un navire, un wagon, un conteneur, un semi-remorque ou un avion ». Les articles 258 à 260 concernent la traite et le trafic des êtres humains.

345 Voy. l'article 422 du nouveau Code pénal qui énonce : « Sous réserve de l'application de l'article 264 qui contient déjà une cause d'excuse pour les victimes de traite des êtres humains, les victimes de trafic des êtres humains qui prennent part aux infractions prévues au présent chapitre en conséquence directe de la contrainte exercée sur elles, n'encourent aucune peine du chef de ces infractions ».

346 Exposé des motifs du projet de loi du 24 juillet 2023 introduisant le Livre II du Code pénal, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, Doc. 55-3518/001, pp. 363-364.

347 Cet article deviendra l'article 266 dans le nouveau Code pénal.

caractère sexuel d'une personne majeure ainsi que le fait de faire connaître qu'un majeur se livre à la prostitution ou en faciliter la prostitution, par un moyen quelconque de publicité, explicite ou implicite.

La **publicité** pour la prostitution est **toutefois autorisée dans trois cas de figure** :

- lorsque la personne majeure fait de la publicité pour ses propres services sexuels derrière une vitrine, dans un lieu destiné spécifiquement à la prostitution ;
- lorsqu'une personne majeure place de la publicité pour ses propres services sexuels sur une plateforme internet ou un autre support, destinés spécifiquement à cet effet ;
- pour le fournisseur d'une plateforme internet ou de tout autre support, destinés spécifiquement à cet effet, qui diffuse de la publicité pour des services à caractère sexuel ou pour un lieu dédié à l'offre de services à caractère sexuel par des majeurs, à certaines conditions. Il faut en effet qu'il prenne des mesures pour protéger le travailleur du sexe et pour éviter l'abus de la prostitution et la traite des êtres humains, au moins mais pas uniquement[348] en signalant immédiatement les éventuels cas d'abus ou d'exploitation aux services de police ou aux autorités judiciaires, et en se conformant aux modalités fixées par le Roi.

L'arrêté royal définissant ces modalités, ainsi que les données personnelles pouvant faire l'objet de traitement, a été pris le 18 mai 2024[349].

Les **fournisseurs d'une plateforme internet** sont **tenus de respecter certaines mesures de prévention** pour éviter notamment les risques d'exploitation sexuelle. Le rapport au Roi préalable à cet arrêté précise à cet égard qu'ils doivent pouvoir jouer un rôle dans l'identification des situations problématiques et ne peuvent fermer les yeux sur les risques d'utilisation de leur plateforme à des fins criminelles.

L'arrêté indique ce qu'il faut entendre par « fournisseur » : il s'agit d'une entreprise[350] qui diffuse, en ligne ou hors ligne (par exemple via la presse écrite) l'annonce à caractère sexuel. Un fournisseur offrant uniquement un espace de stockage (cloud services) sans diffuser l'annonce et donc sans contact direct avec l'annonceur ne tombe pas dans le champ d'application de l'arrêté royal. Par ailleurs, il faut que le siège social du fournisseur soit situé en Belgique ou, si ce n'est pas le cas, que le public visé se trouve spécifiquement en Belgique[351] et ce, indépendamment de la localisation des services à caractère sexuel ou du lieu dédié à l'offre de tels services[352].

Quant à « l'annonceur », il inclut à la fois ses propres services ou ceux d'une personne tierce (par exemple, le gérant d'une maison close).

Les fournisseurs sont tenus d'effectuer certaines démarches vis-à-vis de chaque annonceur avant toute publication d'annonce[353] : vérifier l'identité (au moyen d'un document d'identité et d'une photographie récente du visage) et la majorité de l'annonceur ou du prestataire de services. L'arrêté ne précisant pas le type de document d'identité à présenter, le rapport au Roi indique qu'il peut s'agit d'une carte d'identité, d'un passeport ou de tout autre document (acte de naissance, livret de famille, carte d'étudiant). Les fournisseurs sont également censés vérifier la validité du numéro de téléphone et, le cas échéant, l'adresse mail communiquée. En cas de doute sur l'exactitude ou la véracité de l'identité ou de l'âge de l'annonceur ou du prestataire de services sexuels, les fournisseurs sont tenus de demander des informations complémentaires. Si ces dernières ne sont pas fournies ou pas concluantes, ils doivent refuser de placer l'annonce.

