Chapitre 1
Évolutions récentes du cadre juridique et politique

Les évolutions européennes et belges récentes sont ci-après synthétisées.

1. Évolutions du cadre juridique et politique européen

1.1. | Traite des êtres humains

L'année 2019 n'a pas connu de développements particuliers de la politique européenne de lutte contre la traite des êtres humains. Le mandat de Madame Vassiliadou, coordinatrice de l'Union européenne de la lutte contre la traite des êtres humains, a expiré fin février 2020. À la clôture de ce rapport[122], c'est le directeur général adjoint de la Direction générale Migration et Affaires intérieures, Monsieur Olivier Onidi, qui fait fonction.

Covid-19 et traite des êtres humains

Le début de l'année 2020 a été caractérisé par les mesures prises au niveau mondial, européen et national pour faire face à la pandémie de coronavirus. Plusieurs agences internationales et européennes ont attiré l'attention des autorités sur leurs répercussions sur la traite des êtres humains.

L'agence des Nations Unies contre les drogues et le crime (UNODC) a mis en garde les Etats sur les conséquences néfastes des mesures contre le coronavirus pour les victimes de traite et la lutte[123]. Si, à première vue, leur entrée en vigueur et la présence accrue de la police aux frontières et dans l'espace public semblent dissuader la criminalité, elles peuvent aussi les acculer davantage dans la clandestinité. Les criminels s'adaptent à la « nouvelle réalité » créée par la pandémie, en particulier par l'utilisation abusive des nouvelles technologies de la communication. Parallèlement, la pandémie a un impact sur la capacité des autorités publiques et des organisations non gouvernementales à fournir des services essentiels aux victimes de traite. La pandémie a également mis en évidence les inégalités économiques et sociétales systémiques, profondément enracinées et qui figurent parmi les causes profondes de la traite des personnes.

L'UNODC craint ainsi que la pandémie et les mesures de lutte contre celle-ci complexifient encore l'identification des victimes de traite, les exposent davantage à la contraction du virus et limitent leur accès aux soins de santé pour le traitement de la maladie. La pandémie a renforcé la précarité de ces personnes déjà vulnérables, à faibles revenus ou travaillant dans le secteur informel (migrants en situation de séjour irrégulier, travailleurs saisonniers, travailleurs dans l'industrie du sexe, etc.). Le risque d'une exploitation plus grande existe dans des secteurs où la traite est fréquemment détectée, en raison de la réduction des coûts de production engendrés par les difficultés économiques rencontrées, ainsi que la diminution des contrôles par les autorités. De même, pour les victimes retenues par leurs trafiquants, les mesures contre le COVID-19 sont susceptibles d'aggraver leur situation, renforçant leur isolement et réduisant leurs chances d'être identifiées.

Les mécanismes d'identification, d'orientation des victimes de la traite et d'accès à leurs droits s'en trouvent dès lors ralentis ou cessent de fonctionner. C'est un constat

122 Septembre 2020.

123 UNODC, *Impact de la pandémie covid-19 sur la traite des personnes, Résultats préliminaires et messages basés sur un bilan rapide*, mai 2020 : https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_Thematic_Brief_on_COVID19_-_FR.pdf

réalisé également en Belgique par les centres d'accueil spécialisés. Ils ont remarqué, pendant le confinement, une baisse anormale du nombre de signalements de victimes potentielles de traite des êtres humains.

D'autres obstacles existent pour l'accès aux services, à l'assistance et au soutien en raison des règles de confinement à domicile et de la fermeture des ONG et des services gouvernementaux qui en découlent. Les victimes identifiées qui bénéficiaient d'un soutien des services gouvernementaux ou d'ONG peuvent être confrontées à des difficultés, telles que le renouvellement de leur titre de séjour.

Par ailleurs, les services de contrôle tels que les services d'inspection du travail et de police peuvent également être touchés. La police, par exemple, doit faire respecter le confinement ou les mesures de distanciation sociale, ce qui affecte sa capacité opérationnelle normale. Le risque existe donc que les enquêtes sur la traite des êtres humains deviennent moins prioritaires et que les inspections des sites et des cas suspects soient réduites. Ce constat est valable pour la Belgique, comme le démontrent les contributions externes de plusieurs acteurs relatives à l'impact de la crise sanitaire sur la traite des êtres humains[124].

