

**TRAITE DES ÊTRES HUMAINS:
ENCORE TROP DE LAXISME ET D'INDIFFÉRENCE**

**RAPPORT ANNUEL D'ÉVALUATION SUR L'ÉVOLUTION ET
LES RÉSULTATS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES
ÊTRES HUMAINS**

mars 1997

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Résidence Palace

Rue de la loi 155 - 8ème étage

1040 BRUXELLES

Tél. 02/233 06 11

Fax. 02/233 07 04

Ligne verte (gratuit): 0800/14 912

Editeur responsable: J. LEMAN, Rue de la Loi, 155 - 1040 Bruxelles

Comment obtenir cette publication?

Ce rapport est disponible en français et en néerlandais.

Le prix est de 200,-fr. +110,-fr. de frais de port.

- Vous pouvez commander ce Rapport en effectuant un versement anticipé sur le CCP. 000-0014702-55 du Service Fédéral d'Information. Mentionnez clairement: "Rapport Traite des êtres humains - mars 1997", la langue et le nombre d'exemplaires souhaités.
- Vous pouvez également les obtenir auprès du Centre d'Information du Service Fédéral d'Information, ouvert du lundi au vendredi, de 9 à 16 heures.

Service Fédéral d'Information - Centre d'Information
Bld. du Régent 54 - 1000 Bruxelles - Tél. 02/514 08 00

Ce rapport est imprimé sur du papier recyclé

TABLE DE MATIÈRES

Introduction	4
CHAPITRE I: L'ANNÉE POLITIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS	
1.1 Nouvelles dispositions légales et réglementaires	6
1.1.1 Circulaire du 13 janvier 1997 (MB du 21/02/97)	6
1.1.2 Statut de "Jeunes-au pair"	8
1.2 La Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés	9
1.3 La Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains	10
1.3.1 Rapport d'activités	11
1.3.2 Evaluation	12
1.4 L'action du Gouvernement fédéral	13
1.4.1 Ministère de la Justice	13
1.4.2 Ministère de l'Intérieur	18
1.4.3 Ministère des Affaires Sociales : l'inspection sociale	27
1.4.4 Ministère de l'Intégration Sociale	30
1.4.5 Considérations du Centre relatives à l'action de certains départements	31
CHAPITRE 2 : ACTIVITÉS DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS LE CADRE DE LA COORDINATION ET DU SUIVI DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS	
2.1 Préparation et suivi de la politique	35
2.2 Soutien et Coordination des centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains	36
2.3 Représentation internationale	38
2.4 Tourisme sexuel	39
2.5 Participation à des organes de concertation	39
2.6 Examen de la problématique particulière de l'occupation du personnel domestique dans la sphère diplomatique	40
2.6.1 Introduction	41
2.6.2 Quelques dossiers concrets	40
2.6.3 Catégories d'agents diplomatiques	41
2.6.4 Quelques éléments de la problématique	42
2.6.5 Quelques chiffres	46
2.6.6 Conclusions	46

CHAPITRE 3 : QUELLE POLITIQUE EN FAVEUR DES VICTIMES DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS?	49
3.1 Permis de séjour provisoire	49
3.1.1 Premiers constats généraux	49
3.1.2 Situation actuelle en matière de renvoi des victimes de la traite des êtres humains vers les centres d'accueil spécialisés	50
3.2 La défense des droits et des intérêts des victimes de la traite des êtres humains	53
3.2.1 Considérations spécifiques à la victime de la traite des êtres humains	53
3.2.2 Des revendications communes à l'ensemble des victimes d'infraction	54
3.2.3 Réformes en cours dans le cadre de la politique en faveur des victimes	54
3.2.4 Constitution de partie civile et dommages et intérêts pour les victimes de la traite	55
3.3 Un exemple de dossier de traite des êtres humains en vue de l'exploitation économique: "L'atelier de la honte"	56
3.3.1 Les faits	56
3.3.2 Un accompagnement, fruit d'une collaboration efficace	58
3.3.3 Appelés à comparaître pour infraction à l'article 1er de la loi du 13/04/95.	59
3.3.4 Un jugement très attendu car pouvant avoir valeur d'exemple	59
3.3.5 Evaluation	60
CHAPITRE 4 : LA SITUATION SUR LE TERRAIN DANS LES CINQ PLUS GRANDES VILLES DU PAYS	62
4.1 Introduction	62
4.1.1 Approche multidisciplinaire	63
4.1.2 Autres secteurs à risque	63
4.2 Anvers	64
4.2.1 Aperçu de la situation	64
4.2.2 Organisation des contrôles	66
4.2.3 Le parquet	68
4.2.4 Conclusions	68
4.3 Gand	69
4.3.1 Aperçu de la situation	69
4.3.2 Organisation des contrôles	70
4.3.3 Réseaux à grande échelle	72
4.3.4 L'accueil des victimes en situation difficile	72
4.3.5 Quelques points sensibles	73
4.3.6 La gendarmerie et la police judiciaire	74
4.3.7 Le parquet	74
4.3.8 Conclusions	75
4.4 Bruxelles	76
4.4.1 Aperçu de la situation	76
4.4.2 Organisation des contrôles	77
4.4.3 Le parquet	79
4.4.4 Conclusions	80
4.5 Liège	81
4.5.1 Aperçu de la situation	81
4.5.2 Organisation des contrôles	83

4.5.3	Le parquet	84
4.5.4	La traite des êtres humains en vue de l'exploitation économique et la collaboration avec l'Auditorat du travail de Liège	84
4.5.5	Conclusions	85
4.6	Charleroi	87
4.6.1	Aperçu de la situation	87
4.6.2	Organisation des contrôles	87
4.6.3	Le parquet	88
4.6.4	Conclusions	89
4.7	Conclusions générales	90
 CHAPITRE 5 : ACTIVITES ET EVALUATIONS DES ONG		93
5.1	Payoke - Asmodee à Anvers	93
5.1.1	Introduction	93
5.1.2	Les systèmes de traite des êtres humains	93
5.1.3	La loi sur la traite des êtres humains	94
5.1.4	Points sensibles dans le cadre de l'accompagnement	94
5.2	Pag-asa à Bruxelles	95
5.2.1	Rapport d'activités	95
5.2.2	Evaluation	96
5.2.3	Conclusion	98
5.3	Sūrya à Liège	98
5.3.1	Objectifs sociaux de l'A.S.B.L.	98
5.3.2	Concrètement	99
5.3.3	Constats/Critiques	100
5.4	Réseau de base pour l'accueil des victimes de la traite des êtres humains en Région Flamande	102
5.4.1	Contexte	102
5.4.2	Fonctionnement	103
5.4.3	Activités	103
5.4.4	Evaluation	104
5.5	La problématique de la prostitution des mineurs d'âge	104
5.5.1	Adzon à Bruxelles	104
5.5.2	Projet "ICAR" à Liège	107
 Conclusions générales		108

INTRODUCTION

La publication du présent rapport s'inscrit dans le cadre de la mission confiée au Centre d'égalité des chances et la lutte contre le racisme (dorénavant, le Centre) en matière de la lutte contre la traite internationale des êtres humains. Cette mission porte sur la "stimulation, la coordination et le suivi" de la politique menée par le Gouvernement dans cette problématique. Au-delà d'une obligation légale, la réalisation d'un rapport annuel d'évaluation constitue, en quelque sorte, une période de réflexion et d'arrêt pour faire le point sur l'année écoulée. Pour synthétiser les données et dégager les lignes de force de l'action pour l'(es) année(s) à venir.

Ce n'est, en effet, pas en une année que l'ensemble des problèmes ou dysfonctionnements constatés dans le cadre de la mise en oeuvre de politique de lutte contre la traite des êtres humains peuvent être résolus. Mais pour une série de points, comme vous pourrez le lire dans ces pages, nous pensons qu'il y a aujourd'hui urgence. Nous espérons que l'enjeu du message de ce présent rapport sera bien compris des responsables politiques et acteurs de terrain partenaires de la lutte contre la traite des êtres humains. Dans la période si douloureuse que nous vivons, nous voulons nous rallier à l'appel lancé par l'ensemble de la population. Un appel pour une société plus juste et plus solidaire, une société plus humaine. Nous voulons y contribuer dans le cadre des responsabilités qui sont les nôtres. Tel est l'esprit du présent rapport.

L'an dernier le Centre a publié son premier rapport annuel d'évaluation sur l'évolution et les résultats de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Nous y avons présenté une synthèse et une analyse de l'arsenal législatif et réglementaire existant dans le cadre de cette problématique. Un chapitre important fut consacré aux rapports et analyses des départements impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains. Le reste du rapport portait sur l'analyse du Centre tant dans le cadre de la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains, que dans le cadre de plusieurs aspects du volet répressif de cette politique.

Pour le présent rapport, la partie consacrée aux rapports des départements est assez limitée. Le Gouvernement qui, conformément à l'article 12 de la loi du 13 avril 1995 doit faire rapport annuellement au Parlement, n'a présenté celui-ci qu'en octobre dernier. Pour une question de timing, principalement, il fut donc demandé au Centre de limiter sa demande de contribution aux départements concernés à quelques questions précises. Par ailleurs, une concertation avec le Centre a été organisée en vue de coordonner, à partir de 1998, les parutions de ces deux rapports annuels "traite des êtres humains". C'est la réponse aux questions posées à certains départements, précédé d'une présentation des nouvelles dispositions légales et réglementaires dans cette matière, que nous vous proposons au Chapitre 1er. Nous y émettons, également, quelques considérations spécifiques sur l'action de certains départements.

Le Chapitre 2 est une synthèse des activités du Centre dans le cadre de son rôle de coordination et de suivi de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Nous abordons dans ce chapitre également, pour une première analyse, les problèmes rencontrés dans le cadre de l'exploitation économique du personnel domestique privé des ambassades et autres organisations internationales régies par le droit diplomatique international.

Pour le reste, le présent rapport d'évaluation est principalement thématique. Nous avons choisi de mettre l'accent sur quelques aspects spécifiques de la problématique de la traite des êtres humains et qui doivent, selon nous, faire l'objet d'une attention prioritaire et d'une action sans délais. C'est partant notamment de nos constats présentés dans le rapport annuel 1996 que nous avons choisi d'approfondir l'analyse de ces différents aspects.

Il s'agit, tout d'abord, des carences constatées dans le cadre de la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains et de l'attention accordée aux victimes. L'analyse de la situation telle qu'elle apparaît aujourd'hui vous est proposée au Chapitre 3. Nous y présentons à la fois un aperçu quantitatif du nombre de renvoi de victimes vers les centres d'accueil spécialisés (visualisé par une carte et un tableau) et une analyse qualitative des problèmes rencontrés sur le terrain dans le cadre de l'accompagnement des victimes, notamment, au niveau des procédures judiciaires.

Par ailleurs, nous avons mis en avant, l'an dernier, certaines faiblesses dans le cadre de l'approche répressive de la traite des êtres humains, notamment sur le plan financier. Nous avons des questions, également, sur la transparence, l'organisation et l'effectivité des contrôles systématiques dans les secteurs à risque de la traite des êtres humains et dans le secteur de la prostitution en particulier. Ces dernières questions ont été amenées par le Centre au sein de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains. Celle-ci a décidé de créer un groupe de travail pour examiner cette question des contrôles systématiques.

Afin d'"alimenter" les travaux de ce groupe de travail, nous avons effectué une analyse plus approfondie de la situation du secteur de la prostitution et des contrôles qui y sont effectués telle qu'elle se présente aujourd'hui dans les cinq grandes villes du pays: Anvers, Gand, Bruxelles, Liège et Charleroi. Les résultats et constats de cette analyse font l'objet du Chapitre 4 qui constitue, à nos yeux, le "noyau" du présent rapport. Les objectifs de cette analyse sont explicités dans l'introduction. Nous proposons, ensuite, ville par ville et dans la mesure du possible pour d'autres lieux de l'arrondissement judiciaire, tout d'abord, un aperçu du secteur de la prostitution. Deuxièmement, nous tentons de mieux cerner la manière dont les contrôles sont effectivement organisés dans ce secteur: qui contrôle quoi, à quel rythme, quels sont les éléments contrôlés, appréhende-t-on le phénomène sous l'angle financier, quelles sont les analyses qui sont faites? Pour terminer, nous examinons la politique et le rôle du parquet au sein de chacun de ces arrondissements.

Enfin, au chapitre 5, l'analyse développée au troisième chapitre est complétée par le rapport des centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains à qui, comme l'an dernier, nous avons souhaité laisser une voie au chapitre. Un rapport de deux ONG actives à Bruxelles et à Liège en matière de prostitution des mineurs/jeunes est également présenté.

Nous vous souhaitons une bonne lecture. Nous espérons que ce rapport annuel d'évaluation sera un soutien pour tous ceux, partenaires publics et privés, qui s'investissent déjà dans ce secteur. Nous espérons, enfin, qu'il sera porteur de changement et d'amélioration pour l'avenir et qu'il contribuera au renforcement de la défense de la dignité humaine.

CHAPITRE 1 : L'ANNÉE POLITIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

1.1 Nouvelles dispositions légales et réglementaires

1.1.1 Circulaire du 13 janvier 1997 contenant des directives à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, aux services de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains (MB du 21/02/97)

Cette nouvelle circulaire ne remplace pas, mais complète, la circulaire du 7 juillet 1994 concernant l'octroi des titres de séjour provisoire et des autorisations d'occupation aux victimes de la traite des êtres humains.

Les principes de base de l'octroi de ces permis de séjour provisoires n'ont donc pas été modifiés ¹. La victime de traite des êtres humains qui quitte le milieu qui l'a fait entrer dans la traite des êtres humains et qui est prise en charge par un centre d'accueil spécialisé reconnu peut bénéficier d'un permis de séjour provisoire. La délivrance et le renouvellement de ce permis de séjour provisoire sont liés à la procédure judiciaire.

C'est pour répondre aux problèmes de diffusion, d'interprétation et d'application concrètes sur le terrain des dispositions prévues dans la circulaire du 7 juillet 94 que la circulaire du 13 janvier 1997 a été prise. Cette dernière explicite les modalités pratiques d'application des dispositions en faveur des victimes de la traite des êtres humains.

Quels sont les éléments à mettre en exergue pour cette circulaire complémentaire relative à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains?

Premièrement, ces directives s'adressent, explicitement, à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, aux services de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale. Tous les Ministres de tutelle de ces services sont signataires de la circulaire.

Ceci est important. En effet, alors que tous les services cités étaient déjà les principaux acteurs concernés par l'application des dispositions définies dans la circulaire du 7 juillet 94, cette dernière, signée à l'époque par les seuls Ministres de l'Intérieur et de l'Emploi et du Travail, ne s'adressait qu'aux Bourgmestres et Gouverneurs de Province. Bien que, soit, elle fit l'objet d'une diffusion plus large qu'à ces seuls services sous la tutelle des Bourgmestres et Gouvernements, l'absence de la signature des Ministres de la Justice et des Affaires Sociales posaient certaines difficultés au niveau de la prise en compte des dispositions et, principalement, par les parquets. Par ailleurs, l'implication explicite des services d'inspection devrait renforcer, non seulement, l'étendue de la diffusion des dispositions en faveur des victimes, mais également, les possibilités de poursuites de la traite des êtres humains, entre autre sur le plan financier.

C'est ainsi, par exemple, que l'implication de l'inspection sociale dans un dossier de traite des êtres humains jugé récemment par le Tribunal de première instance de Liège a, à notre estime, eu un impact important².

Deuxièmement, le champs d'application de la circulaire est clairement défini, et ce, au sens de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains. Cela signifie que la traite des êtres humains ne se limite pas à l'exploitation sexuelle et au seul secteur à risque de l'industrie du sexe. Mais il s'étend, également, à l'exploitation dans divers secteurs économiques. Le "statut" de victime de la traite des êtres humains est donc plus large que celui de la victime d'exploitation sexuelle et couvre l'ensemble de la réalité de l'exploitation d'étrangers en situation particulièrement vulnérable sur notre territoire, en raison notamment, de leur situation administrative précaire ou illégale.

Troisièmement, l'accent est mis sur l'importance de la collaboration avec les centres d'accueil spécialisés pour l'hébergement, l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains et sur la complémentarité de l'intervention de chacun des acteurs concernés: ONG, services de police, services d'inspections, Office des Etrangers et Justice.

Cette collaboration vise, avant tout, la mise en oeuvre de la politique humanitaire en faveur des victimes à savoir le droit à une aide et une assistance sociale, psychologique, médicale et juridique. Nous souhaitons rappeler, dans ce cadre, ce que nous avons par ailleurs largement évoqué dans notre précédent rapport, l'importance pour une victime de bénéficier du temps nécessaire et de l'encadrement adéquat pour pouvoir collaborer, sans peur, avec les autorités policières ou judiciaires. Il n'est, en effet, pas évident pour une victime interpellée lors d'un contrôle de faire d'emblée des déclarations sur les personnes ou réseaux qui l'ont exploités. Favoriser le contact de la victime présumée avec un centre d'accueil spécialisé permet d'éviter des expulsions abusives ou trop rapides.

Cette attitude de collaboration vise, par ailleurs, à renforcer l'efficacité du travail des enquêteurs et de la justice qui peuvent ainsi, également, s'appuyer sur le témoignage des victimes encadrées par les centres d'accueil spécialisés.

Quatrièmement, l'organisation pratique du contact entre le service de police ou d'inspection confronté à une victime présumée de la traite des êtres humains et les centres d'accueil spécialisés est explicitée. Un élément fondamentale qui est introduit à présent, porte sur la possibilité pour les services de police de prendre directement et parallèlement contact avec les centres d'accueil spécialisés avant même d'avoir reçu les instructions de l'Office des Etrangers. Cela ne dispense pas ces mêmes services, bien entendu, de contacter l'Office des Etrangers.

Son également reprises, les obligations légales des différents services en matière d'aide aux victimes. Le parquet est tenu, par ailleurs, d'informer la victime de la teneur de l'avis qu'il aura rendu à l'Office des Etrangers concernant l'état de l'instruction judiciaire en vue de la prolongation de son permis de séjour.

L'implication du Procureur général dans le cadre de l'application de la circulaire devrait aussi renforcer l'autorité des dispositions en vigueur. La loi instituant le Collège des Procureurs généraux prévoit, en effet, en son article 3 du chapitre II relatif à la politique criminelle, le caractère contraignant des directives des PG.

Cinquièmement, les modalités d'application pratique de la circulaire du 7 juillet 1994 sont décrites et explicitées, étape, par étape. Dans ce cadre le pouvoir d'appréciation ou d'interprétation des situations par les services de police, l'Office des Etrangers et les parquets concernant l'application ou non de la circulaire sont clairement précisées.

Les textes de cette nouvelle circulaire, ainsi que de celle publiée au M.B. du 7 juillet 94, toutes deux relatives aux dispositions spécifiques en faveur des victimes de la traite des êtres humains, ont, par ailleurs été édités par le Centre sous la forme d'une brochure. Cette brochure est mise à la disposition de tous les départements dans le cadre de la diffusion des nouvelles directives.

Par ailleurs, nous vous invitons à lire le Chapitre 3, point 1.1. du présent rapport pour ce qui est de l'évaluation que nous faisons de la situation actuelle en matière d'application des dispositions en vigueur dans le cadre de l'octroi des permis de séjour provisoire aux victimes de la traite des êtres humains.

1.1.2 Statut de "Jeunes-au pair"

Le Conseil Consultatif de la Main d'oeuvre Etrangère a adressé le 13 avril 1994 au Ministre de l'Emploi et du Travail un avis en vue de supprimer la réglementation relative à la délivrance de permis de travail aux jeunes au pair en raison des abus constatés et de l'augmentation inexplicable du nombre de demandes après le renforcement du contrôle des artistes de cabaret. Le 19 mai 1995 était pris un arrêté royal qui prévoyait la possibilité d'une suppression à une date ultérieure du système de permis de travail pour les jeunes au pair. Toutefois, il a été demandé au Conseil Consultatif de la Main d'oeuvre Etrangère en sa séance du 20 décembre 1996 un avis sur un projet de nouveau statut pour les jeunes au pair. La possibilité qui avait été établie un an auparavant d'abolir le système par le biais de l'A.R. du 19 mai 1995 aurait dès lors été à nouveau supprimée. Dans un nouvel avis du Conseil Consultatif de la Main d'oeuvre Etrangère du 7 mars 1997, il est fait référence à l'avis originel par lequel le Conseil marquait sa préférence pour une abolition du système. Il est ajouté dans ce dernier avis que depuis lors la situation s'est encore détériorée suite à l'ouverture des frontières vers l'Europe de l'Est et qu'en réalité, derrière les demandes pour des jeunes au pair se dissimule très souvent une demande pour du personnel domestique. Il est également indiqué que si le Ministre de l'Emploi et du Travail décidait malgré tout de maintenir le système, le statut amélioré devrait entrer en vigueur le plus rapidement possible. Le Centre a pris au Conseil Consultatif de la Main d'oeuvre Etrangère ses distances par rapport à cette dernière recommandation.

Les autorités publiques se sont retrouvées au même point que le 13 avril 1994 avec l'unique différence qu'actuellement un projet de nouveau statut est sur la table, à propos duquel toutefois il y a encore nombre de remarques, souvent très fondamentales, à formuler.