Les fournisseurs sont également tenus de mettre à disposition une série d'informations utiles[354], notamment sur les possibilités de réorientation, telles que les services associatifs actifs sur le terrain qui portent conseils aux travailleurs du sexe. Ils doivent aussi fournir aux annonceurs les données de contact de certaines organisations, notamment les centres spécialisés reconnus dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite, et mentionner de manière visible le point de contact pour victimes de traite ainsi que son numéro d'appel.

---

348 Cette nuance a été introduite par l'article 51 de la loi du 15 mai 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II, *M.B.*, 28 mai 2024. Ce même article a par ailleurs précisé les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel pour le fournisseur d'internet. Il s'agit des données d'identification des annonceurs et le cas échéant des prestataires des services sexuels, ainsi que les données relatives au placement de l'annonce. Cet ajout a été fait en réponse à une observation du Conseil d'État sur le projet d'arrêté royal.

349 Arrêté royal du 18 mai 2024 portant exécution de l'article 433*quater*/2 du Code pénal, *M.B.*, 13 juin 2024.

350 Art. 1er, 1° de l'arrêté royal du 18 mai 2024. L'entreprise peut être une personne physique exerçant à titre d'indépendant, une personne morale ou toute autre organisation sans personnalité juridique.

351 Par exemple par l'utilisation d'un nom de domaine belge (.be).

352 Art. 2, alinéa 2 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

353 Art. 3 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

354 Art. 4 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

Concernant la collaboration avec les autorités, il n'est pas attendu des fournisseurs qu'ils exercent une surveillance générale des annonces mais ils doivent agir promptement dès lors qu'ils soupçonnent un cas d'abus de la prostitution ou de la traite des êtres humains[355]. S'il s'agit de fournisseurs en ligne, ils doivent mettre en place un point de contact joignable par les autorités et en communiquer les coordonnées à la police[356]. Enfin, ils doivent répondre rapidement et gratuitement aux demandes formulées par les autorités policières et judiciaires.

Enfin, les fournisseurs d'une plateforme internet sont tenus de mettre à la disposition des visiteurs un moyen visible de leur signaler tout soupçon d'abus de la prostitution ou de traite lié à un profil diffusé sur la plateforme, par exemple par le biais d'un bouton d'alerte[357]. Les associations spécialisées peuvent également créer un compte sur la plateforme afin d'apporter une aide, en cas de besoin, à un annonceur ou un prestataire de services sexuels[358].

Myria constate que plusieurs précautions ont été prises pour prévenir les risques d'abus et de traite en cas de publicité pour la prostitution d'un majeur, ce dont il se réjouit. Il s'interroge néanmoins sur le type de contrôle mis en place, par les fournisseurs, pour vérifier l'identité et la réalité de la personne derrière les documents présentés lorsqu'il s'agit d'autres documents qu'une carte d'identité ou d'un passeport. De même, quel sera le type de surveillance des annonces mis en place par les fournisseurs et dans quelle mesure leur collaboration avec les autorités en cas de soupçon d'abus ou de traite sera-t-elle effective ? Un monitoring adéquat, tant de la part des fournisseurs que de la part des autorités sur les plateformes, paraît dès lors nécessaire. Des moyens suffisants devraient donc être dégagés et ce, même si certains services de police effectuent déjà des contrôles et qu'une bonne collaboration entre autorités et certains sites ont déjà lieu[359].

2.4. Travail du sexe sous contrat de travail : une nouveauté qui pose question

Dans la lignée de la réforme du droit pénal sexuel[360] et de l'inopposabilité de la nullité du contrat de travail des personnes qui se prostituent[361], une loi autonome visant à permettre l'organisation de la prostitution d'autrui dans le cadre d'un contrat de travail a été adoptée, conférant ainsi aux travailleurs du sexe un **statut de droit social à part entière**[362]. Elle entre en principe en vigueur le 1er décembre 2024[363]. Une série d'arrêtés royaux doivent en effet encore être pris, ce qui n'était pas encore le cas au moment de la rédaction de ce rapport (juillet 2024).