L'UNODC formule dès lors des recommandations à l'attention des Etats, entre autres :

- le suivi continu des réponses face au COVID et les ajustements nécessaires à y apporter lorsqu'elles ont un impact négatif sur des groupes vulnérables tels que les victimes de traite ;
- la vigilance dans le chef des services de première ligne et magistrats face aux nouveaux modèles de criminalité et à leur évolution ;
- la flexibilité des services d'aide ;
- la collecte et l'analyse systématique de données de l'impact du COVID-19 sur la traite des êtres humains.

Europol a également analysé les effets de la pandémie sur le crime organisé. L'agence en évalue les conséquences à court, moyen et long terme. Pour la traite des êtres humains, elle estime que si, à long terme, la pandémie est suivie d'une récession, il est probable qu'on assiste à un accroissement de la demande d'exploitation sexuelle et par le travail, ainsi qu'à une augmentation de la traite intra-européenne[125]. En effet, la fermeture d'entreprises aux marges de profit réduites en raison d'une crise économique est susceptible d'ouvrir le marché à celles disposant d'une main d'œuvre clandestine ou bon marché.

Par ailleurs, la fermeture des établissements offrant des activités sexuelles légales peut entraîner une augmentation du nombre de faits d'exploitation sexuelle illicite. De même, les restrictions de voyage compliquent le travail saisonnier dans l'agriculture, augmentant vraisemblablement la demande de migrants ressortissants de pays tiers victimes de traite dans ce domaine[126].

1.2. | Trafic d'êtres humains

Covid-19 et trafic d'êtres humains

Les mesures de lutte contre le COVID-19 ont aussi un impact sur le trafic illicite de migrants.

L'**UNODC**[127] estime ainsi que les restrictions de voyage et de mouvements n'entravent pas la migration de personnes fuyant les conflits ou la violence. Celles-ci n'ont bien souvent pas d'autre choix que d'avoir recours à des passeurs. Le trafic de migrants risque donc d'augmenter en raison de la fermeture des frontières et de la nécessité encore plus grande de recourir à des passeurs en vue de les franchir. Ces fermetures et restrictions risquent également d'entraîner l'utilisation de routes et conditions plus dangereuses, ainsi que des prix plus élevés.

Europol a constaté que les passeurs adaptent leurs *modi operandi* à la fermeture des frontières.

En raison des mesures accrues de contrôle aux frontières et des restrictions de voyage au sein de l'UE, Europol constate un shift des activités de trafic[128]: entre autres une augmentation de l'utilisation de la route de la

124 Voy. *infra*.

125 EUROPOL, *Beyond the pandemic: how COVID-19 will shape the serious and organised crime landscape in the EU*, 30 avril 2020: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/beyond-pandemic-how-covid-19-will-shape-serious-and-organised-crime-landscape-in-eu

126 European Migrant Smuggling Centre, *4th Annual Report*, 2019: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report-%E2%80%93-2019

127 UNODC, *How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America*, research brief, mai 2020 : https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-related-impact-on-SoM-TiP-web3.pdf

128 European Migrant Smuggling Centre, *4th Annual Report*, 2019: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report-%E2%80%93-2019

Méditerranée centrale[129] et de l'usage de petits bateaux pour traverser la Manche.

2. Évolutions du cadre juridique et politique belge

2.1. | Traite et trafic des êtres humains

Au cours de l'année 2019 (et du début de l'année 2020), le gouvernement fédéral belge étant, depuis la crise politique de décembre 2018, en affaires courantes, aucune nouvelle initiative politique d'importance n'a pu être prise.

Dans le précédent rapport, Myria faisait toutefois mention, parmi d'autres mesures, de la consécration du principe de non-sanction des victimes dans le code pénal[130] et de l'actualisation du plan d'action 2015-2018 en matière de trafic d'êtres humains pour l'année 2019[131].

En juin 2020, la Cellule interdépartementale de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains a adopté par écrit via une procédure de silence, une actualisation du plan d'action 2015-2019 sur la traite des êtres humains pour les années 2020 et 2021.

En raison de la période d'affaires courantes au fédéral, un nouveau plan d'action n'a, en effet, pas pu être adopté. Un projet approfondi, portant sur les années 2020 à 2025, a pourtant été élaboré au sein du bureau de la cellule interdépartementale.

Afin d'assurer la continuité des travaux entamés et de fixer les perspectives durant cette période transitoire, une actualisation du précédent plan d'action a dès lors été réalisée. Elle tient compte des initiatives déjà entamées avec les entités fédérées. L'accent est mis sur la poursuite des formations et des activités de sensibilisation, notamment à destination de la police, des agences de transfert de fonds et des services compliance des banques.