Le Centre propose que le système de permis de travail soit supprimé, tel que cela a déjà été demandé en 1994, jusqu'au moment que le nouveau statut entre officiellement en vigueur. Etant donné les nombreuses questions portant sur le projet, il y a peu de doutes que celui-ci puisse être officialisé à brève échéance.

Le nombre de jeunes au pair en Belgique a évolué d'environ 158 en 1990 à environ 552 en 1995. L'année dernière, trois victimes de l'exploitation en tant que jeunes au pair ont été prises en charge par les centres d'accueil.

Contre l'exploitation dont les jeunes au pair peuvent être les victimes les intéressés n'ont aucun moyen de défense. Les tâches qu'ils effectuent en échange des frais, de l'hébergement et de l'argent de poche ne sont pas considérées comme du travail. De ce fait, rien ne peut être engagé sur base de la législation sociale s'il y a des abus, même s'il cela concerne le non-paiement de l'argent de poche ou si les jeunes sont obligés de travailler plus de 40 heures par semaine (le double de ce qui est admis). La seule chose que peuvent faire les jeunes est de rentrer penauds dans leur pays d'origine sans la moindre indemnisation. Des poursuites contre la famille d'accueil sur base de l'article 1er de la loi sur la traite des personnes est théoriquement possible dans un certain nombre de cas. Mais étant donné que tout se déroule dans la sphère privée d'une famille une telle action est vouée à l'échec dans la pratique en raison des difficultés liées à la charge de la preuve.

Les problèmes dans ce secteur sont esquissés plus avant par les trois Régions qui sont compétentes pour l'application de la réglementation pour les jeunes au pair. Trois ans après le premier avis tendant à la suppression d'un système dont il est fait tellement d'abus rien n'a changé.

1.2 La Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés

La Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés (C.I.P.I) présidée par le Premier Ministre et dont le secrétariat est assuré par le Centre, est l'organe politique qui "détermine la politique de lutte contre la traite des êtres humains" ³.

La composition de la C.I.P.I où sont (re)présentés tous les Ministres des Gouvernements Fédéral, Régionaux et Communautaires compétents dans les matières liées à la politique de l'immigration constitue une garantie de coordination dans le dossier de la traite des êtres humains au-delà des seules compétences fédérales. Les Communautés et Régions sont, en effet, également concernées par ce dossier à travers leurs compétences en matière d'aide sociale et d'emploi. La Cellule interdépartementale de coordination, où ne sont représentés que les départements fédéraux, est avant tout un forum de concertation et de coordination de l'exécution des décisions politiques en vue de résultats concrets sur le terrain. La C.I.P.I. constitue, de son côté, l'instrument de coordination des décisions et engagements politiques des Ministres compétents à tous les niveaux de pouvoir.

Il y a eu deux réunions de la C.I.P.I en 1996. Au cours de celles-ci plusieurs décisions importantes (dont la mise en oeuvre, pour la plupart, est confiée à la Cellule interdépartementale ⁴ ont été prises en matière d'orientation de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Le 12 mars 1996, le Centre a présenté au public son premier rapport annuel d'évaluation sur l'évolution et les résultats de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. La C.I.P.I a pris acte de ce rapport qui lui fut remis le même jour quelques heures avant la présentation publique.

3 Article 1er de l'A.R. du 16 juin 1995.

4 Voir Chapitre 1, point 1.3.

Le Premier Ministre, qui a présidé personnellement la réunion, confia au Centre la mission, d'une part, de demander au Ministre de la Justice de convoquer la Cellule interdépartementale de coordination pour examiner le rapport et, d'autre part, d'établir une série de propositions concrètes et prioritaires pour la prochaine réunion de la C.I.P.I. et ce, en vue de les soumettre aux Ministres compétents. Cette liste de propositions a été discutée en réunion de la Cellule interdépartementale de coordination en avril 96.

En novembre 1996 la C.I.P.I a examiné et approuvé les propositions prioritaires suivantes:

- l'engagement des Ministres de la Justice, de l'Intérieur, de l'Emploi et du Travail et des Affaires Sociales à prendre les initiatives nécessaires pour rendre opérationnels des contrôles plus intensifs dans les secteurs à risque de la traite des êtres humains;
- l'engagement des Ministres fédéraux de la Justice, de l'Intérieur, de l'Emploi et du Travail et des Affaires Sociales et les Ministres Régionaux compétents en matière d'emploi à assurer la diffusion effective de la circulaire complémentaire ⁵ du 13 janvier 1997 relative à l'octroi d'un permis de séjour provisoire pour les victimes de la traite des êtres humains et à mettre en place un système de suivi de son application ;
- l'engagement des Ministres de la Justice et de l'Intérieur d'élaborer un projet de loi relatif aux techniques de recherche proactives pouvant servir notamment dans le cadre de la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des mineurs d'âge;
- la décision de désigner un magistrat de liaison pour la traite des êtres humains dans chacun des parquets de première instance et parquets généraux;
- l'engagement du Ministre de la Justice d'attirer l'attention du Collège des procureurs généraux sur l'importance de l'application de l'article 6 de la loi du 13 avril 1995 relatif à la confiscation spéciale;
- la décision du Gouvernement Fédéral d'augmenter sa contribution financière, via le FIPI, pour renforcer les initiatives régionales en matière d'aide et d'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains.

1.3 La Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains

Nous avons présenté, dans notre précédent rapport, l'origine, la composition et les missions de ce nouvel instrument de coordination de la politique de lutte contre la traite des êtres humains installé par le Gouvernement Fédéral sur base des recommandations de la Commission Parlementaire d'Enquête sur la traite des êtres humains.

Rappelons simplement que c'est le constat premier du caractère structurel et multidimensionnel du phénomène de la traite des êtres humains et de la nécessité de coordonner les actions des différents partenaires de la lutte contre la traite qui ont sous-tendu cette recommandation de la Commission. Recommandation à laquelle le Gouvernement a répondu positivement en créant la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains. Celle-ci est présidée par le Ministre de la Justice et le Centre en assure le secrétariat et la coordination générale.

En faire un instrument efficace et dynamique de la lutte contre la traite des êtres humains, un instrument pour que l'attention accordée à la problématique ne s'estompe pas et un instrument pour garantir la cohérence entre l'approche répressive et humanitaire de la problématique, tels étaient les considérations et souhaits exprimés par le Centre dans son précédent rapport.

1.3.1 Rapport d'activités

C'est en novembre 1995 que s'est réunie, pour la première fois, la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains créée sur base de l'A.R. du 16 juin 1995.

Depuis, deux autres réunions plénières de la Cellule interdépartementale ont eu lieu, l'une en avril et l'autre en décembre. Plusieurs groupes de travail, créés en son sein, se sont également réunis.

Le rapport annuel "traite des êtres humains" du Centre, publié en mars 96, a fait l'objet d'un large débat au cours de la réunion de la Cellule interdépartementale qui a suivi en avril. Un planning fut discuté pour l'élaboration du rapport du Gouvernement. Par ailleurs, le Centre a présenté aux membres de la Cellule la liste des priorités établies suite à la demande formulée par le Premier Ministre à l'occasion de la présentation de son rapport à la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés. Ces propositions prioritaires ont été débattues en vue de les finaliser et de les présenter à la prochaine réunion de la C.I.P.I.

De nombreux sujets ont été abordés au cours de la réunion de décembre 1996. Une série de ces points étaient liés, notamment, à l'actualité. Tels que: les recherches pro-actives et techniques particulières d'enquête, la spécialisation des services de police, le projet Franchimont, l'institutionnalisation du Collège des procureurs généraux et le statut des magistrats nationaux. D'autres points concernaient des éléments spécifiques à la politique de lutte contre la traite des êtres humains tels que: l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, les contrôles systématiques des secteurs à risque de la traite des êtres humains, l'approche financière de la traite des êtres humains, l'information des postes diplomatiques étrangers en Belgique et la consultation avec les centres d'accueil spécialisés pour les victimes.

Concrètement, de cette réunion il ressort la mise en place d'un groupe de travail pour examiner la question de l'organisation des contrôles systématiques des secteurs à risque de la traite des êtres humains. Ce groupe de travail est composé de représentants des Ministères de la Justice, de l'Intérieur, de l'Inspection Sociale et des Lois Sociales, de l'ISI et du Centre. Nous souhaitons souligner l'importance de la création de ce groupe de travail. Cela correspond, en effet, à une demande formulée dans notre précédent rapport annuel concernant une plus grande transparence dans l'organisation des contrôles et un renforcement des possibilités d'appréhender la traite des êtres humains sur le plan financier. Mais nous nous y attarderons au chapitre 4 du présent rapport.

Il fut, par ailleurs, décidé que les trois centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains seront invités à une réunion avec les membres de la Cellule interdépartementale pour aborder une série de points prioritaires ou problématiques sur le terrain. Troisièmement, un autre groupe de travail a été mis en place autour de la problématique du feed-back de la justice vers les services de police judiciaire et, enfin, le Ministre de la Justice a confirmé qu'il enverrait des directives au Collège des procureurs généraux pour attirer leur attention sur l'application de l'article 6 de la loi du 13 avril 1995 relatif à la confiscation spéciale.

1.3.2 Quelle évaluation peut-on faire aujourd'hui, une bonne année après l'installation de la Cellule interdépartementale de coordination?

La publication au M.B. du 21 février 1997 de la circulaire complémentaire du 13 janvier 1997 relative à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains visant à clarifier les modalités pratiques d'application des dispositions prévues dans la circulaire du 7 juillet 94 et à renforcer son application, constitue un résultat concret des travaux de la Cellule interdépartementale. Nous souhaitons souligner, en effet, que cette nouvelle circulaire est le fruit d'un travail de collaboration entre les membres concernés de la Cellule interdépartementale. Nous espérons, par ailleurs, que cet instrument complémentaire et nouveau permettra de limiter les carences et dysfonctionnements dénoncés dans notre précédent rapport à propos du faible nombre ou de l'absence de renvoi de victimes vers les centres d'accueil spécialisés par les différents services concernés.

Un constat que nous refaisons cette année encore et que vous pourrez lire dans ce rapport. Il s'agit, enfin, pour les enquêteurs et les instances judiciaires, également d'un moyen, grâce aux témoignages des victimes, de renforcer leurs possibilités de poursuivre les réseaux et les filières.

Le second résultat que nous souhaitons mettre en avant porte également sur la mise en oeuvre de la politique humanitaire de la lutte contre la traite des êtres humains et plus particulièrement sur la place réservée à la victime dans la procédure et la collaboration avec les parquets. Sur base d'une proposition de la Cellule, un magistrat de liaison pour la traite des êtres humains a été désigné dans chaque parquet général et dans chaque parquet de première instance. Ces derniers seront les points de contact et de relais privilégiés entre, d'une part, les victimes et/ou l'organisation sociale spécialisée et, d'autre part, le parquet qui instruit le dossier. Ils seront les partenaires privilégiés du Centre.

Dans cette même perspective de renforcement de la collaboration avec les organisations sociales et de prise en compte de leurs réalités de terrain, la Cellule interdépartementale a décidé d'inviter à une réunion ad hoc de la Cellule les centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains. Les questions et problèmes qu'ils rencontrent dans le cadre de leurs activités et qui concernent directement les différentes instances représentées dans la Cellule interdépartementale y seront discutés.

En troisième lieu, le groupe de travail "Europe" créé au sein de la Cellule interdépartementale de coordination à la demande du Ministre de la Justice, a soutenu les prises de position de la Belgique dans le cadre des initiatives Européennes en 1996. Ce groupe de travail a, avec le Ministère des Affaires étrangères, préparé la participation de la délégation belge à la Conférence de Vienne sur "la traite des femmes" organisée par la Commission Européenne en juin 96. C'est ce même groupe de travail qui a préparé le projet d'action commune sur la traite des êtres humains présenté par le Ministre de la Justice à la réunion informelle du Conseil des Ministres de la Justice et des Affaires Intérieures des 26 et 27 septembre 96 à Dublin.

Dans les deux cas, ces initiatives ont permis d'assurer une approche coordonnée et globale de la problématique au niveau belge, ainsi que de présenter une position claire de la représentation belge vis-à-vis de l'étranger.

Le Gouvernement, dans son rapport au Parlement, souligne l'importance du rôle de forum de la Cellule interdépartementale et le rôle important qu'elle devrait jouer dans le cadre de propositions d'orientation de politiques générales et de priorités.

Nous pensons, également, que la coordination et l'implication de tous les acteurs de la lutte contre la traite des êtres humains à travers la Cellule interdépartementale constitue un élément-clé pour avancer dans la lutte contre la traite des êtres humains. C'est dans cette perspective que le Centre continuera à jouer son rôle de secrétaire et de coordination générale de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains.

1.4 L'action du Gouvernement fédéral

L'article 12 de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantine prévoit que "le Gouvernement fait rapport annuellement au Parlement sur l'application de la présente loi et sur la lutte contre la traite des êtres humains en général. Ce rapport contient notamment un exposé de la situation en ce qui concerne les poursuites judiciaires".

Le Gouvernement a remis son rapport au Parlement en octobre 1996. L'an dernier, pour l'élaboration de notre premier rapport annuel d'évaluation sur la politique de lutte contre la traite des êtres humains, la contribution de chacun des départements avait été sollicitée. Leurs rapports respectifs ont été publiés in extenso au chapitre 3 du rapport 1996.

Cette année, à la demande de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, une concertation a été organisée avec le Centre en vue de coordonner la présentation des rapports annuels du Gouvernement et du Centre. Pour le présent rapport et étant donné la récente publication du rapport du Gouvernement au Parlement, il fut décidé que la contribution des départements demandée par le Centre se limiterait à quelques questions précises et discutées au préalable. Ce sont les réponses à ces questions que nous vous présentons ci-dessous.

Pour le reste des évaluations des départements impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains, nous vous renvoyons donc au rapport du Gouvernement au Parlement. Précisons, néanmoins, qu'aux questions posées au Ministère des Affaires Etrangères et au Ministère de l'Emploi et du Travail nous n'avons pas obtenu de réponse.

Le Centre souhaite souligner que tout ce qui est présenté ci-dessous du point 1.4.1 au point 1.4.4 inclus n'engage que les Départements concernés et non le Centre.

1.4.1 Ministère de la Justice

1.4.1.1 Quelques réformes importantes pour la lutte contre la traite des êtres humains au niveau de la Justice

Après avoir été adopté et transmis par le Sénat, le projet de loi instituant le Collège des Procureurs généraux et créant la fonction de magistrat national a été examiné le 19 février 1997 en séance plénière de la Chambre des représentants. Le projet de loi a déjà été adopté en Commission de la Justice de la Chambre. Le ministre de la Justice prépare actuellement les Arrêtés Royaux d'exécution pour ce projet de loi à. Ces Arrêtés Royaux concernent la répartition interne des tâches au sein du Collège (nouvel article 143bis, §5, dernier alinéa, C.J.), le mode de collaboration entre le Collège et les services placés sous l'autorité du Ministre de la Justice (nouvel article 143bis, §6, dernier alinéa, C.J.), les secrétariats du Collège et des Magistrats Nationaux (nouveau deuxième alinéa de l'article 185 C.J.), les arrêtés de nomination des Magistrats Nationaux (nouvel article 144bis, §2 C.J.) et la désignation du membre du Collège qui exercera la tutelle et la direction vis-à-vis des Magistrats Nationaux (nouvel article 144bis, §3 C.J.).

En ce qui concerne les magistrats de liaison sur la traite des êtres humains, le Collège des Procureurs généraux a transmis le 31.01.1997 au Ministre de la Justice la liste des magistrats qui officieront en tant que magistrats de liaison pour la traite des êtres humains, respectivement au niveau des parquets généraux et des parquets. La Ministre a prié le Président du Collège de mettre au point la définition précise des tâches de ces magistrats de liaison.

En ce qui concerne l'application de l'article 6 de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine, le Ministre de la Justice a adressé une lettre au Collège des Procureurs généraux demandant d'attirer une nouvelle fois l'attention des membres du Ministère public sur le nouvel article 382bis et de souligner que, en application de cet article 6, la confiscation spéciale visée à l'article 42, 1° du Code pénal, peut être requise par le Ministère public même si la propriété des choses sur lesquelles elle porte n'appartient pas au condamné.

1.4.1.2 Initiatives prises par le service de la politique criminelle dans le cadre de l'approche répressive de la traite des êtres humains.

Comme annoncé dans les conclusions du rapport du Gouvernement, le service de la politique criminelle a préparé un projet de grilles statistiques d'évaluation afin de permettre une meilleure connaissance du phénomène de la traite des êtres humains dans notre pays.

Cette grille qui doit encore être présentée au Collège des Procureurs généraux et discutée en son sein opère un certain nombre de distinction en fonction des qualifications pénales et notamment des qualifications nouvelles instaurées par les lois du 13 avril 1995.

Vu que tous les parquets ne sont pas encore informatisés, et que la collecte doit donc encore parfois être faite manuellement, le service de la politique criminelle a proposé de limiter les catégories afin de ne pas alourdir la charge de travail des parquets.

Dans l'avenir, des données complémentaires devront bien sûr être rassemblées afin d'avoir une vue la plus complète possible sur l'ampleur du phénomène et son traitement par les parquets.

1.4.1.3 Etat du dossier de la fraude sociale

La note politique relative à la lutte contre la fraude sociale approuvée le 28 juin 1996 par le Conseil des Ministres prévoyait l'élaboration d'une politique uniforme des poursuites en matière de droit pénal social. Le Ministre de la Justice a demandé aux Procureurs généraux d'entamer l'élaboration de cette politique uniforme. Un groupe de travail a été formé à cet effet. Composé des représentants des Procureurs généraux (Premiers avocats généraux des auditorats généraux près les cours du travail) et de membres du service de la politique criminelle ainsi que du Ministère de la Justice, le groupe de travail s'est déjà réuni à deux reprises.

Il a notamment rencontré les représentants des Ministres de l'Emploi et du Travail et des Affaires Sociales ainsi que des administrations directement concernées afin de connaître l'état du projet de réforme du droit pénal social, également annoncée dans la note politique approuvée le 28 juin 1996.

Le groupe de travail estime en effet indispensable de connaître les orientations de cette réforme avant d'élaborer les directives destinées aux magistrats des auditorats du travail. Des contacts avec les représentants des départements sociaux sont encore prévus.

Par ailleurs, le travail d'analyse préalable à l'informatisation des juridictions et auditorats du travail a été entamé et un groupe de travail chargé d'établir une nomenclature commune débutera bientôt ses activités.

Enfin, comme annoncé au point 1.5. des conclusions du rapport, les Procureurs généraux ont désigné un magistrat par parquet général et un magistrat par parquet première instance en qualité de magistrat de contact pour les dossiers “traite des êtres humains”.

1.4.1.4 Suite de quelques dossiers en cours

1) Instructions judiciaires pour des faits d’attentat à la pudeur commis sur un mineur en Thaïlande par un belge.

Des faits d’attentat à la pudeur commis sur des mineurs de moins de seize ans en Thaïlande à Pataya en juillet 1996 par un belge domicilié dans l’arrondissement judiciaire de Bruges ont été dénoncés aux autorités belges par les autorités thaïlandaises.

Monsieur le Procureur du Roi près le tribunal de première instance de Bruges a ouvert une information répressive le 20 juillet 1996.

Quelques renseignements complémentaires ont été transmis via le Ministère des Affaires Etrangères et le Magistrat National.

Plusieurs contacts ont eu lieu avec les autorités judiciaires locales. Une commission rogatoire a été transmise par la voie diplomatique en décembre 1996. Elle vise notamment à obtenir une dénonciation officielle des faits, divers renseignements complémentaires au sujet des victimes et leur audition approfondie ainsi que la copie conforme de la législation thaïlandaise sanctionnant les fait reprochés à l’intéressé.

Dès qu’une suite aura été donnée à cette commission rogatoire, le Procureur du Roi de Bruges poursuivra l’enquête en Belgique. Au terme de celle-ci il devra apprécier s’il existe des charges suffisantes et s’il y a lieu de poursuivre l’intéressé devant les juridictions belges.

2) Dossier judiciaire concernant la pornographie infantine à Temse (VZW Morkhoven)

Depuis les événements du mois d’août 1996, les membres de la VZW Morkhoven n’ont cessé d’inonder les médias et le monde politique de messages dénonçant l’attitude des autorités policières et judiciaires à l’égard d’un réseau de pédophilie dénoncé par cette association.

Il résulte des renseignements recueillis auprès des Procureurs généraux d’Anvers et de Gand que les enquêtes ont été menées en profondeur dès 1992, avec sérieux et en parfaite collaboration avec les autorités judiciaires des Pays-Bas. Les investigations réalisées n’ont pas permis de mettre à jour un quelconque réseau de pornographie infantine et d’enlèvements de mineurs.

Tout les supports visuels saisis dans le cadre de l’enquête ont été visionnés et les renseignements obtenus exploités. De même, les informations recueillies dans le cadre de l’enquête ont été transmises aux autorités judiciaires compétentes.

3) Dossiers du Refuge et du Georges V à Liège

Les remarques du Centre concernant le Refuge et le Georges V (page 38 à 40 du premier rapport du Centre) ont déjà été abordées dans la réponse du Ministère de la Justice à l’interpellation de la Députée Martine Schüttringer le 12 juin 1996. Cette interpellation a d’ailleurs donné lieu à un échange de correspondance entre le Centre et le Ministre de la Justice les 11 juillet 1996, 9 août 1996 et le 13 décembre 1996. Toutes ces pièces sont en possession du Centre.