La réforme du droit pénal sexuel a défini le proxénétisme comme étant, entre autres, le fait d'organiser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage, hormis dans les cas prévus par la loi (art. 433*quater*/1 du Code pénal). Dès lors, si exercer comme travailleur ou travailleuse du sexe en tant qu'indépendant(e) ne pose aucun problème et n'entre donc pas dans le champ d'application de cette nouvelle loi[364], il fallait encore définir les conditions dans lesquelles un travailleur du sexe pouvait être employé comme salarié, dans le cadre d'un contrat de travail.

La loi fixe la délimitation du champ d'application, les règles spécifiques en matière du droit du travail et les conditions d'agrément dans le chef de l'employeur.

Le **travail du sexe visé par la loi** concerne l'accomplissement d'actes sexuels en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe **impliquant un contact physique**. Dès lors, d'autres types de prestations telles que celles purement numériques via webcam n'entrent pas dans le champ d'application de cette loi[365].

---

355 Art. 7 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

356 Art. 10 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

357 Art. 9, §1er de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

358 Art. 9, §2 de l'arrêté royal du 18 mai 2024.

359 Voy. à ce sujet dans le focus de ce rapport : partie 1, chapitre 3, point 1 .

360 Loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel, *M.B.*, 30 mars 2022. Voy. à ce sujet Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2021, Visiblement invisible*, p. 14 et suiv. et 2022, *Piégés par la dette*, pp. 56-58.

361 Loi du 21 février 2022 concernant l'inopposabilité de la nullité du contrat de travail des personnes qui se prostituent, *M.B.*, 21 mars 2022. Voy. à ce sujet Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2022, Piégés par la dette*, p. 59.

362 Loi du 3 mai 2024 portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail, *M.B.*, 6 juin 2024. Voy. l'exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 4.

363 Une entrée en vigueur anticipée pour chaque disposition peut toutefois être fixée par arrêté royal.

364 Le Conseil de l'Égalité des chances entre les Hommes et Femmes, dont l'avis a été sollicité sur l'avant-projet de loi (avis n°171 du 8 septembre 2023) a rappelé que toutes les personnes qui se prostituent ont la possibilité d'exercer cette activité en tant qu'indépendantes et bénéficient donc déjà d'un statut de droit social complet comme tous les indépendants assujettis à l'INASTI : voy. l'exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 101.

365 Exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 8.

Si les **dispositions du droit du travail et de la sécurité sociale** seront **d'application** à un tel contrat, certaines **spécificités** sont **toutefois prévues et réglées** par cette nouvelle loi. Ainsi, seules les personnes majeures peuvent conclure un contrat de travail de travailleur du sexe[366]. De même, les contrats d'étudiant (à titre principal), les flexi-jobs et le travail occasionnel sont interdits[367]. Le travail à domicile n'est possible qu'à certaines conditions cumulatives, dont certaines sont encore à déterminer par arrêté royal[368]. Par ailleurs, la loi met également l'accent sur le respect du consentement libre du travailleur, qui ne peut être contraint à accomplir un acte quelconque de prostitution. Les droits et libertés communément reconnus aux travailleurs du sexe doivent être respectés par l'employeur, qui ne peut y attacher aucune conséquence négative : le droit de refuser des rapports sexuels avec un client ou l'accomplissement de certains actes sexuels, le droit de cesser ou d'interrompre l'activité sexuelle à tout moment et le droit d'imposer ses propres conditions à l'activité ou l'acte sexuel[369]. Le travailleur du sexe a également le droit de mettre fin au contrat de travail de travailleur du sexe sans préavis ni indemnité[370].

Des mesures particulières en matière de bien-être des travailleurs sont également prévues telles que la désignation obligatoire d'une personne de confiance[371].

Une condition essentielle à la mise au travail de travailleurs du sexe dans le cadre d'un contrat de travail est **l'obligation, pour l'employeur, d'obtenir un agrément préalable**[372]. Sans cela, il pourrait éventuellement être poursuivi pour proxénétisme[373]. Pour l'obtention de cet agrément, des exigences strictes sont mises en place afin de prévenir les abus et les risques d'exploitation des travailleurs du sexe : l'employeur ne peut être qu'une personne morale et doit avoir son siège social ou un siège d'exploitation en Belgique ; les administrateurs doivent être clairement identifiés et ne peuvent avoir été préalablement condamnés pour une série d'infractions (dont la traite des êtres humains) ; les statuts de la société ou de l'association doivent clairement indiquer le respect des droits et libertés des travailleurs du sexe qu'elle occupe et en particulier les quatre libertés de base mentionnées plus haut.