2.2. | Autres mesures

Même si elles ne concernent pas directement la lutte contre la traite des êtres humains, de nouvelles mesures adoptées pour le détachement des travailleurs et la lutte contre le dumping social peuvent néanmoins l'impacter.

Transposition de la directive européenne sur le détachement des travailleurs

La nouvelle directive 2018/957 sur le détachement des travailleurs[132] devait être transposée par les États membres au plus tard le 31 juillet 2020. La loi belge visant à transposer la nouvelle directive sur le détachement des travailleurs est entrée en vigueur le 30 juillet 2020[133].

Le principe de l'ancienne directive sur le détachement de travailleurs était qu'un travailleur détaché pouvait être envoyé par son employeur dans un autre État membre (pays d'accueil) pour y travailler pendant une certaine période, dans le cadre de la libre circulation des services, mais selon les conditions et les règles du pays d'origine. Un noyau dur de règles impératives de protection minimale dans le pays d'accueil devait toutefois être respecté. Désormais, les travailleurs détachés qui effectuent le même travail dans la même entreprise que leurs collègues locaux doivent bénéficier des mêmes conditions de travail et de rémunération.

La directive introduit quelques changements importants, comme le terme « salaire minimum », remplacé par « rémunération ». Ainsi, la rémunération des travailleurs détachés doit respecter non seulement les conditions du salaire minimum, mais aussi les autres règles

129 Europol se base à cet effet sur les chiffres fournis par l'OIM, dénotant une augmentation considérable du nombre d'arrivées de migrants par cette route (3 366 arrivées au 25 avril 2020, comparativement aux 667 arrivées à la même période en 2019).

130 Loi du 22 mai 2019 relative au trafic d'organes humains et relative au principe de non-sanction des victimes de traite des êtres humains, *M.B.*, 21 juin 2019. Voy. Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*, pp. 97-99.

131 https://www.dsb-spc.be/doc/pdf/ACTIEPLAN_MS_2019_FR.pdf. Voy. Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*, pp. 99-100.

132 Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, *J.O.*, L173 du 9 juillet 2018.

133 Loi du 12 juin 2020 portant diverses dispositions concernant le détachement des travailleurs. Voy. Myria, *La migration en chiffres et en droits, Les cahiers du rapport annuel 2020, Libre circulation, migration économique et étudiants*, pp. 35-36.

contraignantes en matière de rémunération dans l'État membre d'accueil.

Lutte contre le dumping social

En 2019, le gouvernement belge a pris diverses mesures pour lutter contre le dumping social et la fraude[134]. Ainsi, un accord de coopération dans la lutte contre la fraude sociale a été conclu le 12 novembre 2019 entre la police, la justice et les inspections sociales (de l'ONSS, de l'INASTI, du SPF Emploi, de l'ONEM, de l'INAMI). Cet accord vise à mettre en place conjointement des équipes d'enquête contre la fraude sociale dans tout le pays. Jusqu'à présent, cela n'existait qu'en Flandre orientale. Ces équipes d'enquête mixtes des forces de police et des inspections sociales, appelées « MOTEMS », peuvent s'organiser par arrondissement et coopérer dans des dossiers individuels pour lutter contre le dumping social, le travail non déclaré, les faux indépendants et les faillites organisées[135].

Un plan d'action fédéral de lutte contre la fraude sociale 2020 a également été approuvé par le Conseil des ministres le 20 décembre 2019. Une attention particulière sera accordée au dumping social dans le but de contrôler et de sanctionner tant les travailleurs et indépendants en détachement illégal que le respect par l'employeur étranger des conditions d'emploi imposées par la loi[136].

3. Impact de la crise COVID-19 sur la traite des êtres humains

Les acteurs actifs dans la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'aide et l'assistance aux victimes sont préoccupés de l'impact de la crise COVID-19 sur la traite des êtres humains.

Myria a d'ailleurs souhaité leur laisser la parole sur cette question spécifique. Les contributions externes qui suivent émanent du service d'inspection de l'ONSS, d'un auditeur du travail, d'un service de police et d'un centre d'accueil pour les victimes.

134 Voy. Myria, *La migration en chiffres et en droits, Les cahiers du rapport annuel 2020, Libre circulation, migration économique et étudiants,* pp. 35-36.

135 https://www.siod.belgie.be/fr/signature-de-laccord-cadre-sur-les-motems

136 Plan d'action fédéral de lutte contre la fraude sociale 2020, p. 69, voir: https://www.siod.belgie.be/fr/publications/plan-daction-2020