Dans sa lettre du 13 décembre 1996, le Centre fait allusion à un entretien avec l'avocat général Monsieur Jacquain. Il y est fait mention de deux rapports transmis par le procureur général de Liège au Ministre de la Justice le 1er avril 1996 et le 6 juin 1996. Le Centre demande à être mis en possession d'une version adaptée de ces rapports de manière à lui permettre de prendre connaissance de l'analyse faite par le Parquet de Liège de la manière dont l'enquête a été menée dans ces deux dossiers.

Le contenu de ces deux rapports a déjà été partiellement communiqué lors de la réponse à l'interpellation de Madame Schüttringer. Les informations complémentaires suivantes peuvent être ajoutées:

- Alors que le rapport prétend que "les exploitants du refuge ont immédiatement obligé les filles à pousser les clients à la consommation et à se livrer à la prostitution", il semble plutôt que le rôle des filles ait été dès le départ de pousser les clients à la consommation sans qu'il fût question de relations sexuelles (si tel a été le cas, c'est à l'insu des autorités).
Les juges d'instance ont d'ailleurs abordé cette question puisqu'ils relèvent que "le sous-officier de la BSR a déclaré à l'audience qu'il avait dit au gérant qu'il pouvait engager des personnes étrangères à condition que les papiers soient en ordre, mais aussi qu'il n'y ait dans ce bar des relations sexuelles, mais uniquement des filles qui poussaient à la consommation. Il apparaît ainsi que ni le parquet, ni la gendarmerie n'ont autorisé les tenanciers du bar à contrevenir à l'article 380 bis 1° et 2°, du Code pénal en employant les deux filles à des sanctionnés par ces dispositions".
- En outre, ce n'est pas contre leur gré que ces filles vivent en Belgique pour exercer ce genre d'activité, les magistrats ont relevé cet élément puisqu'ils estiment que les deux étrangères "restaient libres de leurs mouvements et purent tant à leur arrivée que durant leur séjour, téléphoner en Lituanie et que M. et G. eurent en quelque sorte souci de les protéger".

De plus, la Cour d'appel s'exprime en ces termes: "attendu, quant aux dommages résultant de la perte d'une chance de poursuivre ses études, qu'il échoit de relever que la partie civile qui se trouve toujours dans le Royaume et ne manifeste aucun désir évident de retourner dans son pays, a volontairement interrompu ses études pour venir chercher "fortune" en Belgique".

En conclusion, ni le dossier proprement dit, ni l'examen de celui-ci à l'audience, ni l'enquête du Procureur du Roi et du Procureur général ne laissent apparaître des éléments qui permettent de prétendre que cette affaire ait été traitée au détriment des victimes.

4) Dossiers "De zwarte kat" et "The Gallery" à Bruxelles

Il résulte des informations reçues de Monsieur le Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles le 10 octobre 1996 que les dossiers ont été communiqués pour réquisitions par le Juge d'instruction et que le projet de réquisitoire préparé par le parquet devait encore être complété des infractions à caractère fiscal.

L'actualisation de ces informations a été demandée aux autorités judiciaires compétentes.

5) Dossier de la "Bande du Milliardaire" à Gand

Des peines importantes ont été prononcées le 27.11.1996 par le tribunal correctionnel dans le dossier dit de la " bande du milliardaire " à Gand.

Les principaux suspects ont notamment été condamnés à une peine de cinq ans de prison et à payer une amende de 1000 BEF. Le tribunal a ordonné leur arrestation immédiate. Quelques suspects ont interjeté appel de ce jugement, suivis en cela par le Ministère public, mais la date à laquelle cet appel sera examiné n'a pas encore été fixée.

1.4.1.5 Initiatives de la Belgique au sein de l'Union Européenne.

Le travail accompli par la Belgique ne date pas d'hier. La présidence belge de l'Union européenne (2ème semestre de 1993) a pris l'initiative de déposer un certain nombre de recommandations centrées sur la coopération policière et diplomatique dans le cadre de lutte contre la traite des êtres humains. Il faut savoir, en effet, que l'Union européenne dispose de plus ou moins 300 officiers de liaison qui s'efforcent dans leur travail de centraliser les informations sur les infractions commises soit à l'intérieur de l'Union soit à l'étranger. Notre pays s'est également attaché à montrer la différence entre la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains. Ces deux problématiques sont très souvent distinctes même si elles présentent un certain nombre de caractéristiques communes. La Belgique a aussi pris une initiative importante dans le cadre de la Convention Europol qui vise à donner la possibilité aux services de police des pays membres de l'Union européenne de coopérer efficacement y compris via l'échange de données à caractère personnel. La Belgique a ainsi insisté pour que l'on insère, dès le début, dans les tâches prioritaires d'Europol la lutte contre la traite des êtres humains, définie au sens de l'annexe de ladite convention qui se réfère directement à l'exploitation sexuelle des enfants ⁶.

La troisième initiative prise par notre pays dans le cadre du troisième pilier, consiste en quatre "actions communes" (dont une déposée en accord avec la présidence irlandaise de l'Union européenne). L'"action commune" impose aux gouvernements des Etats membres de prendre les mesures qui relèvent de leur compétence et de déposer devant leur parlements respectifs les textes traduisant les obligations qui relèveraient du pouvoir législatif considéré.

La première action commune, déposée en commun avec la présidence irlandaise, vise à étendre le mandat de l'unité drogues européenne (U.D.E.) située à La Haye et qui traite de données non personnelles dans des domaines comme la drogue, l'immigration clandestine ou le trafic nucléaire. La Belgique a plaidé pour que l'on ajoute la lutte contre la traite des êtres humains.

La deuxième action vise à dresser une liste systématique des centres d'excellence dont les pays membres de l'UE disposent en matière de police opérationnelle, scientifique et technique pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants. Cette initiative fait suite aux événements tragiques qui ont secoué la Belgique et qui ont amené notre pays à faire appel, par exemple, aux chiens pisteurs d'Allemagne ainsi qu'au radar au sol du Royaume-Uni. A l'U.D.E. de La Haye, l'on pourrait ainsi disposer d'un répertoire spécialisé en la matière si la nécessité s'en faisait sentir. Ces deux premières actions sont en passe d'être adoptées par le Conseil des ministres européens de la Justice et des Affaires intérieures (J.A.I.).

6 La traite des êtres humains est ainsi définie comme "Le fait de soumettre une personne au pouvoir réel et illégal d'autres personnes en usant de violences ou de menaces ou en abusant d'un rapport d'autorité ou de manoeuvres en vue notamment, de se livrer à l'exploitation de la prostitution d'autrui, de violences sexuelles f l'égard des mineurs ou au commerce lié à l'abandon d'enfants".

La troisième action commune vise à utiliser le budget du troisième pilier (programme STOP) afin de financer un certain nombre de recherches, d'études, de stages et d'échanges. Ainsi, l'ensemble des policiers de l'U.E. pourraient disposer d'un manuel permettant de leur donner une meilleure appréhension des délits sexuels. Les magistrats pourraient aussi disposer d'interrogatoires types en la matière qui ne seraient utilisés qu'une fois, l'enregistrement de l'interrogatoire évitant aux enfants la répétition pénible des sévices encourus. La faisabilité et l'opportunité d'un centre européen des droits de l'enfant pourraient aussi être étudiés que ce soit sous l'angle d'une banque de données ADN ou d'une banque de données centralisant l'ensemble des pédophiles condamnés ou des enfants disparus et qui serait à disposition des services de police.

Ces trois actions communes sont d'ores et déjà, adoptées par le Conseil de l'Union européenne.

La quatrième action commune, la plus difficile à mettre en oeuvre, est toujours le débat à l'heure actuelle. Il s'agit de l'harmonisation pénale des incriminations au sein de l'Union européenne afin d'améliorer l'efficacité de la coopération judiciaire pénale et policière. Il est, en effet, apparu que l'exploitation sexuelle des enfants faisait l'objet d'incriminations diverses au sein des Etats membres de l'Union, mais aussi les pays tiers. Le double objectif sous l'angle de l'harmonisation est d'examiner dans quelle mesure les pays de l'U.E. sont d'accord d'harmoniser l'incrimination de l'exploitation sexuelle des enfants et de supprimer l'exigence de double incrimination des faits dans le pays de poursuite et dans celui où les faits ont été commis.

Cette quatrième action commune devrait être approuvée très prochainement par le Conseil de l'Union européenne.

1.4.2 Ministère de l'Intérieur

1.4.2.1 Ministre de l'Intérieur

- 1) Brève description de la problématique de la traite des mineurs (supposés), principalement originaires d'Afrique occidentale. Quelles mesures ont été prises et quels sont les problèmes qui se posent?

Depuis juin 1996, on assiste à une augmentation du nombre de jeunes femmes libériennes, dont certaines mineures, à l'aéroport de Bruxelles-National. Ces femmes introduisent immédiatement une demande d'asile. Elles sont parfois en possession d'un passeport, le plus souvent faux, lorsqu'elles n'arrivent pas sans documents. Elles ne possèdent pas de billet d'avion. Le parquet de Bruxelles est chargé du dossier et chaque nouveau cas est communiqué.

En cas de doute, l'O.E. procède systématiquement à une enquête approfondie (détermination de l'âge via certificats médicaux). Grâce à cette enquête, on a pu prouver que tous les nouveaux cas étaient en fait des majeures. Ces femmes sont systématiquement interrogées par la Gendarmerie de Zaventem alors que la procédure de demande d'asile est encore en cours. Elles ont alors la possibilité de collaborer avec les autorités judiciaires et de bénéficier des dispositions spéciales en faveur des victimes de la traite des êtres humains. Il ressort de leurs déclarations qu'elles ignorent le plus souvent où elles sont arrivées. La plupart d'entre elles pensent qu'elles sont à Schiphol mais elles sont conscientes qu'elles vont aboutir dans le milieu de la prostitution. Il est donc clair qu'il ne s'agit pas de victimes de la traite des êtres humains.

L'Office des Etrangers a délivré des permis de séjour aux premières femmes mais, compte tenu du manque de collaboration avec les services judiciaires et du fait qu'elles disparaissent, il a été décidé, si le contact avec la gendarmerie ne donne pas beaucoup de résultats, d'expulser ces femmes dès que la décision de confirmation est prise par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides.

2) Evolutions concrètes en comparaison avec les informations du rapport 1996

La circulaire est mieux connue et est régulièrement appliquée, du moins dans certaines parties du pays. On constate une augmentation du travail illégal: atelier de confection clandestin, personnel mis au travail dans des restaurants chinois... L'Office des Etrangers reçoit particulièrement peu d'informations répondant à l'objectif véritable de la circulaire, c.-à-d. des informations sur les procédures juridiques, les condamnations des organisateurs...

Dans ce contexte, il serait également indiqué de communiquer systématiquement à l'Office des Etrangers les premières constatations prises par les services de police à l'arrivée de la victime. L'Office des Etrangers pourrait alors davantage se prononcer en connaissance de cause.

Vu le nombre des doubles identités, il serait également indiqué de se rendre chaque fois dans les services diplomatiques ou consulaires concernés avec chacune des victimes afin de pouvoir établir l'identité véritable de la personne. Grâce à cette démarche, la victime pourrait ensuite être plus facilement inscrite au Registre des étrangers (l'absence de passeport pose souvent des problèmes lorsqu'on arrive au stade du CIRE) et, s'il s'avère que la victime ne remplit plus les conditions, l'éloignement se déroulerait plus rapidement.

3) Politique d'expulsion et de rapatriement. Situation actuelle en ce qui concerne les centres fermés et planification

A. Politique d'expulsion et de rapatriement

a) Contexte dans lequel s'inscrit la politique d'éloignement

La politique d'éloignement est l'indispensable soupape de sécurité de la politique de l'immigration. Il faut entendre par là qu'une politique d'éloignement forcé est nécessaire pour faire comprendre aux immigrés en séjour illégal qu'ils ne peuvent pas rester en Belgique. L'éloignement forcé d'un immigré en situation irrégulière n'est donc pas un but en soi mais doit être considéré avant tout comme un moyen d'inciter les personnes à quitter volontairement la Belgique et d'éviter qu'elles entrent illégalement en Belgique et y demeurent en situation irrégulière. Cela signifie:

- que la priorité est accordée au départ volontaire des immigrés en situation irrégulière, le cas échéant avec l'appui de l'Organisation Internationale pour les Migrations (O.I.M.), qui reçoit à cette fin des subventions de l'Etat belge;
- que les immigrés en situation irrégulière sont eux-mêmes responsables de l'organisation de leur départ. Le fait qu'une personne n'ait pas donné suite volontairement à un ordre de quitter le territoire ne peut par conséquent jamais être invoqué contre les pouvoirs publics, p. ex. pour justifier l'octroi d'un permis de séjour;
- que l'éloignement forcé n'est organisé que lorsque l'intéressé n'a pas donné suite à une demande antérieure (un ordre) de quitter le territoire. L'éloignement forcé n'est donc que l'ultime recours pour faire comprendre à une personne qu'elle ne peut plus rester dans le pays.

L'arrestation immédiate - au moment du premier contrôle - en vue d'organiser l'éloignement n'a lieu que dans des circonstances exceptionnelles (p. ex. à l'égard de personnes qui constituent un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou qui introduisent une demande d'asile alors qu'il ne s'agit manifestement pas de réfugiés).

L'objectif principal de la politique d'éloignement est d'augmenter l'efficacité de la politique menée. L'efficacité de cette politique doit être appréciée en fonction des plusieurs éléments:

- le rapport entre, d'une part, le nombre de personnes appréhendées lors d'un contrôle et qui avaient déjà reçu un ordre de quitter le territoire et, d'autre part, le nombre de détentions et d'éloignements effectifs;
- le contrôle systématique du départ effectif d'une personne après qu'elle a reçu un ordre de quitter le territoire;
- le nombre de personnes qui quittent volontairement la Belgique.

C'est dans cette optique qu'il faut évaluer la programmation de l'augmentation du nombre d'éloignements: l'augmentation du nombre d'éloignements n'est pas un but en soi; la programmation est le moyen utilisé pour inciter les services concernés à prendre les mesures nécessaires pour accroître l'efficacité de la politique d'éloignement.

L'augmentation du nombre d'éloignements pourra être réalisée par la mise en service fin 1997 d'un centre fermé supplémentaire à Vottem et par l'agrandissement du centre fermé de Merksplas. On peut espérer que l'éloignement se fera bientôt plus rapidement à la suite des meilleurs accords de rapatriement conclus avec un certain nombre de pays qui se montraient jusqu'à présent peu disposés à remplir leur obligation de rapatrier leurs propres ressortissants. La coordination de cette politique de rapatriement incombe à l'Ambassadeur de la politique des immigrés, un diplomate détaché à cette fin par le ministère des Affaires étrangères.

La qualité du traitement lors de l'éloignement d'immigrés en situation irrégulière est tout aussi importante que l'accroissement de l'efficacité de la politique. Cette qualité du traitement résulte premièrement, de la définition de priorités concernant les personnes à éloigner; deuxièmement des garanties et des conditions liées au maintien en détention et à l'organisation de l'éloignement; troisièmement des règles particulières pour les catégories vulnérables (p. ex. les personnes gravement malades, les femmes enceintes ou les mineurs).

b) Contrôle systématique et priorités dans le cadre de l'éloignement

* Priorités

Bien que tout étranger en séjour illégal dans le pays soit susceptible de faire l'objet d'une mesure d'éloignement, la priorité doit être accordée à certaines catégories d'immigrés en situation irrégulière. Ceux qui ont commis un délit, qui ont présenté un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou qui ont gravement perturbé la tranquillité ou l'ordre publics. Cette catégorie comprend également les personnes qui ont gravement perturbé l'ordre et la tranquillité dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et qui, dans les ports, cherchent à s'embarquer comme passagers clandestins pour émigrer vers un autre pays. D'autre part, ceux qui sont appréhendés comme travailleurs illégaux ou dans le cadre d'une action contre un réseau de traite des êtres humains ou d'immigration illégale. Les personnes appartenant à une de ces catégories doivent en tout cas être incarcérées (afin d'éviter qu'elles ne replongent dans la clandestinité) dans le cadre de l'éloignement.

A cette fin, il convient de réserver un nombre suffisant de places de détention dans les centres fermés lorsque des actions spéciales sont organisées pour combattre le travail illégal, les réseaux de traite des êtres humains et l'immigration clandestine.

En outre, l'Office des Etrangers fonctionne avec une hiérarchie de catégories indiquant les priorités en fonction desquelles les places disponibles - pour la détention ou l'incarcération - doivent être utilisées. Cette hiérarchie désigne également la personne qui est chargée de décider du maintien en détention, selon la situation de séjour de l'intéressé par le passé. Cette mesure a été introduite afin d'assurer une utilisation optimale du nombre limité de places pour l'incarcération et afin d'obliger l'administration à effectuer un examen supplémentaire du dossier avant de décider l'incarcération dans le cas de personnes qui ont déjà séjourné longtemps en Belgique auparavant.

* Contrôle systématique du départ

Pour faire comprendre qu'un ordre de quitter le territoire doit être suivi d'effet, on vérifiera systématiquement si l'intéressé est réellement parti.

Ce contrôle doit être réalisé sur la personne à qui l'ordre est donné. Une attention particulière sera accordée aux demandeurs d'asile qui ont épuisé toutes les possibilités de recours.

Ce contrôle systématique se déroule en collaboration avec les communes, en particulier avec les corps de la police communale.

Eu égard au nombre limité de places pour l'incarcération et afin d'éviter des arrestations inutiles, un système a été mis au point pour permettre aux services de police de réserver un certain nombre de places avant d'accomplir leur mission de contrôle.

c) Organisation de l'éloignement

* Principe de base

Avant d'en arriver à une mesure d'incarcération dans le but d'organiser un éloignement, on vérifie soigneusement et systématiquement:

- si une décision exécutoire a été signifiée, ce qui suppose que tous les recours à effet suspensif ont été épuisés;
- si l'intéressé est en séjour illégal en Belgique;
- s'il n'existe aucune raison d'autoriser le séjour en Belgique;
- si l'éloignement est opportun au moment considéré, compte tenu de la situation particulière de l'intéressé ainsi que des priorités mentionnées ci-dessus.

Dès lors, on peut partir du principe que:

- toute personne incarcérée est en séjour illégal dans le pays, a eu la possibilité de quitter volontairement le territoire et, dans les circonstances présentes, ne peut pas obtenir de permis de séjour;
- il n'existe pour l'intéressé aucune alternative à l'éloignement forcé.

Le bureau C de la 1^e Direction de l'Office des Etrangers est compétent en matière de maintien en détention et de libération éventuelle. Le bureau CR de la même direction est responsable de l'organisation de l'éloignement. Au sein de la cellule rapatriements (bureau CR), un fonctionnaire de niveau 1 a été désigné pour contrôler systématiquement l'opportunité de l'éloignement et pour assurer la coordination entre les services sociaux des centres fermés et les services concernés de l'Office des Etrangers.

* Organisation du départ

Une fois prise la décision de maintien en détention, la cellule rapatriements doit immédiatement faire le nécessaire pour organiser l'éloignement dans les délais les plus brefs. Le cas échéant, il faut introduire sans retard une demande de laissez-passer et s'occuper de l'organisation pratique du départ proprement dit.

Toutes les démarches relatives à chaque dossier sont consignées dans un rapport spécial, afin de pouvoir vérifier si les autorités ont fait le nécessaire pour organiser l'éloignement dans les meilleurs délais.

En général, on part du principe que l'immigré en situation irrégulière ne s'oppose pas à l'éloignement et que celui-ci peut par conséquent être organisé sans l'intervention de la gendarmerie. L'assistance de gendarmes est uniquement prévue si l'immigré en situation irrégulière a déjà refusé d'obtempérer lors d'une tentative d'éloignement antérieure ou pour des catégories de personnes fortement susceptibles de s'opposer à cette mesure. L'utilisation éventuelle de mesures coercitives est strictement réglementée dans ce cadre-là.

* Situation de catégories de personnes particulièrement vulnérables

Une attention particulière doit être accordée aux catégories suivantes:

- les personnes gravement malades
- les femmes enceintes
- les mineurs non accompagnés

Dans certaines circonstances, il peut être envisageable d'accorder à ces personnes un permis de séjour ou de tolérer leur présence, ce qui leur évite de courir le risque d'une détention ou d'un éloignement. Si tous les éléments ne sont pas connus au moment où la décision de maintien en détention est prise, les éléments complémentaires peuvent être transmis au bureau CR et, le cas échéant, la personne concernée sera remise en liberté.

B. Situation actuelle des centres fermés et de la planification

a) Programme de construction

Quatre centres fermés supplémentaires seront mis à la disposition de l'Office des Etrangers:

- un centre à Vottem
- une extension du centre de Merksplas (CIM II)
- un nouveau centre de transit pour demandeurs d'asile
- un nouveau centre de départ

Les travaux de construction du centre de Vottem, d'une capacité de 190 places, ont débuté en août 1996. Si les travaux se déroulent normalement, le centre sera opérationnel en mars 1998.

Les travaux pour doubler la capacité du centre de Merksplas, qui compte actuellement 120 places, commenceront en janvier 1997 et, s'ils se déroulent selon le calendrier prévu, le centre sera opérationnel en décembre 1997.