L'agrément est accordé conjointement par les ministres de la Justice et du Travail.

Une série de mesures concrètes doivent encore être prises par arrêté royal, comme les modalités d'introduction et de traitement de ces demandes d'agrément ou les modalités de suspension et de retrait d'agrément.

Outre l'agrément, **l'employeur doit respecter une série de conditions pour occuper des travailleurs du sexe**[374], telles que l'interdiction de déléguer à des sous-traitants l'exercice de l'autorité patronale et les obligations qui lui incombent, la disponibilité d'une personne de référence pendant la durée des prestations pour intervenir si le travailleur du sexe est en danger[375], l'équipement de chaque pièce où est effectué le travail du sexe d'un bouton d'urgence ou encore la garantie d'accès aux locaux pour les organisations socio-médicales et professionnelles des travailleurs du sexe.

Des modalités d'agrément supplémentaires restent encore à définir par arrêté royal concernant les mesures spécifiques en matière de sécurité, santé, bien-être et qualité du travail pour les travailleurs du sexe, telles que les conditions d'hygiène spécifiques à respecter ou les obligations d'affichage d'informations sur les numéros d'urgence et les coordonnées des organisations syndicales et de soutien, comme les trois centres d'accueil spécialisés pour les victimes de traite[376].

La loi[377]précise enfin que les inspecteurs sociaux disposent des pouvoirs visés aux articles 23 à 49 du

366 Art. 4 de la loi du 3 mai 2024.

367 Art. 5, alinéa 1er de la loi du 3 mai 2024.

368 Notamment concernant les conditions à respecter en matière de sécurité et de santé et l'adoption d'une convention collective au sein d'une commission paritaire à désigner (voir. art. 5, alinéa 2 de la loi du 3 mai 2024).

369 Art. 7 de la loi du 3 mai 2024.

370 Art. 8 de la loi du 3 mai 2024.

371 Art. 10 de la loi du 3 mai 2024.

372 Art. 11 à 16 de la loi du 3 mai 2024.

373 Exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 8.

374 Art. 17 de la loi du 3 mai 2024.

375 Rapport de la première lecture du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail fait au nom de la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions par Mme Anja Vanrobaeys, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/002, p. 4.

376 Art. 17, alinéa 2 de la loi du 3 mai 2024 et exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 23.

377 Art. 19 de la loi du 3 mai 2024.

Code pénal social[378] lorsqu'ils agissent d'initiative ou sur demande, dans le cadre de leur mission d'information, de conseil et de surveillance relative au respect de la loi et de ses arrêtés d'exécution. C'est un arrêté royal qui doit déterminer le ou les services d'inspection compétent(s) pour exercer cette surveillance[379].

Des modifications sont également apportées au Code pénal social en vue de sanctionner le non-respect des dispositions de cette nouvelle loi.

Enfin, une **évaluation de la loi** et de ses arrêtés d'exécution est prévue **deux ans après** leur **entrée en vigueur**.

Ces nouvelles dispositions ne sont pas sans soulever de nombreuses questions sur leur mise en œuvre et leur impact, relayées entre autres lors des débats en Commission des Affaires sociales du Parlement[380]. Et ce, même si le ministre de l'Economie et du Travail porteur du projet estimait qu'en offrant un cadre légal sortant la prostitution de l'ombre, le projet de loi participe à la lutte contre les formes inacceptables de prostitution forcée ou de traite des êtres humains[381].

Ainsi, à l'instar de certains parlementaires lors de la discussion du projet en première lecture, Myria s'interroge sur le champ d'application pratique de ces nouvelles dispositions et leurs conséquences pour les travailleurs du sexe qui ne s'inscriraient pas dans ce statut, notamment les personnes en situation de travail ou de séjour illégal, parmi lesquelles peuvent se retrouver des victimes de traite des êtres humains. Ne risquent-elles pas de basculer davantage dans la clandestinité ?

En effet, compte tenu de la rigidité du système et des exigences extrêmement strictes prévues, il est probable que seul un nombre restreint d'employeurs adhèreront à ce système[382]. Par ailleurs, une série de règles conditionnant la faisabilité de ce système doivent encore être déterminées par arrêtés royaux. Qu'en sera-t-il dès lors des autres formes de travail organisé ? Actuellement, il existe une certaine forme de tolérance de la part des services d'inspection sociale à l'égard des travailleurs du sexe inscrits en tant que travailleurs (par exemple dans l'Horeca, l'esthétique ou les salons de massage). Des questions se posent dès lors sur le maintien ou non d'une telle politique de tolérance et sur l'approche qu'adopteront les services d'inspection dans ce cadre[383]. Par ailleurs, se pose également la question des mécanismes de contrôle du respect de ces nouvelles dispositions et des moyens qui y seront alloués[384], notamment pour prévenir et détecter les abus[385].

2.5. Autres mesures

Nouvelle loi sur l'approche administrative des phénomènes criminels

Le 17 février 2024 est entrée en vigueur une nouvelle loi[386] relative à l'approche administrative[387] communale de phénomènes criminels « déstabilisants ». Le projet de loi[388] a été adopté après le dépôt de près de soixante amendements et pas moins de quatre avis du Conseil d'État. C'est dire comme il aura suscité discussions et critiques, notamment du point de vue des droits humains[389].

---

378 Il s'agit entre autres de l'accès libre dans tous les lieux de travail, de jour comme de nuit ; de l'accès aux espaces privés à certaines conditions ; du pouvoir d'identification et d'audition des personnes.

379 Ce qui n'était pas encore le cas au moment de la rédaction de ce rapport (juillet 2024).

380 Voy. à ce sujet le rapport de la première lecture du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail fait au nom de la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions par Mme Anja Vanrobaeys, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/002.

381 *Ibid.*, p. 20.

382 *Ibid.*, p. 5.

383 *Ibid.*, p. 6.

384 En ce sens, voy. également le rapport de la première lecture du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail fait au nom de la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions par Mme Anja Vanrobaeys, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/002, pp. 12-13, 17 et l'avis du Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes (avis n° 171 du 08 septembre 2023, *in* Exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail du 22 mars 2024, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2023-2024, Doc 55-3926/001, p. 102).

385 Voy. l'avis du Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes (avis n° 171 du 08 septembre 2023, *ibid.,* p. 106) qui demandait que le gouvernement amplifie massivement les moyens de lutte contre la traite, la prostitution clandestine et le proxénétisme.

386 Loi du 15 janvier 2024 relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics, *M.B.*, 7 février 2024. Sont venus compléter cette loi deux arrêtés royaux publiés au Moniteur belge du 15 mai 2024 : l'un, daté du 22 avril 2024 est relatif aux secteurs et activités économiques sur la base duquel une ordonnance de police peut être adoptée conformément à l'article 119*ter* de la Nouvelle Loi communale et l'autre, pris le 26 avril 2024, est relatif à l'enregistrement, l'accès aux données et la consultation du Registre Central des Enquêtes d'intégrité.

387 L'approche administrative est définie à l'article 2, 3° de la loi du 15 janvier 2024 comme étant « l'ensemble des décisions administratives préventives permettant de garantir l'ordre public et la sécurité et d'empêcher les nuisances ».

388 Projet de loi du 8 février 2023 relatif à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics, *Doc. parl.*, Chambre, session ordinaire 2022-2023, DOC 55-3152/001.

389 Voir l'avis n° 13/2022 du 28 octobre 2022 de l'Institut fédéral pour les droits humains (IFDH) sur l'avant-projet de loi.

Cette loi introduit dans la Nouvelle loi communale un nouvel article 119*ter* qui fournit aux communes un nouvel outil pour empêcher que la criminalité dissimulée sous des activités légales ne s'installe sur leur territoire. C'est ce que la loi nomme « criminalité déstabilisante », qui trouve son origine dans une série de faits punissables, parmi lesquels la traite et le trafic des êtres humains[390]. Le nouvel outil mis en place est l'enquête d'intégrité. Les communes pourront mener une telle enquête sur l'implantation ou l'exploitation d'établissements accessibles au public dans le cadre de certains secteurs et activités économiques, après adoption d'une ordonnance de police communale. Lorsqu'une ordonnance est ainsi adoptée, ce sera l'ensemble des établissements accessibles au public qui appartiennent aux secteurs visés qui sera soumis à cette enquête, et non uniquement les nouveaux établissements[391].