Le nouveau centre de transit et le nouveau centre de départ seront construits aux abords de l'aéroport de Zaventem. Pour l'instant, on étudie les différents sites possibles. Une décision définitive concernant le lieu d'implantation sera prise pour la fin février 1997.

b) Conditions d'incarcération

Le nouvel article 74/8 §2 de la loi du 15 décembre 1980 stipule que le Roi peut fixer le régime et les modes de fonctionnement applicables à l'endroit où la personne étrangère est incarcérée, mise à la disposition du gouvernement ou maintenue en détention conformément aux dispositions du § 1 du même article.

Le fonctionnement des centres fermés sera fixé dans un arrêté royal basé sur le règlement des résidents des centres fermés.

Le projet d'arrêté royal sera transmis pour avis au Conseil d'Etat pour la fin mars 1997.

Le nouvel article 74/8, § 4 donne aux résidents des centres fermés la possibilité d'exercer une activité rémunérée. Le Roi détermine les conditions dans lesquelles une telle activité peut avoir lieu

Un projet d'arrêté royal sera transmis pour avis au Conseil d'Etat pour la fin mars 1997.

c) Organisation des centres fermés et statut du personnel

* Contractuels - besoins exceptionnels et temporaires

Le personnel contractuel mis à la disposition des centres en 1996 dans le cadre des besoins exceptionnels et temporaires en ressources humaines se compose de 289 personnes.

Pour 1997, il faut tenir compte du démarrage des nouveaux centres à Vottem et à Merksplas et adapter les effectifs du personnel aux nouveaux besoins. Le nombre des agents contractuels pour les centres est fixé à 510 pour 1997.

Ces membres du personnel se voient proposer des contrats à durée indéterminée.

* Cadre statutaire

Tout le monde comprend aisément que les centres fermés prendront un caractère permanent parce qu'il faudra continuer à organiser l'éloignement forcé de personnes en séjour illégal en Belgique.

Les centres jouent un rôle déterminant dans l'éloignement forcé. Quand des personnes ne donnent pas suite à un ordre de quitter le territoire et ne peuvent pas non plus être renvoyées directement depuis l'endroit où elles ont été découvertes, il est essentiel de disposer de centres fermés pour pouvoir mener une politique d'éloignement efficace. Ce constat est indépendant de l'évolution du nombre de demandes d'asile.

Par conséquent, tout le personnel des centres fermés peut difficilement être employé dans le cadre des besoins exceptionnels et temporaires puisqu'il s'agit d'une nécessité permanente.

On s'efforcera d'établir au plus vite un cadre statutaire pour les centres fermés.

1.4.2.2 Office des Etrangers

1) Délivrance de permis de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains

A. Chiffres

Nombre de dossiers ouverts dans le cadre “ victimes de la traite des êtres humains ” en 1996:

117 répartis comme suit: Sürya 22; Pag-Asa 44; Payoke 51

OQT 87 premières demandes

+ 9 OQT45j - renouvelés une fois

+ 7 OQT30j - renouvelés tous les mois (affaire de pédophilie)

DA 73 (dont 18 sans OQT préalable)

CIRE “ tv ” 9

CIRE 3

dont: 30 sont en liberté ou ont disparu

2 mariages avec un ressortissant UE

6 rentrés dans leur pays d'origine

2 fin de la procédure particulière

soit déjà 77 dossiers en traitement

Ces personnes étaient parfois déjà connues de mes services:

- 53 anciens demandeurs d'asile (24 ont obtenu le droit d'asile sous une autre identité)

- 10 demandes de visa

- 4 au pair

- 2 étudiants

- 5 internés à la disposition de l'Office des Etrangers

- 1 mariage blanc

- 4 sont entrés illégalement

- 2 dossiers d'adoption

- 9 emplois illégaux

Il y a donc sur l'ensemble 47 dossiers totalement nouveaux.

B. Données qualitatives

Nous ne savons que rarement comment la victime a abouti au Centre d'accueil. Il faut cependant préciser que plusieurs services prennent systématiquement contact avec l'Office des Etrangers avant de diriger la victime vers un Centre d'accueil. Il s'agit essentiellement de la BSR de Bruxelles, de la BSR de Zaventem, de la gendarmerie de Gand, de la BSR d'Ostende, du Parquet de Bruges et de la BSR de Tongres. La collaboration avec ces services se passe très bien. Il s'avère donc que la circulaire est connue et utilisée. Deux cas ont été orientés via le Centre pour l'égalité des chances.

Correspondance échangée avec le Parquet:

-Anvers	29
-Bruges	7
-Gand	8
-Turnhout	1
-Hasselt	2
-Liège	11
-Bruxelles	28
-Charleroi	1
-Eupen	1

Affaires étrangères 1 plainte contre un membre d'une ambassade

Si mes services ne reçoivent aucune réponse, des rappels sont systématiquement envoyés après six mois. Si ces rappels ne sont suivis d'aucune réponse, l'Office des Etrangers s'adresse directement au Procureur général.

Je tiens à signaler que la collaboration avec l'“ Auditorat du travail de Liège ” se déroule particulièrement bien. Grâce à cette collaboration et aux efforts réciproques, les victimes découvertes le 01.07.1996 ont p. ex. déjà été définitivement inscrites au registre des étrangers et le dossier a été définitivement clôturé dès décembre 1996.

1.4.2.3 Gendarmerie - BCR - Cellule “Traite des êtres humains”

Données relatives au nombre de dossiers “traite des êtres humains 1996”. Pour le moment, il n'est pas encore possible de demander des informations au système judiciaire informatisé de la gendarmerie concernant le nombre de dossiers en matière de traite des êtres humains, étant donné que l'infraction telle qu'elle est décrite dans le Code Pénal n'a pas encore été reprise dans la nomenclature policière.

Pour pouvoir remédier à cela, le gouvernement a créé une “ commission de nomenclature ” composée d'un représentant pour la gestion de la nomenclature policière des trois services de police, d'un représentant des parquets généraux, des cours et des tribunaux et d'un représentant de l'exécution pénale et du casier judiciaire. Ces trois membres ont été désignés par les Ministres de la Justice et de l'Intérieur afin de veiller à l'actualisation permanente, à l'uniformisation et à l'harmonisation des listes de nomenclature utilisées aux différents niveaux de l'administration de la justice. Actuellement, cette étude de nomenclature concernant l'adaptation à la loi sur la traite des êtres humains est en cours. Quand ce travail sera terminé et quand le projet qui en résultera sera accepté, il faudra ensuite le mettre en oeuvre. Pour 1997, nous devons dès lors nous contenter de publier les chiffres disponibles avec les commentaires utiles.

En 1996, on a relevé 882 cas de travail clandestin impliquant un étranger. Ce chiffre ne permet cependant pas de se prononcer sur une exploitation éventuelle ni sur le nombre de travailleurs concernés (victimes ?).

On a également enregistré 296 infractions dans les domaines de l'incitation à la débauche (139), l'exploitation de la débauche (102), la tenue d'une maison de débauche (50), proxénétisme (34) et autres faits de mœurs (23). Ces chiffres sont loin de donner un tableau complet et ne disent rien non plus des victimes ni de leur âge. Ils ne permettent donc pas de répondre à la question posée.

En attendant les développements évoqués ci-dessus, nous nous contentons de donner cette année une impression quantitative et qualitative sur le phénomène et son évolution.

Au niveau administratif, un système d'échange de données sur la traite des êtres humains a été développé en collaboration avec l'IGC. Depuis novembre 96, la cellule traite des êtres humains peut diffuser chaque mois une analyse sur ce problème en Belgique. Les données sont rassemblées à partir des rapports administratifs concernant la découverte d'illégaux, rapports rédigés par les services de police à l'attention de l'Office des Etrangers. En raison de plusieurs difficultés lors de la mise en oeuvre, seules 66% de ces données ont été transmises à nos services, de sorte que les résultats obtenus jusqu'à présent ne sont pas suffisamment représentatifs. Les nouvelles conventions qui ont été conclues permettent cependant de régler le problème à partir de février 97.

Des propositions seront également faites pour améliorer le document de base (à court terme, on songe à compléter et à actualiser le document - actuellement, il manque par exemple le sexe de la personne) et éventuellement pour l'informatiser (long terme).

Ce n'est qu'à ce moment-là que nous disposerons de données fiables pour analyser quelles sont les nationalités concernées (catégories de coupables/catégories de victimes) et les formes que prend la traite des êtres humains.

Le système dont il est question ci-dessus a déjà été adopté par une douzaine de pays (dont les USA et le Canada) et la présidence néerlandaise va promouvoir le même système au niveau européen (au sein du CIREFI) afin qu'à l'avenir on puisse brosser un tableau de ce phénomène dans la majorité des pays de destination.

Contribution de la gendarmerie dans le cadre de la lutte contre les infractions à la législation relative au tourisme sexuel

A partir des informations fournies par des ONG actives dans plusieurs pays concernés par le tourisme sexuel et qui nous parvenues via des ONG belges et d'autres ONG européennes, sept dossiers ont été ouverts à propos desquels on peut raisonnablement penser que des poursuites sont possibles en Belgique sur la base du principe d'extra-territorialité. Grâce à la bonne entente avec les ONG, les informations peuvent nous parvenir sans danger pour les victimes car l'accueil et la protection sont immédiatement prévus sur place, sans interférences des autorités (de police) étrangères (parfois) concernées. Il faut cependant signaler que le principe d'extra-territorialité a un revers : alors que les poursuites peuvent désormais se dérouler en Belgique, les autorités (policières) locales concernées restent à l'écart. On donne ainsi l'impression que les touristes sexuels ne proviennent que de pays où la législation permet cette approche (par ex. la Belgique, l'Allemagne, la Suisse, l'Australie, mais pas le Japon ou la Chine). Or, il ne fait aucun doute que l'exploitation sexuelle de mineurs en Asie du sud-est par exemple constitue pour 90% un problème interne et que les adeptes étrangers du tourisme sexuel sont essentiellement des Chinois et des Japonais. Les " Occidentaux " ne constituent qu'une minorité à laquelle nous devons bien entendu consacrer toute notre attention en raison de la gravité des faits, mais il faut bien être conscients que le problème ne pourra pas être résolu par la seule application du principe d'extra-territorialité.

Nous devons continuer à sensibiliser et à responsabiliser tous les pays concernés.

1.4.3 Ministère des Affaires Sociales : l'inspection sociale

1.4.3.1 Installations et objectifs des cellules régionales "traite des êtres humains"

Les cellules régionales "traite des êtres humains" sont opérationnelles depuis le 01/02/1997.

Les objectifs que l'Inspection Sociale poursuit en créant des cellules régionales de lutte contre la traite des êtres humains ont été expliqués en détail dans le rapport annuel du gouvernement au parlement, paru en octobre 1996. Nous renvoyons au chapitre I, A.III, pages 20 à 25 et 28 du rapport.

L'augmentation du cadre du personnel et la nouvelle structure des directions régionales doivent aboutir à un traitement plus efficace des dossiers. Nous faisons des efforts particuliers dans les trois secteurs cibles pour lesquels il y a une obligation de résultats, dont celui de la lutte contre la traite des êtres humains.

La création des cellules régionales permettra d'une manière générale de consacrer une attention accrue au contrôle de l'occupation de travailleurs étrangers. Les employeurs de n'importe quel secteur économique peuvent faire l'objet d'un contrôle ciblé.

Outre les investigations effectuées à la demande spécifique d'autorités judiciaires ou d'autres tiers (par ex. le Centre pour l'Égalité des Chances, une plainte émanant de particuliers), des contrôles systématiques seront également organisés à l'initiative du service lui-même, dans les secteurs à risque tels que l'horeca, l'horticulture, la construction, la confection.

Dans chaque région, les services concernés par la lutte contre la traite des êtres humains seront informés de l'existence, du fonctionnement et des possibilités des cellules régionales. On s'efforcera de mettre en place une collaboration cohérente et régulière, en particulier avec les services de police.

Le secteur de la prostitution occupe une place particulière dans ces secteurs à risque. En soumettant ce secteur à un contrôle systématique en matière de législation sociale, l'Inspection Sociale veut prévenir et réprimer les activités des trafiquants d'êtres humains.

De plus, l'Inspection Sociale entend participer activement aux recherches et aux enquêtes judiciaires relatives à la traite des êtres humains. En effet, dans la très grande majorité des dossiers judiciaires en cette matière il est question également d'occupation illégale de main d'œuvre. En outre, l'Inspection Sociale se met à la disposition des parquets pour effectuer des contrôles approfondis en matière de législation sociale, ce qui pourrait apporter une plus-value intéressante à l'approche habituelle, basée uniquement sur le droit commun, de ce type de délits. L'Inspection Sociale souhaite ainsi donner suite aux conclusions de la Commission parlementaire d'enquête sur la traite des êtres humains, qui a recommandé une approche multidisciplinaire dans le cadre de laquelle l'Inspection Sociale est un maillon indispensable en raison de son impact financier.

Enfin, on s'intéressera également aux possibilités d'accueil et d'accompagnement pour les victimes de la traite des êtres humains. Les fonctionnaires chargés du contrôle au sein du service seront informés de l'existence et du fonctionnement des centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains. Il est important que les contrôleurs des services d'inspection sociale envisagent la possibilité de se trouver confrontés à des victimes de la traite des êtres humains au cours de leurs contrôles. Compte tenu de la nature de la tâche et de la spécificité du service, l'attention de l'inspecteur social porte en effet surtout sur le caractère répressif de la mission.

1.4.3.2 Contribution de l'Inspection Sociale à quelques dossiers de traite des êtres humains.

1) Bande du Milliardaire

Le Juge d'instruction E. Van de Sype à Gand a fait appel à l'Inspection Sociale dans le dossier judiciaire de la " Bande du Milliardaire " et lui a confié le volet de l'enquête relatif à la législation sociale. L'Inspection Sociale a participé aussi bien aux contrôles sur place qu'à l'examen ultérieur des pièces. L'enquête a débuté le 7 février 1992.

Une enquête a été ouverte concernant l'exploitation de deux cabarets et d'un établissement nocturne par des meneurs de cette Bande ou par leurs préposés. Cette enquête a mis en lumière de graves infractions au droit social, à savoir:

- L'absence de documents sociaux ou la présence d'irrégularités, entre autres dans le registre du personnel et les comptes individuels.
- L'absence d'assurance couvrant les accidents de travail pour le personnel employé. Du 1 juin 1990 au 20 février 1992 inclus, 347 personnes au total ont été employées, à raison d'un ou plusieurs trimestres, sans être couvertes par une assurance-loi. Cette irrégularité a été communiquée au Fonds des Accidents de travail, qui est dûment habilité pour intervenir (affiliation d'office).
- Une déclaration erronée des prestations des travailleurs à l'Office National de Sécurité Sociale. L'enquête a montré que seule une partie des prestations réelles a été communiquée à l'ONSS. L'Inspection Sociale a procédé à une régularisation de la déclaration ONSS: pour la période du quatrième trimestre 1991 au deuxième trimestre 1992 inclus, on obtient une charge salariale supplémentaire de 9.918.372 F. Etant donné que cette régularisation a eu lieu dans le cadre d'une enquête judiciaire, on a demandé à l'ONSS de ne pas procéder immédiatement à l'exécution de cette régularisation et au décompte des prestations. En accord avec les instances judiciaires, l'ONSS procédera à l'exécution de la régularisation et à la réclamation des montants dus lorsque l'employeur aura été condamné au paiement des sommes dues, des majorations de cotisation et des intérêts de retard.

Ces infractions ont été portées à la connaissance du Juge d'Instruction (date du dernier rapport : 29 octobre 1993).

La sanction correctionnelle de ces infractions a sans doute été reprise dans le jugement du Ministère Public à charge des accusés et les accusés ont probablement aussi été jugés en correctionnelle pour ces infractions au droit social (le Tribunal Correctionnel de Gand vient de rendre un jugement dans cette affaire). Le service d'Inspection Sociale ne dispose d'aucune information à ce sujet.

Outre les suites pénales, l'Inspection Sociale a également été l'instigatrice d'une procédure civile en établissant d'office les régularisations ONSS (voir ci-dessus).

Si le jugement dont il est question ci-dessus comporte une condamnation au paiement des sommes dues à la Sécurité Sociale, c'est au ministère public de faire exécuter le jugement en la matière.

2) Ateliers de confection

A. Dossier Waremme (quartier d'Oleye)

- Origine: demande d'enquête du Juge d'instruction Coumane de Liège qui demande la collaboration de l'Inspection sociale pour relever les infractions de notre compétence et établir le préjudice subi par l'ONSS.
- Mission: il a été procédé en premier lieu, aux auditions des quatre travailleurs hébergés par l'Asbl Sürya afin de déterminer les conditions de travail, le salaire perçu et les heures et jours prestés.

Suite à ces auditions, les employeurs ont été entendus à la prison de Lantin.

Les employeurs ont reconnu avoir occupé 16 travailleurs qui prestaient en moyenne à raison de 12 à 14 heures par jour pour une rémunération mensuelle d'environ 20.000 frs.

- Résultats: Suite aux auditions des travailleurs et de l'employeur, une proposition de régularisation a été établie prenant cours le 01.12.94 et se terminant le 27.06.96 pour un montant total de rémunération de 14.010.701 frs soit 11.022.033 frs de cotisations, majorations et intérêts de retard à percevoir par l'ONSS.

Lors de l'audience du 29.11.96, il a été établi que M. et Mme devaient être considérés tous deux comme employeurs. La confrontation avec les témoins, a aussi permis d'établir qu'en réalité le premier travailleur a déjà été occupé le 01.05.93.

Sur base de jugement une nouvelle proposition de régularisation a été établie et les salaires retenus s'élèvent à 18.175.899 frs. Ce document a été transmis à l'ONSS.

B. Dossier : Grâce-Hollogne

- Origine: demande d'enquête du Juge d'Instruction CLOSON de Liège qui demande la collaboration de l'Inspection sociale pour relever les infractions de notre compétence et d'établir le préjudice subi par l'ONSS.
- Mission: dans ce dossier, il a été particulièrement difficile de recueillir les éléments de régularisation pour l'ONSS. En effet, suite à la descente de police, le 19.08.96 sur les lieux de travail, plus aucun travailleur ne réside encore en Belgique et la gérante n'ait pratiquement avoir occupé des travailleurs clandestins. Sur base des rapports de police de Flémalle et de Grace-Hollogne, il a été possible de faire admettre que la société a occupé au moins 12 travailleurs durant la période du 15.01.96 au 19.08.96. Les conditions de travail étaient les mêmes que pour le dossier précédent et une proposition de régularisation vient d'être établie, avec signature de la gérante de la société, et transmise à l'ONSS pour calcul du montant des cotisations, majorations et intérêts de retard. Le montant des salaires portés en compte s'élève à 514.271 frs.

Pour l'Inspection sociale, le dossier est terminé et le rapport sera transmis à Monsieur le Juge d'Instruction dès réception du calcul demandé à l'ONSS.

1.4.3.3 Suivi aux questions formulées dans le rapport du Gouvernement

Dans la plupart des régions, une cellule de lutte contre la traite des êtres humains vient à peine d'être mise en place. Dans l'état actuel des choses, il est donc trop tôt pour pouvoir émettre un jugement général en la matière.

Les premières expériences menées en Flandre occidentale, où une cellule existe depuis plus d'un an, peuvent toutefois donner une première idée des problèmes qui se posent.

Ceux-ci concernent notamment la participation de l'Inspection Sociale aux enquêtes judiciaires, qui dans cette région, ne se déroule du moins pas aisément.

Les parquets ne semblent, soit, pas au courant, soit pas convaincus des conclusions de la Commission parlementaire d'enquête sur la traite des êtres humains et du souhait, repris par le gouvernement, de développer une approche intégrée de ce phénomène. Les magistrats concernés adoptent une attitude hésitante allant jusqu'au refus. Il est donc difficile de convenir d'une collaboration réelle dans des dossiers judiciaires. Cette collaboration pourrait établir que l'Inspection Sociale se charge du volet relatif à la législation sociale. D'une participation active de l'Inspection Sociale aux enquêtes judiciaires en matière de traite des êtres humains, il n'est pas question. Au contraire, on a fait savoir à la cellule que la participation de l'Inspection à des enquêtes judiciaires " pourrait perturber le bon déroulement de l'enquête ".

Même lorsque la cellule demande expressément à être impliquée dans un dossier judiciaire concret, la réponse est souvent négative. Une telle demande se produit par exemple lorsque la BSR avertit fortuitement la cellule de l'existence du dossier judiciaire et de ses aspects de droits sociaux. Dans les milieux de la police et de la gendarmerie, on est en effet convaincu de l'utilité d'une approche multidisciplinaire et la contribution des services d'Inspection Sociale est appréciée.

Le rapport annuel du gouvernement au parlement affirme pourtant: " On pourrait également envisager des initiatives visant à faire participer les services d'inspection sociale de manière plus organisée et plus régulière aux opérations de recherche et aux enquêtes judiciaires en matière de traite des êtres humains. De telles initiatives, qui encourageraient les parquets à faire systématiquement appel à l'Inspection Sociale dans les enquêtes ayant trait à la traite des êtres humains, seront étudiées au sein de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains." (Rapport, p. 22).

Etant donné la réticence probable dans de nombreux arrondissements judiciaires, le service est d'avis qu'une telle initiative doit être mise à l'ordre du jour de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains et que le Ministre de la Justice doit prendre une prise de position de principe à ce sujet.

Dans l'approche proposée, n'est-ce pas en premier lieu aux parquets à prendre des initiatives visant à intégrer les services d'inspection sociale, plutôt qu'aux services d'inspection eux-mêmes à faire des démarches en vue d'une collaboration?

1.4.4 Ministère de l'Intégration Sociale

Chiffres relatifs à l'aide sociale accordée aux victimes de la traite des êtres humains par le biais:

- De l'Asbl Payoke, à Anvers:
En 1995, 5.461.616 F ont été payés pour l'accueil d'environ 24 personnes.
En 1996, 7.646.488 F ont été payés pour l'accueil d'environ 32 personnes.
- De l'Asbl Pag-rasa à Bruxelles.
En 1995 (à partir de juin '95), 196.984 F ont été payés pour l'accueil d'environ 2 personnes.
En 1996, quelques 1.250.000 F ont été payés pour l'accueil d'environ 6 personnes (les données pour décembre 1996 ne sont pas encore disponibles).

- De l'Asbl Sürya à Liège:

Le CPAS de Liège octroie directement l'aide sociale (équivalente au minimex), ainsi que le remboursement des soins médicaux, aux personnes accueillies à Sürya. L'aide accordée par le CPAS de Liège est prise en charge par l'Etat. Nous ne disposons, néanmoins, pas de données précises sur les montants de l'aide ainsi octroyée. La collaboration avec le CPAS de Liège a le grand avantage de ne pas faire supporter la charge du préfinancement de l'aide sociale à laquelle les victimes ont droit, par le centre d'accueil.

Enfin, pour 1997, l'Inspection des Finances a donné un avis favorable, le 23 janvier 1997, sur le projet d'Arrêté réglant ce mode de financement. Il est actuellement à la signature du Ministre de la Santé Publique, Mr. Colla et sera ensuite soumis à la signature du Roi.

1.4.5 Considérations du Centre relatives à l'action de certains départements

1.4.5.1 Le Ministère de la Justice

Confiscation spéciale

Le Centre accorde beaucoup d'importance à l'engagement pris par le Ministre de la Justice pour attirer l'attention du Ministère public sur l'importance de l'article 6 de la loi du 13 avril 1995 en vue de la répression de la traite des êtres humains. C'est en effet un instrument qui a été expressément ajouté par le législateur afin de renforcer les possibilités d'appréhender la traite des êtres humains sur le plan financier. Le Centre espère que dans le courant de l'année 1997, on pourra constater l'effet de cette instruction sur la politique de poursuites.

Lutte contre la fraude sociale

Il importe tout autant d'accroître l'efficacité des interventions contre les infractions à la législation sociale afin de mieux sanctionner les délits touchant à la traite des êtres humains. La concertation qui a eu lieu dans le courant des mois de mai et juin 1996 - après que le Centre eut lui aussi relevé, dans son premier rapport annuel, les lacunes dans la lutte menée sur le plan de la législation sociale contre la traite des êtres humains - peut permettre d'uniformiser les interventions effectuées dans les différents arrondissements judiciaires et notamment d'accélérer le recouvrement des amendes et des cotisations de régularisation.

Cet espoir est cependant fortement tempéré par la constatation du manque total d'initiative de la part du Ministère de l'Emploi et du Travail, et en particulier de l'Inspection des lois sociales - ce qui contraste nettement avec l'attitude de l'Inspection sociale - et ce tant au sein de la Cellule interdépartementale de coordination que de la Conférence interministérielle à la Politique des Immigrés. C'est d'autant plus décevant au vu du rôle central joué par le département du Ministère de l'Emploi et du Travail dans la coordination et la centralisation des interventions des pouvoirs publics en matière de législation sociale.

Faits délictueux commis par un Belge en Thaïlande sur la personne d'un mineur.

Dans l'hypothèse où le dossier judiciaire aurait été ouvert à Bruges le 20 juillet 1996, le Centre ne peut s'empêcher de penser, sur la base des informations disponibles, que l'enquête progresse de manière particulièrement lente. Cette impression est visiblement partagée par des représentants des autorités thaïlandaises. Jusqu'ici, la Belgique ne donne donc pas l'impression de prendre l'affaire au sérieux et d'en faire un test pour l'application du principe d'extra-territorialité. Le Centre suit ce dossier avec beaucoup d'intérêt en espérant que ces premières impressions seront contredites par l'évolution ultérieure du dossier.

Dossiers “Georges V” et “Le Refuge”

Dans le premier rapport annuel du Centre, nous avons fait allusion à la passivité de la justice dans le dossier du cabaret le “Georges V”. Des sources fiables nous avaient en effet signalé que des faits répréhensibles y étaient commis. Il s'est avéré depuis lors que le Centre avait vu juste puisque des infractions y ont été constatées dans le cadre d'une enquête judiciaire menée par un autre arrondissement judiciaire.

Le traitement, d'ici peu, par le Tribunal nous permettra probablement de voir plus clair dans ce dossier lorsqu'il passera sous peu devant le tribunal.

Par ailleurs, immédiatement après la publication du premier rapport du Centre, nous avons reçu une réaction écrite, furieuse et peu professionnelle, au nom du Procureur général de Liège, de la part d'un avocat-général suspendu depuis lors et écroué récemment. Par la suite, plus personne n'est cependant revenu sur le fond de l'affaire. Par rapport à ce “fond” de l'affaire on ne peut pas dire, en tous les cas pas sur base de la réponse à l'interpellation d'un député Ecolo le 12 juin 1996 - réponse inspirée par le parquet de Liège - que le Centre a diffusé, à l'époque, des informations insuffisamment vérifiées. Le Centre ne peut que conclure de tout cela que le seul objectif de la personne qui a réagi était d'attaquer la crédibilité de notre informateur plutôt que de se pencher sur des délits qui se commettaient dans son arrondissement judiciaire.

Plus troublante encore est la réaction du parquet de Liège aux questions posées par le Centre quant à la façon dont a été menée l'enquête judiciaire à propos des faits qui se sont produits durant l'été 1994 au “Refuge”, un bar qui était à l'époque la propriété de Monsieur M., une personne très influente à Liège.

Bien que les citations dans la réponse publiée par le département de la justice (voir 1.4.1.4, 3) ne répondent pas à la question posée dans notre précédent rapport, certaines rectifications s'imposent. Il est affirmé dans la note du département de la Justice que, contrairement à ce que le Centre avait écrit dans le premier rapport, les filles lituaniennes n'auraient eu aucune relation sexuelle avec des clients dans les premiers jours qui ont suivi leur arrivée au “Refuge”. Si cela avait été le cas, il s'agissait alors de faits qui n'étaient pas connus des autorités - en l'occurrence, de la justice. On relève toutefois, d'un procès-verbal du 27 septembre 1994 que les filles avaient eu des rapports sexuels avec des clients dès les premiers jours (le 7 août 1994).

La note de la Justice précise aussi, en se référant à une déclaration faite par un gendarme devant le tribunal correctionnel, que ce bar n'employait que des filles qui devaient pousser les clients à la consommation. L'arrêt du 2 février 1996 de la Cour d'appel de Liège stipule pourtant que “Le Refuge” est connu comme maison de débauche ou de prostitution. Le parquet et la gendarmerie ont donc bel et bien permis que les deux jeunes filles continuent à travailler illégalement dans un établissement où se commettaient des infractions à l'article 380 bis.

Dans un autre paragraphe de la note du département de la justice figure l'argument selon lequel les jeunes filles ne se seraient pas prostituées contre leur gré. Outre le fait que cette assertion n'est guère fondée, elle ne change surtout rien au fait que l'exploitation de la prostitution est punissable.

L'arrêt de la Cour d'Appel affirme d'ailleurs à propos du principal suspect “la nécessité de l'inciter au respect de l'intégrité d'autrui et de lui faire prendre conscience... de la cruauté qu'il y a d'exploier la misère de ressortissants de pays moins nantis que le nôtre en leur faisant miroiter des gains soi-disant énormes et faciles”.

Le Procureur-général et le Procureur du Roi en arrivent à la conclusion qu'il n'existe aucun élément démontrant que l'affaire aurait été traitée au détriment des victimes. Pour le Centre, cette réponse succincte ne le démontre en rien.

Enfin, le Centre n'a pas obtenu de réponse à la question fondamentale qu'il a posé - même en acceptant de faire quelque peu abstraction de la situation concrète - de savoir si cette façon de mener l'enquête, en tolérant ou en utilisant l'exploitation d'êtres humains, est défendable et nécessaire pour pouvoir poursuivre des personnes qui exploitent la prostitution et la traite des êtres humains.

Le Centre demandera au Comité Permanent de Contrôle des Services de Police d'examiner les questions qu'il a posées dans le cadre de ce dossier judiciaire.

1.4.5.2 Le Ministère de l'Intérieur

La note relative à la problématique d'un trafic de jeunes filles (supposées) mineures originaires d'Afrique de l'Ouest affirme que la plupart des femmes " ignorent le plus souvent où elles sont arrivées. La plupart d'entre elles pensent qu'elles sont à Schiphol mais elles sont conscientes qu'elles vont aboutir dans le milieu de la prostitution. Il est donc clair qu'il ne s'agit pas de victimes de la traite des êtres humains. "

Pas tout ceux qui ont été en contact avec ces personnes ne sont pas tous convaincus qu'elles savaient bien dans quel but on les avait amenées ici. Selon quelques témoins privilégiés, il y avait parmi elles des mineures qui faisaient bien l'objet d'un véritable trafic.

Mais c'est surtout l'affirmation selon laquelle " il est donc clair qu'il ne s'agit pas de victimes de la traite des êtres humains " qui manque de nuance. Le fait que quelqu'un sache ou ignore le destin qui l'attend dans un pays étranger ne signifie pas, en effet, qu'il n'y a pas d'infraction à la loi sur la répression de la traite des êtres humains au sens d'une exploitation de la situation précaire dans laquelle se trouve cette personne.

Les chiffres concernant la délivrance de permis de séjour révèlent que, depuis un certain temps déjà, des documents de séjour prolongés tous les mois sont délivrés à des mineurs impliqués dans l'enquête judiciaire sur un réseau de pédophilie à Bruxelles. Malgré la complexité du dossier, il est pratiquement impossible pour Pag-asa, l'organisation qui assure le suivi des mineurs et des familles sur le plan administratif et social, d'élaborer un véritable projet d'accompagnement.

Dans les commentaires sur la politique d'éloignement, le Centre ne trouve pas de réponse à la question du recours abusif à la procédure d'asile dans le cadre de la traite des êtres humains. Il ressort des précisions données au chapitre 4 sur la situation à Anvers que ce problème concernerait au moins 320 personnes dans cette seule ville. Il est clair que le traitement prioritaire des demandes d'asile, qui avait été proposé par le passé, n'offre pas de réponse face à ce phénomène. Il est pourtant plus qu'urgent de trouver la parade.

Office des Etrangers

Récemment, l'Office des Etrangers a partagé entre plusieurs de ses services la responsabilité d'assurer le suivi de la délivrance des permis de séjour provisoires en faveur des victimes de la traite des êtres humains. Une coordination au sein du secrétariat général est maintenue, mais cette dernière n'assure plus l'ensemble du suivi de la procédure. Dors et déjà, les centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains nous signalent les problèmes importants que soulève cette nouvelle organisation. La BSR de Bruxelles s'en est plaint également ⁷.

Nous savons que c'est dans un souci de renforcer la sensibilisation et l'information de ses autres services que le Secrétaire général de l'Office des Etrangers a souhaité mettre en place ce nouveau système. Nous espérons, cependant, qu'une évaluation en sera rapidement faite afin d'éviter que les fruits de la très bonne collaboration antérieure ne soient perdus. Cela pourrait, par ailleurs, avoir des effets négatifs sur la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Gendarmerie

La gendarmerie affirme, dans ses commentaires, qu'il n'est pas possible pour l'instant de chiffrer clairement le phénomène de la traite des êtres humains. Ce délit, qualifié comme tel dans la législation pénale, n'est pas encore repris dans la nomenclature policière, ce qui empêche d'obtenir des données statistiques précises à partir du fichier judiciaire informatisé. Le Service de la politique criminelle du Ministère de la Justice fait une constatation analogue.

On peut en déduire que les chiffres qui ont été communiqués au Centre l'an dernier n'avaient qu'une valeur toute relative.

Le Centre constate dès lors qu'il n'existe en fait pas de chiffres fiables sur les différentes formes que prend le phénomène de la traite des êtres humains dans notre pays.

Il convient de remédier d'urgence à cette lacune en y consacrant les moyens nécessaires. **Chacun comprendra sans peine qu'il est impossible de mener une politique systématique et suffisamment étayée de répression de la traite des êtres humains si on ne peut déjà pas se faire une idée plus précise du phénomène lui-même.**

1.4.5.3 Le Ministère des Affaires sociales

Le Centre attache une importance toute particulière au rôle que l'inspection sociale peut jouer dans la lutte contre la traite des êtres humains. Cet aspect est également abordé dans le quatrième chapitre, dans le cadre du contrôle systématique du milieu de la prostitution.

L'indignation manifestée par l'inspection sociale devant les résistances qu'elle rencontre dans différents arrondissements judiciaires pour pouvoir remplir sa mission dans la lutte contre la traite des êtres humains ne nécessite pas de plus amples commentaires. Le Centre espère que la fonction de l'inspection sociale sera confortée dans le cadre du groupe de travail de la Cellule interdépartementale de Coordination qui doit élaborer des propositions concrètes pour le contrôle des secteurs à risque de la traite des êtres humains.

Des accords concrets de coopération entre les services de police et l'inspection sociale pour contrôler le milieu de la prostitution ont déjà été conclus en Flandre occidentale, en Flandre orientale et à Anvers. A Bruxelles et en Wallonie, il semble que les cellules traite des êtres humains soient encore loin d'être opérationnelles tandis qu'à Liège et à Charleroi, les services de police n'ont même pas fait état d'une collaboration avec l'inspection sociale.

Afin de pouvoir mettre en oeuvre l'extension du personnel de l'inspection sociale, entre autres dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, le Ministre de la Fonction publique doit encore prendre les décisions nécessaires pour adapter les fonctions de cadres à l'inspection sociale. Le Centre insiste pour que cela se fasse dans les plus brefs délais.

CHAPITRE 2 : ACTIVITÉS DU CENTRE DANS LE CADRE DE LA COORDINATION ET DU SUIVI DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

La loi relative à la répression de la traite des êtres humains a donné au Centre la mission de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains. L'Arrêté Royal du 16 juin 1995 précise en quoi consiste cette mission. La loi du 13 avril 1995 accordait également au Centre le droit de se constituer partie civile dans tous les délits touchant à la traite des êtres humains. Cet aperçu des activités du Centre montre comment celui-ci s'efforce de remplir sa mission.

2.1 Préparation de la politique et suivi

Deux organes, à savoir la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés (C.I.P.I.), présidée par le Premier Ministre, et la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains, présidée par le Ministre de la Justice, jouent un rôle important dans une approche multidisciplinaire et coordonnée de la lutte contre la traite des êtres humains. En général, ces organes de coordination ne traitent que des sujets qui empiètent sur les compétences de plusieurs départements. Le Centre assure le secrétariat de ces deux organes. Dans la pratique, cela signifie qu'outre des aspects administratifs, le Centre détecte les problèmes qui s'expriment lors des nombreux contacts réguliers avec les partenaires sur le terrain, et les traduit en projets de propositions politiques. Ces projets sont ensuite discutés avec les départements concernés et/ou les Cabinets des Ministres avant de déboucher sur des mesures concrètes. La nouvelle circulaire en matière de permis de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains, qui tente d'apporter une réponse aux difficultés signalées par les centres d'accueil, les services de police et les magistrats du parquet, illustre clairement ce processus.

Le fait que le Centre soit généralement à l'origine de ce type de propositions découle précisément de la vision d'ensemble que le Centre a de la problématique. C'est moins souvent le cas pour les différents départements concernés, qui envisagent avant tout les problèmes de leur point de vue spécifique et qui sont moins enclins à promouvoir une approche intégrée.

Les problèmes qui ne relèvent que de la compétence d'un seul département sont traités par une intervention directe auprès des administrations ou des Ministres concernés. Nous songeons, par exemple, aux retards dans la reconnaissance des centres d'accueil et de leur droit à se constituer partie civile, et aux difficultés financières que ces centres rencontrent à cause du paiement tardif de l'intervention financière destinée aux victimes de la traite des êtres humains.

Pour plus d'informations sur le fonctionnement et les objectifs de la Cellule Interdépartementale. et de la C.I.P.I. en 1996, nous renvoyons aux points 1.2. et 1.3.

2.2 Soutien et Coordination des centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains

L'Arrêté Royal du 16 juin 1995 définissant le rôle de stimulation de la lutte contre la traite des êtres humains confiée au Centre par la loi du 13 avril 1995, charge également le Centre, en son article 10, de "la coordination et de veiller à la collaboration entre les services privés spécialisés pour l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite internationale des êtres humains".

Mais en quoi consiste ce rôle de coordination du Centre et quels objectifs, quel contenu, lui attribue-t-on?

Rappelons, tout d'abord qu'il existe à l'heure actuelle trois centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains, les Asbl "Payoke" (Anvers), "Pag-asa" (Bruxelles) et "Sūrya" (Liège). Il existe, par ailleurs, en Communauté flamande, un réseau de points d'appui locaux à ces centres d'accueil spécialisés.

Etant donné que le Centre est à l'origine de la création de l'ASBL Pag-Asa à Bruxelles et de l'ASBL Sūrya à Liège et qu'il exerce une fonction d'observateur dans les deux conseils d'administration (sans droit de vote), les contacts avec ces deux centres se font de manière régulière et sans encombre. Ce lien structurel n'existe pas avec l'ASBL Payoke. Les contacts réguliers avec Payoke ont lieu à l'initiative d'un des deux partenaires et à l'occasion de dossiers ou de problèmes concrets.

Dans la pratique, le lien entre ces projets et le Centre pour l'égalité des chances consiste, de manière différenciée, en la participation et le soutien du Centre aux activités de ces projets. Cela se déroule soit par le biais d'une participation aux conseils d'administration ou au comité d'accompagnement, soit par un rôle de relais et de médiation auprès des instances concernées, soit, enfin, par le biais d'un soutien juridique. Le Centre soutient et accompagne, aussi, les initiatives des centres d'accueil dans le cadre des contacts avec différentes instances (police, parquets, ...). Enfin, un chapitre entier du rapport annuel "traite des êtres humains" du Centre est consacré aux évaluations propres des centres d'accueil spécialisés⁸. Nous comptons bien leur réserver une voix au chapitre chaque année.

Au-delà de cet état de fait, ces projets, sont, pour le Centre pour l'égalité des chances, considérés comme des interlocuteurs de terrain privilégiés et prioritaires.

Dans cette perspective et en raison de la mission qui a été confiée au Centre par l'A.R. du 16 juin 1995, il nous a paru important de favoriser les contacts et les échanges entre ces organisations. Au-delà des différences de philosophie et de fonctionnement, de réalités de terrain et de contexte de travail, chacune de ces associations agit dans un même but et dans un même cadre politique. Elles rencontrent des difficultés communes et partagent souvent les mêmes questions.

L'union des forces en présence et la coordination de leurs actions sont une garantie de l'efficacité de la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. C'est dans cet esprit que le Centre conçoit et assume son rôle de coordination des organisations sociales spécialisées.

En 1996, cette coordination a réellement pris corps. C'est ainsi que nous avons mis en place et organisé des réunions de concertation et de contact entre les trois centres d'accueil spécialisés et le projet flamand de points d'appui locaux.

Notre objectif à travers ces rencontres est de soutenir une dynamique de collaboration et d'échange entre ces acteurs de terrain de premier plan. C'est, par ailleurs, un lieu d'information sur les développements au niveau politique. C'est, enfin, un canal supplémentaire pour ces centres d'accueil d'interpellation des pouvoirs publics par rapport aux réalités vécues sur le terrain. Il s'agit, dès lors, aussi d'un lieu de proposition et de formulation de projet.

La question et les problèmes rencontrés dans le cadre du renvoi des victimes vers les centres d'accueil spécialisés qui peuvent ainsi assurer leur accompagnement psycho-social et médical, ainsi que la défense de leurs droits et leurs intérêts, constitue un premier point qui revient systématiquement dans les échanges. Nous avons largement présentés ces questions au chapitre 3 du présent rapport. Rappelons ⁹, simplement, que suites à ces interpellations une réunion est programmée avec les centres d'accueil spécialisés et les membres concernés de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains. C'est aussi en collaboration avec les centres d'accueil spécialisés que le Centre a réalisé le dépliant multilingue à l'attention des victimes (potentielles) de la traite des êtres humains dont il est question au point 5, 3° de la nouvelle circulaire du 13 janvier 1997 sur l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

La subsidiation des centres d'accueil spécialisés reste un point épineux remis à l'agenda de chacune de ces rencontres. Comme toutes les organisations sociales actives sur le terrain, ces centres n'échappent pas non plus aux difficultés de trouver les moyens nécessaires pour soutenir leurs actions et leur travail qui devient, par ailleurs, de plus en plus important. Pour ces projets, "coincés" entre des matières relevant des compétences du Gouvernement Fédéral et des matières relevant des compétences des Gouvernements Communautaires et Régionaux, les négociations avec les pouvoirs publics font souvent l'objet d'un jeu de ping-pong entre ces diverses instances. De manière récurrente, ces centres nous interpellent pour que nous jouions un rôle de médiation et de soutien par rapport à cela. C'est de manière bilatérale ou au sein de la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés que nous interpellons les divers pouvoirs publics subsidiants quant à leurs responsabilités dans le cadre de la politique humanitaire de lutte contre la traite des êtres humains.