Parmi les secteurs et activités économiques pouvant faire l'objet d'une enquête d'intégrité, on note des secteurs sensibles à la traite ou au trafic des êtres humains, tels que l'Horeca, le secteur automobile (notamment les centres de lavage de voiture), le commerce de détail (entre autres les boulangeries et boucheries) ou le secteur de l'esthétique (salons de massage, studios de manucure)[392].

Sur la base du résultat de l'enquête d'intégrité, les communes pourront refuser, suspendre ou abroger le permis d'implantation ou d'exploitation ou faire fermer l'établissement.

La loi crée également une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (DEIPP), chargée d'effectuer des analyses et d'émettre des avis en matière de criminalité déstabilisante[393]. Enfin, les « Centre d'Information et d'Expertise d'Arrondissement (CIEAR) » mis en place au sein de la police fédérale sont davantage développés[394]. Leur rôle consiste notamment à offrir un soutien à la DEIPP et aux communes dans le cadre de l'approche administrative de la criminalité déstabilisante.

Notons encore que cette nouvelle loi modifie également l'article 134*quinquies* de la Nouvelle loi communale qui permet la fermeture d'un établissement par le bourgmestre en cas d'indices sérieux de traite des êtres humains. Cette mesure est désormais augmentée à une durée maximale de six mois, renouvelable deux fois[395].

Nouveaux plans d'action en lien avec la traite des êtres humains

Quelques mesures en lien avec la traite des êtres humains peuvent encore être mentionnées. Ainsi, un **plan pour une concurrence loyale au sein du secteur de la construction**[396] a été signé le 21 février 2024 par les partenaires sociaux du secteur de la construction, les services d'inspection sociale, le Service d'Information et de Recherche sociale (SIRS) et les ministres responsables.

Par ailleurs, un **deuxième plan national « Entreprises et droits humains »** couvrant la période 2024-2029 a été adopté par le Conseil des Ministres du 5 avril 2024[397]. Sa mise en œuvre s'applique tant aux entreprises belges opérant en Belgique et/ou à l'étranger qu'aux entreprises internationales actives en Belgique. Le plan comporte pas moins de 67 actions, parmi lesquelles la volonté du gouvernement fédéral belge de jouer un rôle pionnier dans l'élaboration d'un cadre législatif européen sur le devoir de vigilance et d'un cadre national d'appui pour la mise en œuvre du devoir de vigilance dans les chaînes de valeurs des entreprises belges, en particulier celles actives dans les secteurs à risques. D'autres actions concernent l'engagement des gouvernements belges à légiférer pour l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union européenne ou encore la lutte active contre la fraude sociale et le dumping social ayant un impact important sur la traite des êtres humains.

390 Voy. l'article 2, 6° et de la loi du 15 janvier 2024 et l'article 119*ter*, §10, 7° et 8° de la Nouvelle loi communale, inséré par l'article 35 de la loi du 15 janvier 2024.

391 Art. 119*ter*, alinéa 3 de la Nouvelle Loi communale, inséré par l'article 35 de la loi du 15 janvier 2024.

392 Voy. l'article 1er de l'arrêté royal du 22 avril 2024 relatif aux secteurs et activités économiques sur la base duquel une ordonnance de police peut être adoptée conformément à l'article 119*ter* de la Nouvelle Loi communale, *M.B.*, 15 mai 2024.

393 Voy. les articles 4 à 9 de la loi du 15 janvier 2024.

394 Voy. les articles 32 à 34 de la loi du 15 janvier 2024. Voy. aussi la contribution externe sur le rôle de l'approche administrative dans la lutte contre la traite des êtres humains dans le focus du Rapport annuel 2023 de Myria, *Une chaîne de responsabilités*, pp. 63-69.

395 Voy. l'article 41 de la loi du 15 janvier 2024.

396 20240221_PCL Secteur de la construction__FR.pdf (belgique.be).

397 Plan d'action national « Entreprises et Droits humains » 2.0 (developpementdurable.be).