Ces interpellations ont débouchés en 1996 sur une augmentation de la participation fédérale au soutien de la politique en faveur des victimes. Elles n'ont cependant pas abouties au niveau des Communautés et Régions. **Pour l'Asbl "Pag-asa", le retrait de la participation de la Communauté française tel qu'annoncé dans notre précédent rapport est, en effet, confirmé. Pour l'Asbl "Sürya", la réponse à la demande de reconduction des subsides de 96 se fait particulièrement attendre au niveau de la Communauté française également.**

Enfin, à la demande des centres d'accueil spécialisés, une journée d'étude sera organisée par le Centre pour l'égalité des chances sur le thème de l'application de loi du 13 avril 1995, la jurisprudence déjà existante en la matière et les procédures pénales. D'autres thèmes ont été suggérés pour des rencontres ultérieures. Cela concerne, notamment, l'accompagnement au retour obligatoire et/ou volontaire des victimes de la traite des êtres et l'approche dans le cadre de l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains.

9 Voir Chapitre 1, 1.3.1. sur la Cellule interdépartementale. de coordination de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Enfin, au-delà de ces interlocuteurs privilégiés que sont ces trois centres d'accueil spécialisés, le Centre a établi une série de contacts avec des associations de terrain de première ligne en contact direct ou indirect avec certains groupes à risque pour la traite des êtres humains. Nous pensons, par exemple, aux associations travaillant dans certains secteurs à risque de la traite des êtres humains, la prostitution en particulier, ou travaillant avec certains groupes de population étrangère, comme les populations Africaines, en situation administrative précaire ou illégale. L'objectif poursuivit est de sensibiliser et d'informer ces acteurs de première ligne à la problématique particulière de la traite des êtres humains. Nous voulons favoriser la collaboration de ces associations avec les centres d'accueil spécialisés pour renforcer la mise en oeuvre de la politique en faveur des victimes de la traite des êtres humains.

2.3 Représentation internationale

En 1996, à l'initiative du Ministère des Affaires Etrangères et en collaboration avec le Ministère de la Justice, une vaste concertation a été organisée en vue de préparer la conférence internationale sur la traite des femmes qui s'est déroulée à Vienne au mois de juin, à l'initiative de la Commission européenne et de l'O.I.M.

Lorsque la Belgique est représentée à des forums internationaux, on a pu constater et on constate encore parfois un manque de concertation et/ou de feed-back des représentants vis-à-vis de leur propre département et d'autres départements concernés. Il va sans dire que, faute d'une concertation et d'une préparation suffisantes, la Belgique doit se limiter, lors de forums internationaux, à présenter l'approche d'un ou deux départements, ce qui risque de laisser dans l'ombre d'autres aspects de la politique menée.

Le Centre a participé à la préparation de la conférence de Vienne et a assuré la liaison avec la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains, où l'approche multidisciplinaire est garantie structurellement.

A la conférence même, ces efforts de concertation se sont poursuivis afin d'assurer la plus grande cohésion possible entre les interventions des représentants officiels de la Belgique. En outre, une concertation a eu lieu, comme cela avait déjà été le cas lors de la préparation, avec les représentants des ONG belges qui étaient présents à la Conférence.

Il convient de relever que de nombreux pays présents à la Conférence ont fait part de leur estime pour le rôle de pionnier joué par la Belgique dans la lutte contre la traite des êtres humains. C'est surtout en ce qui concerne l'approche humanitaire des victimes que la Belgique se distingue des autres pays, à l'exception des Pays-Bas qui mènent une politique analogue.

Le Centre estime qu'à l'avenir, il faudra veiller à donner davantage l'occasion, y compris au niveau financier, aux ONG actives sur le terrain de participer à de telles conférences. Il serait en effet regrettable que seuls des représentants d'ONG puissantes ou solidement organisées au niveau international puissent disposer du temps et des moyens nécessaires pour apporter leur contribution par rapport à la réalité sur le terrain. Une réalité que ces représentants décrivent d'ailleurs en grande partie en reproduisant ce qu'ils apprennent de tiers, en l'occurrence les travailleurs de terrain ou les centres d'accueil spécialisés.

Cette concertation multidisciplinaire qui avait été mise en place par le Ministère des Affaires Etrangères dans l'optique de la conférence de Vienne a été rééditée avec succès pour préparer la Conférence Internationale à Stockholm sur l'exploitation sexuelle et commerciale des enfants.

Le Centre a participé à la préparation, mais non à la conférence proprement dite. Suite à celle-ci, une concertation a été organisée, à la demande de et en collaboration avec ECPAT Belgique, avec les ONG concernées par l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. Une journée d'étude consacrée à quelques aspects spécifiques de cette problématique est prévue pour l'automne.

2.4 Tourisme sexuel

La loi relative à la répression de la traite des êtres humains prévoit, dans son article 8 relatif à l'extra-territorialité, la possibilité de poursuivre en Belgique des personnes ayant commis à l'étranger des faits punissables au sens du droit belge. Il faut cependant que ce délit soit également punissable dans le pays où il a été commis.

A la demande d'ECPAT Belgique, le Centre suit un dossier concernant un Belge qui a été arrêté en juillet dernier pour des faits de mœurs avec un mineur en Thaïlande. Le cas échéant, le Centre peut se constituer partie civile pour la victime.

Le rapport du Ministère de la Justice fournit également quelques renseignements à propos de ce dossier ¹⁰.

Sur la base de l'information dont dispose le Centre, nous nous posons tout de même des questions quant au sérieux et à l'efficacité avec lesquels ce dossier est traité par le tribunal de Bruges.

Si ce dossier doit avoir valeur de test et illustrer l'importance que la Belgique attache à cette problématique, il faut y travailler rapidement et efficacement.

2.5 Participation à des organes de concertation

Le Centre participe à plusieurs organes de consultation qui étudient des aspects de la politique qui peuvent s'avérer importants pour la problématique de la traite des êtres humains:

- Le Forum National pour l'aide aux victimes, où a été élaborée une charte de défense des victimes et où des accords ont été pris concernant la formation des magistrats, notamment en matière de traite des êtres humains.
- La Commission Nationale des Droits de l'Enfant, qui doit évaluer pour le compte des Nations Unies le prochain rapport sur l'application en Belgique de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.
- Le Conseil consultatif national de la main d'oeuvre étrangère, où est abordée entre autres la problématique du statut des jeunes au-pair.
- Le comité d'experts de l'Université de Gand auprès du groupe de recherche en Droit pénal du Professeur B. De Ruyver, qui mène une enquête dans le cadre de l'accord de coopération entre la Belgique et les Philippines en matière de traite des êtres humains.
- Le groupe pilote du projet de la Communauté flamande, qui suit le développement d'un réseau de points d'appui pour l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains autour de centres spécialisés.

2.6 Examen de la problématique particulière de l'occupation du personnel domestique dans la sphère diplomatique

2.6.1 Introduction

Nous souhaitons, dans le présent chapitre, aborder le problème de l'exploitation du personnel domestique privé par certaines personnes bénéficiant, en Belgique, d'un statut d'agent diplomatique. Cette question vise, principalement, des abus en matière de prestations salariales (salaires bien en-deça du minimum autorisé et parfois pas de salaire du tout), le non-respect de la durée de travail (des journées parfois de plus de 15 heures), des conditions de vie inacceptables (logement et nourriture), ainsi que des menaces verbales et parfois physiques. Il s'agit donc bien de conditions de travail proches parfois d'un véritable esclavagisme dont sont victimes, la plupart du temps, des personnes en situation de séjour précaire, vivant dans l'isolement et la totale dépendance vis-à-vis de leur employeur.

En ce qui concerne les abus qui nous préoccupent, les difficultés portent, d'une part, sur les impossibilités ou limites pour engager des poursuites et condamner ces employeurs et, d'autre part, sur les possibilités pour défendre les droits et les intérêts des victimes de cette forme d'exploitation. Ces difficultés reposent principalement sur le fait que certains agents des missions diplomatiques et d'organisations internationales gouvernementales bénéficient, dans l'Etat accréditaire, d'une immunité de juridiction pénale et/ou civile et administrative, ainsi que d'une immunité d'exécution et de certaines immunités sociales. Elles trouvent leur origine, par ailleurs, dans le statut précaire qui caractérise le plus souvent le statut du personnel domestique privé de ces agents.

Loin de vouloir jeter l'opprobre sur l'ensemble du monde diplomatique ou du personnel de ces institutions internationales, ni même de vouloir contester la notion d'immunité diplomatique nécessaire au bon fonctionnement des relations entre pays, nous voulons dénoncer les abus que certains en font. Des abus qui sont, à notre estime, assimilables dans une série de situations aux infractions définies à l'article 1er de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains.

Nous présentons, plus loin, quelques éléments de la problématique. Nous souhaitons, cependant, préciser d'emblée qu'il s'agit d'une matière complexe recouvrant divers types de régimes de privilèges et d'immunités selon les catégories d'agents diplomatiques concernés, ainsi que plusieurs pratiques juridictionnelles. Il faut donc, dans cette matière, éviter les généralisations et simplifications.

2.6.2 Quelques dossiers concrets

Pour illustrer notre propos, nous souhaitons évoquer quelques cas concrets qui sont parvenus au Centre, par le biais, notamment, de l'Asbl "Pag-asa" à laquelle se sont adressées les victimes. Nous avons délibérément choisi de ne pas mentionner les noms et/ou nationalités des personnes impliquées dans ces dossiers. Le Ministère des Affaires Etrangères avec qui nous avons pris contact a, en effet, entrepris des démarches pour, d'une part, tenter d'obtenir une "réparation" des dommages subis par ces victimes et, d'autre part, examiner les sanctions possibles à l'égard des personnes les ayant exploitées. Précisons, également, que l'Office des Etrangers a accepté pour ces victimes d'appliquer temporairement les dispositions prévues en matière de permis de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains.

"A" a été recrutée par un diplomate de son pays d'origine qui cherchait une femme d'entretien pour sa demeure en Belgique. Lors de son engagement il était convenu qu'elle recevrait un salaire mensuel de 150 US\$ par mois en plus du logement et de la nourriture. Le diplomate lui avait promis, par ailleurs, de lui procurer tous les documents nécessaires pour qu'elle puisse bénéficier d'une protection sociale.

Une fois en Belgique en mars 1996, ce contrat ne fut pas respecté. "A" n'a pas été payée une seule fois durant les trois mois qu'elle est restée au service de ce diplomate et de sa famille. Elle commençait ses journées de travail à 6h du matin pour les terminer vers minuit et demi. Au niveau des conditions de vie, elle devait non seulement pour seule nourriture se contenter des restes de repas de la famille, mais elle était aussi continuellement insultée et mise sous pression. Elle fut plusieurs fois frappée par les enfants du diplomate.

"B", quant à elle, est arrivée en Belgique en 1996 avec ses employeurs, un diplomate de son pays et sa famille. Le contrat de départ stipulait qu'elle recevrait un salaire mensuel de 200 US\$ par mois. Pour la durée de son séjour en Belgique au service de ce diplomate, voici ce que "B" a réellement touché comme salaire:

- mars : rien
- avril : 2000 Fb
- mai: 200 US\$
- juin : rien
- juillet: 1000 Fb
- août: 1000 Fb
- septembre: 1000 Fb
- octobre: 1500 Fb

De ces sommes, il faut encore déduire au total 3050 Fb pour les appels téléphoniques que "B" a donné à sa famille dans son pays d'origine. Au total, "B" a donc touché quelques 10.000 Fb pour 8 mois de travail, ce qui représente à peu près un salaire mensuel de 1250 Fb par mois. Au-delà de cette exploitation sur le plan salarial, il faut signaler que "B" n'a pas, non plus, été bien traitée. Elle fut régulièrement insultée par le diplomate ou son épouse et tous ses documents d'identité lui ont été confisqués de manière à éviter qu'elle prenne la fuite. Elle a, aussi, régulièrement été menacée d'être renvoyée, à ses frais, dans son pays d'origine.

2.6.3 Catégories d'agents diplomatiques

Précisons, d'abord, que le droit international qui régit les relations diplomatiques trouve sa source, principalement, dans des Traités et des Conventions internationaux. Ces divers textes définissent à la fois l'organisation, les fonctions, les devoirs et obligations, ainsi que les privilèges et immunités tant des missions diplomatiques que de leurs agents. On distingue, dans ce cadre, différentes catégories d'agents diplomatiques selon le régime de privilèges et immunités personnels dont ils bénéficient.

Pour ce qui nous concerne, au niveau des textes de référence, il s'agit en particulier, pour les relations diplomatiques bilatérales, de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ratifiée par la Belgique en 1968. Pour les relations diplomatiques multilatérales, il s'agit, par ailleurs, d'une part, de la Charte des Nations-Unies et de la Convention générale des Nations Unies sur les privilèges et immunités de 1946 et, d'autre part, pour l'Union Européenne, du Protocole sur les privilèges et immunités des Communautés Européennes annexé au Traité de fusion signé à Bruxelles le 8 avril 1965.

Les difficultés rencontrées dans le cadre de l'exploitation du personnel domestique privé par les agents diplomatiques sont, du fait de l'existence de plusieurs régimes d'immunités et privilèges personnels, par conséquent, différentes d'une catégorie d'agents à une autre. Cette information est utile aussi pour connaître l'importance quantitative du groupe d'employeurs visé par notre propos.

Dans le cadre des relations diplomatiques bilatérales c-à-d les missions permanentes (ambassades)¹¹, il faut distinguer:

- 1° les chefs de missions ;
- 2° les agents ayant la qualité de diplomate (Ministres, Ministre-Conseiller, Conseillers, 1er, 2e et 3e Secrétaire);
- 3° le personnel administratif, technique et de gestion;
- 4° le personnel de service .

Dans le cadre des relations diplomatiques multilatérales c-à-d les organisations internationales gouvernementales (ONU et ses instances spécialisées, OTAN, Union Européenne, ...), il faut distinguer:

- 1° les agents des Missions et/ou Représentations permanentes des Etats membres qui ont un statut diplomatique assimilé;
- 2° les fonctionnaires de ces organisations internationales gouvernementales, dont seuls les hauts fonctionnaires bénéficient d'un statut diplomatique assimilé.

2.6.4 Quelques éléments de la problématique

Comme nous l'avons signalé en introduction, les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de la lutte contre l'exploitation économique du personnel domestique privé des agents diplomatiques reposent, d'une part, sur l'existence de certaines immunités et privilèges personnels dans l'Etat accréditaire, et, d'autre part, sur le statut précaire de ce personnel. Nous allons, donc, à présent, présenter de manière synthétique ces différents éléments.

2.6.4.1 Privilèges et immunités personnels¹²

C'est pour protéger les relations diplomatiques entre les Etats et assurer la liberté de l'exercice de la fonction de l'agent représentant l'Etat accréditant que des régimes de privilèges et immunités dans l'Etat accréditaire ont été définis au profit des personnes. Ces privilèges et immunités personnels ne signifient pas que les agents diplomatiques sont au-dessus des lois et règlements de l'Etat accréditaire. Les infractions commises par l'agent diplomatique ne sont pas niées, les immunités dont il bénéficie n'interviennent uniquement que sur le plan procédural.

11 Aux agents ayant la qualité de diplomate ou un statut assimilé, il faut ajouter les membres de leur famille.

12 Les personnes ayant la nationalité de l'Etat accréditaire ou y ayant leur résidence principale ne bénéficient pas de ces immunités dans le cadre des activités en dehors de leur fonction diplomatique.

Nous r'aborderons, ici, que la question des immunités de juridiction, d'exécution et sociales personnelles au profit des agents diplomatiques. A côté de cela existent, en effet, une série de privilèges et immunités diplomatiques relatifs à la liberté de circulation, la protection des biens, les dispositions douanières et fiscales, etc. Rappelons, encore une fois, que l'étendue de ces privilèges et immunités varient d'une catégorie d'agents diplomatiques à l'autre.

1) Immunité de juridiction pénale, civile et administrative

L'immunité de juridiction dans l'Etat accréditaire revient à nier la compétence de ses Tribunaux. Le diplomate qui commet une infraction aux lois ou règlements du pays accréditaire ne pourra donc pas être inculqué et poursuivi par les juridictions de ce même Etat.

A. L'immunité de juridiction pénale est absolue, c-à-d qu'elle couvre tant les actes de la fonction ainsi que les actes privés . Seules quelques exceptions sont prévues en cas de crime de guerre, de crime contre l'humanité, etc.

Les personnes bénéficiant de ces immunités ne pourront donc pas être poursuivies en Belgique en cas d'infraction à la loi du 13 avril 95 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains.

B. L'immunité de juridiction civile et administrative au profit des agents diplomatiques est plus nuancée et souvent limitée aux seuls actes accomplis dans le cadre de l'exercice de leur fonction. Les personnes bénéficiant d'un statut d'agent diplomatique et leur famille bénéficient pour leurs part, d'une immunité de juridiction civile et administrative complète. Ce n'est pas le cas du personnel technique, de gestion, administratif et de service des missions diplomatiques, ni des fonctionnaires des organisations internationales gouvernementales. ces derniers ne sont couverts que pour les actes accomplis dans le cadre de leur fonction.

Cette immunité couvre donc toute une série d'infractions en matière de droit social et du travail.

2) Immunité d'exécution

L'immunité d'exécution quant à elle a pour conséquence qu'aucune mesure de coercition ne peut être exercée dans l'Etat accréditaire sur la personne ou les biens de l'agent qui a commis des infractions aux lois ou règlements de cet Etat.

3) Immunités sociales

Ces immunités ne couvrent que le régime de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat accréditaire. Elles ne couvrent pas l'ensemble des dispositions de la législation sociale. Ces immunités ne concernent pas les agents ressortissants de l'Etat accréditaire ou y ayant leur résidence principale. Pour les autres agents, elles ne s'appliquent qu'à condition qu'ils soient soumis aux dispositions de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat accréditant ou un Etat tiers.

Pour la problématique qui nous occupe, une distinction doit donc être faite entre le personnel domestique privé recruté localement et les autres. Au niveau des possibilités de couverture ou de protection sociale minimale dans l'Etat accréditaire, une protection existe pour les premiers, mais pas pour les seconds. Nous revenons sur le problème du statut spécifique et précaire des seconds au point suivant.

2.6.4.2 Moyens de pallier les inconvénients de ces immunités?

Le régime d'immunités signifie-t-il impunité? Il existe différents types de sanctions possibles à l'égard d'un agent diplomatique qui abuse de son statut. Les immunités empêchent l'exercice normal des voies de recours judiciaires pour les remplacer par des voies de recours diplomatiques, qui ne doivent pas être sous-estimées non plus.

L'Etat accréditant peut renoncer ou lever l'immunité de juridiction de son agent diplomatique ou encore, le révoquer. La conséquence en est le rétablissement de la compétence des juridictions naturelles. Il faut savoir, cependant, que cela se produit peu au niveau pénal. La procédure de renonciation ou de levée d'immunité et de révocation d'un agent diplomatique est, en outre, assez lourde.

On peut imaginer, par ailleurs, l'ouverture d'un procès dans l'Etat accréditant. Cela pose, entre autre, des problèmes au niveau de la compétence des tribunaux de l'Etat accréditant et de l'existence des infractions dans ce même Etat.

Des solutions à l'amiable peuvent être recherchées. Ceci se produit, principalement dans le cadre de "petites" infractions et à l'égard de personnes ne bénéficiant que d'immunités ou privilèges limités.

Enfin, il existe des mesures de sanctions propres au droit diplomatique. En ce qui nous concerne, il s'agira principalement de la déclaration de "persona non grata" par laquelle l'Etat accréditaire demande à l'Etat accréditant de rappeler son agent diplomatique.

2.6.4.3 Statut spécifique du personnel domestique privé des agents diplomatiques et défense de leurs droits et intérêts

Aux difficultés de poursuite et de condamnation des employeurs bénéficiant d'un statut d'agent diplomatique s'ajoutent donc, des difficultés au niveau de la défense des droits et des intérêts des domestiques privés de ces derniers. Cela est notamment lié au statut de ces employés dans l'Etat accréditaire.

Sous cet aspect du statut des employés domestiques, il faut encore distinguer deux catégories d'employés. Il y a d'une part, le personnel domestique privé recruté localement, c-à-d, citoyens ou résident légaux de l'Etat accréditaire et, d'autre part, les non-résidents. Pour les premiers, le droit au séjour et l'accès à un régime de sécurité sociale ne dépend donc pas de l'employeur. Mais il existe, toutefois, dans cette catégorie de "locaux", des employés recrutés localement mais qui sont arrivés dans l'état accréditaire par exemple avec un visa touristique et qui n'ont donc légalement pas le droit de travailler. Ils sont donc dans une situation analogue à celle des non-résidents.

Le personnel domestique privé des agents diplomatiques n'est pas considéré comme faisant partie du personnel de mission. Il n'a pas la qualité de personnel d'ambassade et ne jouit donc d'aucun des privilèges et immunités mentionnés ci-dessus. Ces employés ne disposent, comme seul document de séjour en Belgique, que d'une carte d'identité spéciale tenant lieu de permis de séjour.

Cette carte d'identité spéciale est délivrée par le Ministère des Affaires Etrangères à la demande de l'ambassade ¹³.

Par ailleurs et en raison de cette réglementation particulière, les domestiques privés des agents diplomatiques ne sont pas soumis à la réglementation relative à l'occupation de travailleur de nationalité étrangère en Belgique. Ils ne doivent donc pas obtenir un permis de travail dans l'Etat accréditaire. Ces employés sont donc entièrement à la merci de leur employeur et n'ont aucun recours en cas de licenciement.

Signalons, toutefois, que si le personnel domestique privé des agents diplomatiques n'est pas soumis au régime de sécurité sociale belge, c'est parce que, en principe, il est soumis au régime de sécurité sociale de son pays d'origine ou de l'Etat accréditant de son employeur. Cela signifie qu'en cas de licenciement abusif ou d'abus de la part de son employeur en Belgique, cet employé sera, une fois de retour dans son pays d'origine, en principe, couvert par le régime de sécurité sociale en vigueur dans ce pays.

Cependant par rapport aux voies de recours dans le pays accréditaire, donc en Belgique pour ce qui nous occupe, ces employés lorsqu'ils quittent leur employeur se retrouvent en situation de séjour illégal. Ils n'ont alors pas le droit de demander une aide sociale. Ils ne peuvent pas, non plus, entamer de procédure contre leur employeur qui aurait commis des abus.

Notons que les poursuites contre un agent diplomatique qui exploite son personnel domestique privé sont également impossibles lorsque ce personnel a été recruté localement. Mais dans le cas de ces derniers, les difficultés au niveau de la précarité du séjour et de la couverture sociale dans l'Etat accréditaire ne se posent pas.

Par exemple, dans les dossiers concrets relatés ci-dessus et où il s'agit de personnel domestique non recruté localement, seule une intervention active et des négociations par le biais de notre Ministre des Affaires Etrangères avec les employeurs directement ou son homologue du pays concerné, pourra permettre, si cela aboutit, d'obtenir un remboursement du salaire non payé et éventuellement une réparation du dommage subi. Mais, à côté de cela, la victime n'aura pas accès à un régime de sécurité sociale en Belgique. Elle n'aura pas accès, non plus, aux mêmes possibilités que celles reconnues aux victimes de la traite des êtres humains dont l'exploitant a été cité à comparaître devant un tribunal.

Enfin, pour les abus visés par notre propos, il faut souligner l'importance des similitudes entre le personnel domestique privé des agents diplomatiques et les victimes des autres secteurs à risque de la traite des êtres humains. Au-delà des similitudes au niveau des raisons qui ont motivé le départ du pays d'origine et qui relèvent d'une véritable stratégie de survie pour ces personnes et/ou leur famille, on retrouve en effet: une situation administrative précaire, la non maîtrise de(s) la(es) langue(s) du pays d'accueil, l'isolement, la dépendance vis-à-vis de l'employeur et les pressions ou menaces.

Nous pensons, dès lors, qu'il serait important dans le cadre de la recherche de solutions au niveau du statut du personnel domestique privé des agents diplomatiques, de prévoir, aussi, des outils pour limiter l'isolement et la dépendance de ces employés privés. Il serait utile de rechercher des moyens pour garantir leur information relative aux moyens de recours. Nous pensons notamment aux centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains.

2.6.5 Quelques chiffres

La Belgique avec Bruxelles, capitale de l'Union Européenne et sans conteste ville internationale, compte un grand nombre d'agents diplomatiques. Après Genève, Bruxelles est la deuxième ville au monde au niveau du nombre d'ambassades et missions diplomatiques: quelques 250 missions diplomatiques étrangères, dont 170 ambassades bilatérales et 70 organisations internationales gouvernementales sont installées à Bruxelles.

Mais de combien de personnes parle-t-on lorsque l'on évoque les obstacles pour lutter contre l'exploitation du personnel domestique privé par des agents diplomatiques?

Les chiffres dont nous disposons résultent d'un regroupement de plusieurs catégories d'agents telles que mentionnées ci-dessus, en fonction de l'étendue des privilèges et immunités personnels dont ils bénéficient.

- Régime d'immunités et privilèges "complet", c-à-d immunité de juridiction pénale, civile et administrative: 8.900 personnes.

Il s'agit, d'une part, des chefs de missions et des agents ayant la qualité de diplomate des missions bilatérales et des membres de leur famille et, d'autre part, pour les organisations internationales gouvernementales des membres des missions ou représentations permanentes et des hauts fonctionnaires.

- Régime où l'immunité de juridiction civile et administrative est limitée aux actes de fonction: 2.000 personnes.

Il s'agit du personnel administratif, technique et de gestion et du personnel de service des missions bilatérales, ainsi que des fonctionnaires des organisations internationales gouvernementales.

- Fonctionnaires de l'Union Européenne ne bénéficiant pas de régime d'immunité de juridiction, mais seulement d'une série de privilèges et immunités relatifs aux dispositions fiscales, douanières, etc.: 18.000 personnes

- Nous ne disposons malheureusement que de données incomplètes, pour le nombre de personnes ayant reçu une carte d'identité spéciale en tant que domestique privé d'un agent diplomatique.

2.6.6 Conclusions

Cette évocation de la problématique est certes incomplète, nous en convenons. Nous n'avons exposé que les principaux éléments faisant obstacle à une possibilité de lutter contre l'exploitation économique de personnes au service privé d'agents bénéficiant de privilèges et immunités diplomatiques.

Par cette présentation synthétique, nous souhaitons, au-delà d'une sensibilisation de l'opinion publique en générale, soutenir l'ouverture d'un débat et d'une réflexion publique pour examiner des pistes de solutions, au moins partielles. Ces pistes doivent se pencher, à notre avis, sur les moyens de mieux lutter contre les abus exercés par certains agents diplomatiques sous le couvert de leur statut particulier et de renforcer les possibilités de défendre les droits et les intérêts des victimes de ces abus.

En effet, bien qu'il y ait aujourd'hui une évolution de la jurisprudence vers une levée des immunités de l'agent diplomatique dès lors qu'il s'agit d'actes accomplis dans la sphère privée, ce n'est pas le cas pour les actes accomplis dans le cadre de l'exercice des fonctions diplomatiques. La distinction entre "acte privé" et "acte de fonction" reste cependant assez floue et ce, notamment dans le domaine qui nous intéresse: les actes relatifs aux contrats de travail.

Depuis 1991, la Commission du Droit International travaille à une codification des crimes (par exemple, contre la paix et l'humanité) de droit international qui sont, rappelons-le, une cause de disparition des immunités. Partant du principe que la traite internationale des êtres humains peut-être considérée comme une infraction aux dispositions de droit international coutumier ou conventionnel, ne pourrait-elle pas, dès lors, elle aussi être considérée comme un crime de droit international?

En ce qui concerne le volet "défense des droits et intérêts" des domestiques privés des agents diplomatiques, une réflexion s'avère aussi indispensable.

A titre préventif, nous pensons, qu'un premier élément de la politique qui pourrait être développée en Belgique porte sur la délivrance des cartes d'identité spéciales pour ce personnel par le Ministère des Affaires Etrangères. Nous voulons également poser le problème de la délivrance de carte d'identité spéciale au personnel recruté localement et qui n'est en possession que d'un visa et souvent en séjour irrégulier¹⁴. Il semble exister, en effet chez nous, un "pool" de réserve de main-d'oeuvre étrangère entrée en Belgique avec un visa touristique et qui se retrouve rapidement dans l'illégalité. Il s'agit dans ce cas d'un personnel encore plus vulnérable que les autres. Nous souhaiterions pouvoir disposer de données précises sur ce point afin d'essayer de circonscrire mieux le problème et dès lors d'envisager des solutions en matière de délivrance de permis de séjour à cette catégorie d'employés.

Par ailleurs, en faveur des autres employés domestiques privés, victimes d'abus, il serait intéressant d'examiner, par exemple, les moyens d'améliorer le statut de ce personnel. Dans ce cadre, nous pensons, par exemple, à un système de permis de séjour temporaire en Belgique pour les victimes de ces abus. Il faudrait examiner, également, les pistes possibles pour que ces victimes puissent obtenir une réparation du dommage subi et pour que les frais de retour dans le pays d'origine ne soient pas à leur charge.

Enfin, ne pourrait-on pas imaginer un système de "reclassement" de ce personnel domestique privé. Donner à ces personnes qui ont été victimes d'abus de la part de leur employeur une possibilité, avant d'être contraint de rentrer dans son pays d'origine, de retrouver un emploi auprès d'un autre agent diplomatique établi en Belgique. Ou encore, dans cette même perspective, leur offrir, durant une période limitée, l'opportunité de trouver un emploi dans un autre secteur. Dans cette dernière hypothèse on se rapprocherait déjà un peu du système mis en place en faveur des victimes de la traite des êtres humains qui ont droit à un permis de travail provisoire pour toute la durée de la procédure judiciaire en cours contre leur exploitant. Elles peuvent, par la suite, faire une demande de régularisation de leur séjour lorsque la(es) personne(s) contre qui elles ont porté plainte a(ont) été assigné(s) devant le tribunal correctionnel.

Pour compléter ces propositions, précisons que nous avons appris que le Ministère des Affaires Etrangères a plusieurs projets à l'examen dans ce domaine. Une action serait envisagée avec les grandes organisations des travailleurs en Belgique pour examiner les clauses du droit social belge. Un renforcement de la collaboration avec l'Office des Etrangers et des contrôles dans la délivrance de cartes d'identité spéciales seront examinés.

CHAPITRE 3 : QUELLE POLITIQUE EN FAVEUR DES VICTIMES DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS?

3.1 Permis de séjour provisoire

3.1.1 Premiers constats généraux

Nous avons largement évoqué, dans notre précédent rapport, les lacunes et problèmes rencontrés sur le terrain relatifs à l'application des dispositions prévues dans la circulaire du 07/07/94 réglant l'octroi d'un permis de séjour provisoire pour les victimes de la traite des êtres humains.

Cette disposition constitue, rappelons-le, un instrument-clé dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique humanitaire en faveur des victimes de la traite des êtres humains. Instrument-clé car elle définit les possibilités légales d'orientation et de prise en charge des victimes par les centres d'accueil spécialisés. Il s'agit, aussi, par ailleurs, d'un instrument devant permettre de renforcer les possibilités de poursuite par la Justice.

Les principaux griefs déjà mis en avant dans notre précédent rapport, il y a donc déjà un an maintenant, sont malheureusement encore en grande partie d'actualité aujourd'hui. Nous constatons, en effet,:

- que la circulaire du 07/07/94 reste encore inconnue de nombreux acteurs de terrain de première ligne. Elle ne reste appliquée que par quelques services de police ayant une expérience de la problématique et déjà une pratique de collaboration avec les centres d'accueil spécialisés. Le nombre de ces services s'est, il est vrai, légèrement accru en raison de la mise en place de deux nouveaux centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains, les Asbl "Pag-asa" à Bruxelles et "Sürya" à Liège, pleinement opérationnels depuis début 1996. La première et principale conséquence de cet état de chose est que seul un petit nombre de victimes est amené à bénéficier d'une aide et d'une protection. Par ailleurs, cela prive, à notre estime, les enquêteurs et la justice de témoins souvent importants pour mener à bien leurs enquêtes sur les réseaux.
- que d'après les informations dont nous disposons, aucune victime n'a été renvoyée vers un des centres d'accueil spécialisés suite à une information du Bureau C de l'Office des Etrangers quant à l'existence de ces dispositions spécifiques pour les victimes de la traite des êtres humains. Rappelons que le Bureau C est le service systématiquement contacté par les polices lors de l'interpellation et/ou de l'arrestation d'un étranger en séjour illégal;
- que l'on continue à constater une non-application des dispositions telles qu'elles sont clairement définies dans la circulaire en raison d'interprétations et appréciations personnelles tant par l'Office des Etrangers, que par certains services de police et des parquets et ce, en dépit des interventions fréquentes notamment des centres d'accueil pour rappeler le contenu des dispositions;

- que les (de nombreuses) ambassades étrangères à Bruxelles n'ont toujours pas été informées des possibilités de séjour et d'assistance existantes pour les victimes de la traite des êtres humains. Nous avons, en effet, de manière fortuite et à trois reprises cette année, été confrontés à cette situation. Cela concernait l'ambassade de Hongrie, de Thaïlande et des Philippines.
- que l'on continue à constater une mauvaise (voire une absence de) communication entre les différents acteurs chargés de l'application des dispositions, cela, notamment, dans le cadre de l'avis qui doit être rendu à l'Office des Etrangers par le parquet instruisant le dossier judiciaire pour pouvoir délivrer un permis de séjour de 6 mois ("phase 3"). Rappelons que cela n'est pas sans conséquence pour la victime, tant sur le plan individuel et psychologique, que sur le plan social;
- que certains services restent très crédules quant à l'intérêt ou l'efficacité du travail des organisations sociales spécialisées pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains.

Ce sont ces éléments hypothéquant la mise en oeuvre de la politique humanitaire de lutte contre la traite des êtres humains qui ont motivé, fin 1995, la mise en place d'un groupe de travail au sein de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains pour élaborer une circulaire complémentaire visant à clarifier les dispositions antérieures et leurs modalités d'application? ¹⁵

Il aura donc fallu plus d'une année pour que ce nouvel instrument soit enfin publié. Nous déplorons cette lenteur alors que ce sont des personnes victimes d'une forme ou d'une autre d'exploitation mais toujours insupportables et inacceptables qui sont l'enjeu de ces mesures.

Cette nouvelle circulaire permettra, nous l'espérons, d'assurer un meilleur accueil des victimes. Cela, pour autant que les départements concernés, d'une part, diffusent de manière effective et active ces directives complémentaires auprès de toutes les personnes impliquées directement sur le terrain et, d'autre part, mettent en place un système de suivi et d'évaluation de son application.

Les Ministres Fédéraux de la Justice, de l'Intérieur, de l'Emploi et du Travail et des Affaires Sociales et les Ministres Régionaux compétents en matière d'emploi se sont engagés au cours de la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés du 6 novembre 1996 à assurer une diffusion effective de la circulaire complémentaire relative à l'octroi d'un permis de séjour provisoire aux victimes de la traite des êtres humains et de mettre en place un système de suivi de son application effective.

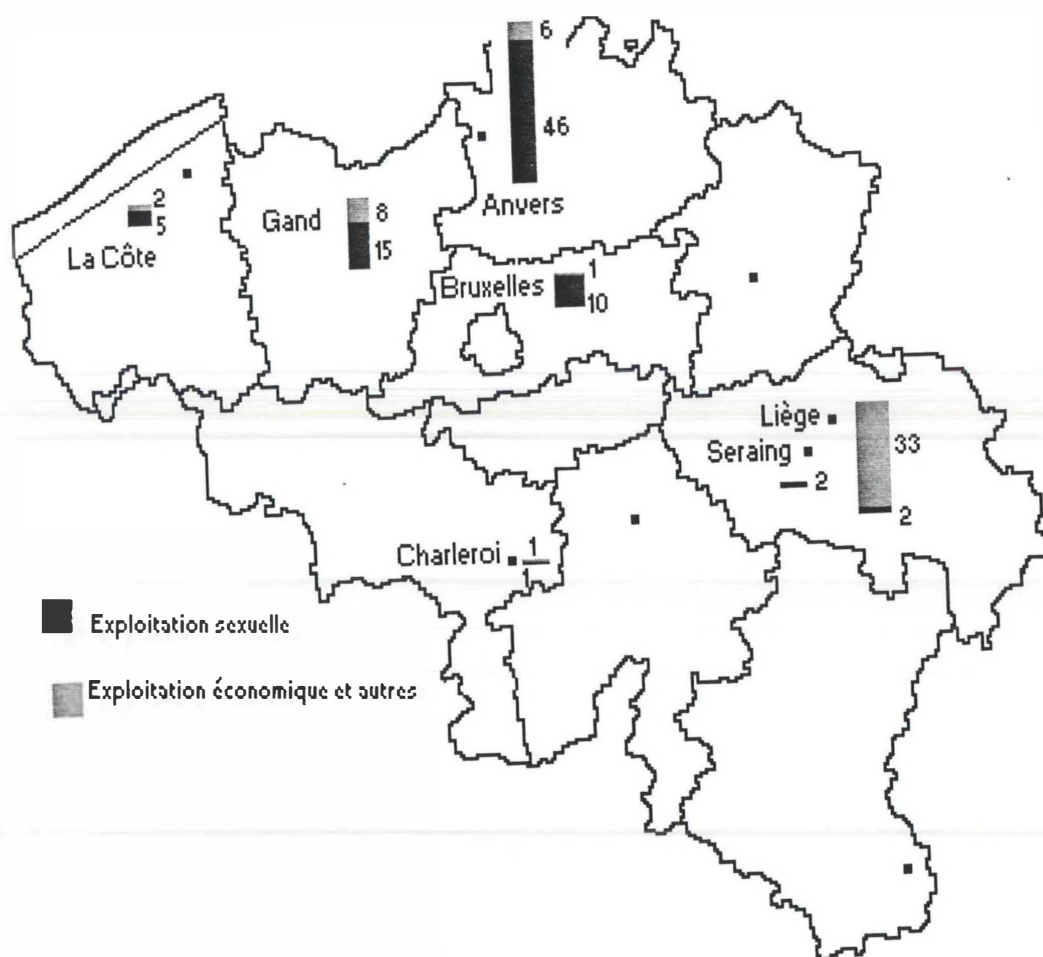
3.1.2 Situation actuelle en matière de renvoi des victimes de la traite des êtres humains vers les centres d'accueil spécialisés

Pour illustrer nos propos, tant dans le cadre de ce chapitre que du chapitre suivant relatif à la situation dans les cinq grands arrondissements du pays, nous avons souhaité apporter quelques données quantitatives.

C'est à partir des données quantitatives des trois centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains ("Payoke" à Anvers, "Pag-asa" à Bruxelles et "Sūrya" à Liège) que nous avons élaboré la carte et le tableau qui suivent.

Ces chiffres couvrent la totalité de l'année 1996 et le mois de janvier 1997. Nous souhaitons préciser, toutefois, qu'il faut tenir compte d'une certaine marge d'erreur quant aux répartitions géographiques principalement. Ceci est, entre autre, lié au fait qu' il n'est pas toujours possible d'identifier clairement où la victime a été exploitée. Nous souhaitons, par ailleurs, nous concerter avec les centres d'accueil pour uniformiser et affiner la méthode de collecte des données en vue du prochain rapport annuel. Toutefois ces chiffres permettent déjà de faire quelques constats. C'est davantage en terme de proportion que ces chiffres sont, selon nous, parlants.

Carte: Statistiques représentant, pour les cinq grandes villes du pays, le nombre de victimes renvoyées vers un centre d'accueil spécialisé selon le type d'exploitation subie (sexuelle, économique ou autre).



Cette carte ne reprend donc pas le nombre total de victimes qui ont été renvoyées vers un centre d'accueil puisqu'elle ne porte que sur une partie du territoire. Des autres victimes ayant été renvoyées vers un centre d'accueil, une grosse vingtaine environs sept ont été exploitées dans des villes côtières, trois en Région Wallonne et les autres dans différentes villes de la Région Flamande.

Par ailleurs, par rapport au tableau qui suit, il faut noter en ce qui concerne les lieux d'exploitation que ceux-ci ne correspondent pas nécessairement au lieu où est situé le service de police qui a renvoyé la victime vers un centre d'accueil.

Tableau: Pour chacune des grandes villes, institution et nombre de victimes renvoyées vers les centres d'accueil spécialisés.

	Police Communale	BSR	Police judiciaire	Parquet	Autre ¹⁶
Anvers	4	22	x	1	27
Gand	8	3	x	0	1
Bruxelles	3	13	0	2	9
Liège Seraing	4	11 2	0	0	7
Charleroi	0	2	x	0	0
TOTAL	19	53	0	3	42

x = service qui n'est pas théoriquement chargé des contrôles dans les secteurs à risque

Une lecture horizontale et verticale de ce tableau nous permet, très rapidement, de constater certaines lignes de force dans la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Il existe, en effet, des différences, voire des disproportions importantes, premièrement, au niveau du nombre de victimes renvoyées vers un centre d'accueil (et, ce, en rapport avec la dimension de la ville concernée), deuxièmement, au niveau des services qui renvoient les victimes et, troisièmement, au niveau du type d'exploitation subi par la victime. Certaines précisions quant à ces éléments vous sont présentés au chapitre 4 relatif à la situation dans chacune des grandes villes.

Enfin, nous souhaitons d'ores et déjà souligner l'absence, de renvoi de victimes de la traite des êtres humains par les services de la police judiciaire dans les villes où ils sont pourtant chargés des contrôles.

3.2 La défense des droits et des intérêts des victimes de la traite des êtres humains

3.2.1 Considérations spécifiques à la victime de la traite des êtres humains

Dans notre précédent rapport annuel nous avons, au chapitre 6, énuméré une série de problèmes auxquels sont confrontées les victimes de la traite des êtres humains dans le cadre des procédures judiciaires entamées contre les auteurs de leur exploitation et ce, tant en raison de leur origine que de leur situation ou difficultés particulières. Ces éléments spécifiques aux victimes de la traite des êtres humains ont des conséquences tant au niveau de l'accueil qui leur est réservé, qu'au niveau du traitement de leur plainte ou de leur déclaration ¹⁷.

Dans ce cadre, nous relevons notamment, l'isolement et la vulnérabilité particulière de la victime de la traite des êtres humains en raison de son origine, de sa situation de séjour illégal ou précaire en Belgique et, enfin, des pressions exercées par le milieu exploitant.

En effet, la plupart des victimes de la traite des êtres humains ne maîtrisent pas la langue du pays dans lequel elles se retrouvent, pas plus qu'elles n'en connaissent l'environnement et/ou les voies de recours pour trouver de l'aide. Leur situation de séjour illégal et/ou l'évocation par le milieu de protections policières ou judiciaires renforcent chez elles la peur de la police ou d'une quelconque autorité. A ces facteurs s'ajoutent également, souvent, des menaces verbales et/ou physiques tant à leurs égard qu'à l'égard de leur famille restée dans le pays d'origine. Le poids des dettes contractées pour venir jusqu'ici constitue, en outre, un autre instrument considérable de contrainte.

Par ailleurs, nombreuses sont les victimes de la traite des êtres humains qui, en raison de leur statut ou de la situation dans laquelle elles se retrouvent, doivent faire face à l'incrédulité de certains services de police ou autorités judiciaires vis-à-vis de la véracité de l'histoire qu'elles rapportent ("elle savait très bien ce qu'elle venait faire ici, ...").

Pour les victimes d'exploitation sexuelle, cette incrédulité n'est pas sans lien avec l'ambiguïté de l'approche de notre société vis-à-vis de la prostitution et des personnes travaillant dans ce secteur. Cela n'est pas sans lien, non plus, avec les nombreux stéréotypes liés à une série d'images autour de la femme, de l'étranger et de l'immigration clandestine.

La priorité accordée à une politique de lutte contre la criminalité organisée et contre l'immigration clandestine contribue, selon nous, à cette incrédulité et la persistance de ces clichés.

De manière générale, ces constats persistent encore aujourd'hui. Seuls quelques services de police et magistrats ayant maintenant une habitude de collaboration avec les centres d'accueil spécialisés sont conscients de ces difficultés spécifiques aux victimes de la traite des êtres humains et de l'importance, dès lors, de l'accompagnement par un centre d'accueil spécialisé.

Notons que pour remédier à ce qui est avant tout un problème d'information et de sensibilisation, ainsi que de mentalité ou de "culture d'entreprise", plusieurs propositions et démarches sont en cours.

Mentionnons, notamment dans ce cadre, quelques éléments présentés au chapitre premier de ce présent rapport, tels que: la désignation d'un magistrat de liaison pour la traite des êtres humains au sein de chaque parquet, ainsi que la circulaire complémentaire du 13/01/1997, relative à l'assistance aux victimes.

Nous avons le sentiment que ces nouveaux outils, s'ils sont effectivement mis en oeuvre, contribueront en grande partie à remédier aux carences constatées dans le cadre de l'approche de la victime de la traite des êtres humains dans la procédure judiciaire.

3.2.2 Des revendications communes à l'ensemble des victimes d'infraction

A côté de ces difficultés spécifiques et qui sont liées à la nature particulière du public victime de la traite internationale des êtres humains, il va de soi que de nombreux problèmes identifiés dans le cadre de l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains rejoignent ceux relevés, depuis de nombreuses années il faut le souligner, par un grand nombre d'acteurs du secteur de l'aide aux victimes. Les réformes en chantier dans ce domaine participeront, donc, aussi à l'amélioration de la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Depuis les événements tragiques de cet été l'interpellation des divers pouvoirs publics concernés par l'aide aux victimes a pris une autre dimension et a reçu, en quelque sorte, un coup d'accélérateur.

Aujourd'hui, en effet, cette interpellation derrière laquelle toute la société civile s'est ralliée est au coeur de nombreux débats et de plusieurs projets ou propositions de loi présentés par le Gouvernement et le Parlement et sont discutés au sein de nos assemblées législatives.

La demande porte sur une évolution de notre système de droit pénal inquisitoire vers un "droit pénal de réparation", qui tiendrait compte, au-delà des intérêts de la collectivité, davantage de ceux de la victime, directe ou indirecte d'infraction. Il faut donc, qu'à côté de la lutte contre la criminalité et la recherche des auteurs d'infraction, la politique en faveur des victimes soit considérée comme un élément à part entière de la politique criminelle. Dans le cadre de la politique de lutte contre la traite des êtres humains, nous pensons que cette considération fondamentale doit aussi être davantage intégrée dans la politique de gestion des flux migratoires.

3.2.3 Réformes en cours au niveau de la Justice dans le cadre de la politique en faveur des victimes

Le Département de la Justice a présenté au chapitre 1er de ce rapport, certains projets en chantier actuellement et qui peuvent avoir un impact direct ou indirect sur la position de la victime dans la procédure dans ce domaine. Par exemple, la loi sur l'institutionnalisation du Collège des Procureurs généraux et le statut des magistrats nationaux votée le 19 février 1997 à la Chambre, la désignation d'un magistrat de liaison pour la "traite des êtres humains" au sein des parquets.

A côté de cela, nous pouvons également mentionner une série d'autres projets d'importance. Mentionnons, notamment, le débat engagé sur le projet "Franchimont" relatif au droit de la procédure pénale. Le projet concerne plus particulièrement les dispositions relatives à l'information et à l'instruction. Il donne à la victime, par ailleurs, de nouveaux droits en cours d'instruction. Des instructions ont été adressées aux tribunaux et parquets au niveau de l'accueil des victimes, ainsi qu'au niveau des services de police, tenant compte notamment de l'avis du Forum national pour l'aide aux victimes.

Les Communautés et le Gouvernement Fédéral se concertent actuellement pour élaborer un protocole ou un accord de collaboration au niveau de l'aide aux victimes. Enfin, le projet de loi modifiant la loi du 1er août 1985 notamment en ce qui concerne la Commission d'Aide aux victimes d'acte intentionnel de violence sera voté prochainement. Ces modifications portent sur, l'élargissement des dommages éligibles aux dommages moraux et la prise en compte des dommages pour les victimes indirectes.

Toutes ces évolutions sont importantes et nous avons l'espoir qu'elles aboutissent. Mais au-delà d'une demande pour que ces modifications législatives soient adoptées en vue de renforcer la position et les droits des victimes dans la procédure pénale, c'est un appel, pour une justice efficace et plus humaine qui est formulé par l'ensemble de notre société et auquel nous nous joignons.

En effet, au-delà de ces réformes, ce qui est demandé, c'est que soit levé l'obstacle de la routine professionnelle qui banalise la souffrance et l'angoisse vécue par la victime. Ce qui est demandé, c'est que soit changé le caractère impersonnel ou étrange de la machine bureaucratique anonyme ou inhumaine existante au sein de certains services chargés de protéger les droits et les intérêts des victimes. Ce qui est demandé, enfin, c'est de faciliter l'accès des victimes à la Justice. Le dialogue et la communication étant souvent la clé de cet accès.

3.2.4 Constitution de partie-civile et dommages et intérêts pour les victimes de la traite des êtres humains

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme s'est constitué partie civile dans 5 dossiers de traite des êtres humains sur base de l'article 11,§4 de la loi du 13 avril 1995. Ceux-ci concernent tant la traite en vue de l'exploitation économique que la traite en vue de l'exploitation sexuelle. Pour plusieurs autres dossiers, le Centre a engagé un avocat. Au-delà de notre souci que les poursuites soient engagées contre les auteurs de la traite des êtres humains et que les peines prévues soient appliquées, nous souhaitons, par ce biais, soutenir la victime dans la défense de ses droits et de ses intérêts. Dans d'autres dossiers ou parallèlement aux dossiers suivis par le Centre, la victime s'est elle-même constituée partie civile.

D'une manière générale, nous constatons que la présence d'un avocat est pratiquement incontournable, sinon opportune, du point de vue de la victime. Si cela est vrai dans de très nombreuses situations, dans le cas de personnes d'origine étrangère victimes de la traite des êtres humains, le besoin d'un soutien pour se situer dans le dédale des procédures judiciaires est encore davantage nécessaire. Il s'agit, également, d'un appui important pour les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains qui les accompagnent.

Par rapport à cette démarche de constitution de partie civile de la victime, nous souhaitons relever plusieurs éléments, nous basant, notamment, sur quelques exemples concrets.

Il y a tout d'abord le caractère angoissant de la démarche pour la victime qui sort ainsi de l'anonymat. Dans le cadre de la traite des êtres humains cela comporte également, souvent, de sérieux risques de représailles. Cette angoisse et tout ce qu'une démarche de cette nature peut entraîner sont trop souvent sous-estimés ou méconnus des acteurs de la Justice.

Il y a ensuite le coût de cette procédure. Au-delà des coûts inhérents à la constitution de partie-civile lorsqu'elle se fait avant l'audience au tribunal, il y a les coûts relevant de l'exécution du jugement par lequel des dommages ont été attribués.

De nombreux obstacles se présentent encore avant que la victime puisse, effectivement, percevoir cet argent. L'exécution du jugement est souvent très longue. Cela entraîne, par ailleurs, souvent de nombreux frais (avocat, huissier, enquête de solvabilité, etc). Il n'est pas rare dans les cas que nous rencontrons que les prévenus soient insolvable ou ont eu suffisamment de temps pour organiser leur insolvabilité.

Ainsi le cas de l'affaire le "Refuge" présenté dans notre précédent rapport ¹⁸ dont le jugement a été rendu le 2 février 1996. La Cour d'appel de Liège a condamné solidairement les prévenus à verser 100.000,-Fb à titre de dommage moral à la victime. Aujourd'hui encore, plus d'un an après la victime n'a touché aucun franc. Plusieurs démarches ont pourtant été entreprises pour tenter d'y arriver, mais l'insolvabilité (réelle ou effective) des personnes condamnées à payer le dommage nous laisse peu d'espoir. Ces démarches ont, par ailleurs, déjà coûté 15.685,-Fb sans compter les honoraires de l'avocat qui suit ce dossier. Enfin, en dernier recours, nous avons introduit une requête en indemnisation auprès de la Commission Nationale d'Aide aux victimes d'actes intentionnels de violence.

Pour le dossier de l'atelier textile clandestin que nous présentons ci-dessous, les frais déjà engagés pour obtenir l'exécution du jugement rendu le 29 novembre 1996, s'élèvent à 25.813,-Fb, sans les honoraires des avocats des 5 victimes. Et ce n'est pas encore terminé.

3.3 Un exemple de dossier de traite des êtres humains en vue de l'exploitation économique: "L'atelier de la honte"

3.3.1 Les faits

Le 27 juin 1996, la BSR de Liège découvre à Waremme dans une maison d'apparence paisible, un atelier de confection dans lequel étaient exploités douze travailleurs étrangers en situation de séjour illégal. L'enquête déterminera que certains étaient là depuis plus de trois ans.

Les douze ouvriers clandestins, la plupart Thaïlandais, ont eu un parcours plus ou moins similaire. Originaires de régions rurales et très démunies, ils ont été sollicités par des recruteurs venus un jour leur proposer de partir pour l'Europe en leur faisant miroiter un emploi bien payé de plus ou moins 60.000,-FB par mois. Des conditions rêvées quand on sait que dans ces régions le salaire mensuel moyen est de 3 à 5.000,-Fb.

Avant de quitter leur pays, tous doivent payer une somme équivalente à environ 160.000,-Fb pour, soi-disant, les frais inhérents au départ. Dans ce but, les victimes s'endettent en hypothéquant le peu de biens dont ils ou leur famille disposent. Mais qu'importe, puisqu'ils vont bientôt gagner beaucoup d'argent!

Laissant leur famille derrière eux et pour beaucoup d'entre eux, leurs jeunes enfants, ils embarqueront pour l'Europe. La première étape sera Paris où la plupart y auront travaillé d'abord, également dans des ateliers de confection clandestins situés dans le XIIIème arrondissement. C'est là que les exploitants arrêtés à Waremme, un couple de Laotiens, viennent régulièrement chercher de la nouvelle main-d'oeuvre.

Comme à Paris, les conditions de travail en Belgique sont proches de l'esclavage et les conditions de vie très précaires. Dans un atelier dont les fenêtres sont occultées par des cartons, ils travaillaient assis derrière leur machine à coudre de 16 à 18 heures par jour, semaine comme week-end, les commandes n'attendent pas. C'est à la pièce qu'ils sont payés: de 20 à 50Fb selon la difficulté. Par exemple une chemise est payée 20 Fb, alors que pour une jupe c'est 25Fb. Soit un salaire horaire moyen de 50 à 70 Fb l'heure. "En travaillant à deux, on pouvait arriver, parfois, à confectionner presque 10 pièces à l'heure" expliquera une des victimes lors de son témoignage à l'audience. Soit, au total un salaire mensuel de 20.000 à 30.000 Fb, desquels étaient déduits 4.500 Fb pour le logement et la nourriture. Le logement: des matelas à même le sol, à trois ou quatre par chambre. Les repas, deux par jour, seront principalement composés de riz et de légumes achetés par les patrons. "Et quand on était malade? si on ne travaillait pas, on ne gagnait pas, alors on travaillait quand même. Et, puis, si nécessaire les patrons appelaient un médecin, mais il fallait bien le payer lui aussi, ...".

Pour les patrons, il n'était pas nécessaire de faire pression pour faire travailler ces ouvriers, ni de leurs donner des coups ou de les priver de liberté. Tous les ingrédients nécessaires à l'exploitation effectivement rassemblés. Démunis de leurs documents et en séjour illégal, s'ils sortent ils risquent à tout moment de se faire arrêter. Ne maîtrisant pas la langue, comment pourraient-ils dénoncer ou demander de l'aide. Mais surtout, il faut travailler pour rembourser les dettes contractées dans le pays d'origine et qui sont comme une véritable épée de Damoclès suspendue au-dessus de la tête de chacun d'entre eux. D'ailleurs, et en dépit d'un état de santé préoccupant pour chacun d'entre elles, la principale préoccupation des victimes dès le lendemain de leur arrivée à Surya sera de trouver du travail. Sans travail, pas d'argent. Sans argent pas moyen de rembourser les dettes et de rentrer un jour au pays. Des dettes sur lesquelles des intérêts exorbitants courent toujours, jusqu'à 5% par mois, et qui font peser des menaces d'expulsion sur les familles qui attendent désespérément des nouvelles.

C'est de cet enfer que ces douze travailleurs clandestins seront libérés le 27 juin 1996 lorsque la BSR de Liège débarquera dans l'atelier de Waremm. Six d'entre eux, deux hommes et quatre femmes, seront immédiatement mis en contact et pris en charge par l'Asbl "Surya", le centre d'accueil spécialisé de la Région Wallonne pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains, où cinq d'entre eux résident toujours. Mais pour les six autres, nous ne savons pas si ce fut vraiment la fin du cauchemar. En effet, pour ceux-ci et pour des motifs qui ne nous sont pas connus, il n'a pas été jugé utile ou opportun de faire appel à l'Asbl "Surya".

Enfin, nous souhaitons terminer cette brève évocation des faits par l'extrait d'une lettre qu'une des six victimes qui n'a pas été renvoyée vers l'Asbl Surya adressait à sa soeur. Cette personne, une jeune chinoise, avait été arrêtée quelques mois plus tôt dans un restaurant de la Région Bruxelloise où elle était également exploitée. A cette époque elle a pu bénéficier de l'application de la circulaire sur les permis de séjour provisoires pour les victimes de la traite des humains et avait été prise en charge par l'Asbl "Pag-asa", le centre d'accueil spécialisé de la Région Bruxelloise. Elle s'est enfuie de "Pag-asa" à peine quelques jours après son arrivée. Mais c'est entre les mains des exploitants de l'atelier textile clandestin de Waremm qu'elle s'est alors retrouvée. Voici ce qu'elle écrivait à sa soeur.

"Bonjour, ma soeur Xiao,

Excuse-moi de ne plus t'avoir écrit depuis si longtemps. Comment vas-tu? Donne-moi de tes nouvelles.

Xiao, je pense que tu es au courant pour mon internement (à Pag-asa). Cet incident aurait pu changer ma vie, mais j'ai laissé passer l'occasion. Maintenant je regrette profondément ...j'étais à Bruxelles, nourrie et logée, j'aurais pu suivre des cours de français 8h/semaine étalés sur 4 jours... Mais je ne sais pas pourquoi, je voulais sortir de là-bas ... Après ma fugue je me suis aperçue que j'avais quitté le paradis pour rejoindre l'enfer... maintenant je me lève à 8.00 h du matin, commence à travailler à 8.30 h jusqu'à minuit ou 1.00 du matin. Aujourd'hui j'ai travaillé jusqu'à 2.00 h du matin. On mange également dans l'atelier. Au total, ça fait 16h de travail par jour. Le salaire est très bas. Je pense que je me fais crever ici. Plus je pleure et moins j'ai de larmes. J'ai envie de me suicider. Pourquoi suis-je si bête? Soeur Xiao, dis-moi pourquoi il faut vivre? S'il te plaît, dis-le moi. C'est si pénible de vivre ainsi. Je ne sais plus le supporter. Je pense terminer ce premier mois et chercher une autre solution pour après. Est-ce cela ma vie? Je ne peux le croire. Je n'ai jamais parlé à personne de ce que je pense profondément. J'en fait part uniquement à toi, soeur Xiao. J'espère que tu ne parleras de tout cela à personne, même pas à Jianli. Je ne le dis pas non plus à ma famille. Je n'en ai même pas écrit un mot à mes parents. Je n'ai pas le coeur de leur écrire.

Je flotte dans ce monde comme lentille d'eau. Je n'ai pas d'endroit où me fixer. Je continue à flotter avec les vagues. Je souhaite uniquement me fixer à un endroit et ne plus être ballottée. Bien, j'en termine ici et nous nous parlerons la prochaine fois.

Bonne santé. Soeur Xiao, si le temps pouvait reculer, je voudrais redevenir une écolière."

Cette lettre interceptée par les patrons de l'atelier et retrouvée par les enquêteurs lors des perquisitions, n'arrivera jamais à sa destinataire...

3.3.2 Un accompagnement, fruit d'une collaboration efficace

C'est donc dans le cadre des dispositions en faveur des victimes de la traite des êtres humains, que six des Thaïlandais découverts dans l'atelier de Waremme ont été pris en charge par le centre d'accueil spécialisé "Sürya". Cette prise en charge et le bon déroulement de l'enquête ont été le fruit d'une collaboration efficace entre la BSR de Liège, l'Auditorat du Travail de Liège, l'Office des Etrangers et ce centre d'accueil. Concrètement, ces six personnes ont bénéficié et bénéficient encore, outre d'un permis de séjour provisoire, d'un hébergement, d'une aide médicale, d'un soutien psychologique et d'une aide sociale.

Par rapport à l'enquête ouverte par l'Auditorat du Travail, il faut souligner l'importance de l'accompagnement et du soutien apporté par Sürya aux victimes pour qui les interrogatoires répétitifs sont toujours des moments éprouvants et douloureux. Ce travail a également pu être facilité grâce à l'aide de l'ambassade de Thaïlande à Bruxelles qui, dès le début de l'affaire, s'est sentie très impliquée et touchée par la situation des victimes et a proposé sa collaboration aux enquêteurs de la BSR, notamment par le biais de ses services d'interprètes.

3.3.3 Appelés à comparaître pour infraction à l'article 1er de la loi de répression de la traite des êtres humains...

C'est devant la 13^{ème} Chambre du Tribunal correctionnel de Liège que les exploitants de l'atelier textile clandestin ont été appelés à comparaître les 14 et 22 novembre 1996 poursuivis pour infractions à l'article 1er de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et à diverses dispositions de droit pénal social. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme était partie-civile au procès sur base de l'article 11, §5 de la loi du 13 avril 1995. Les victimes se sont constituées partie-civile à l'audience.

Le Ministère public, l'Auditorat du Travail de Liège, a retenu comme prévention l'article 1er de la loi du 13 avril 1995. Ce nouvel article insérant un article *77bis* dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, prévoit que: "quiconque contribue, de quelque manière que ce soit, soit directement soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée ou le séjour d'un étranger dans le Royaume et, ce faisant, fait usage à l'égard de l'étranger, de façon directe ou indirecte, de manoeuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte ou abuse de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve l'étranger en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale; sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de cinq cents francs à vingt-cinq mille francs."

Cette disposition a pour conséquence de ne plus lier la traite des êtres humains au domaine exclusif de l'exploitation sexuelle et à la situation de séjour légale ou non de l'étranger concerné ¹⁹.

Dans ce cas-ci, les circonstances aggravantes liées au caractère habituel de l'activité et à la participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, prévues aux §§2 et 3, de l'article 1er de la loi du 13 avril 95, seront également retenues.

3.3.4 Un jugement très attendu car pouvant avoir valeur d'exemple

C'était une des premières fois que la loi du 13 avril 1995 de répression de la traite des êtres humains était appliquée pour des faits de traite en vue d'exploitation économique. D'où l'importance de ce jugement qui fera, désormais, de jurisprudence.

Dans son jugement rendu le 29 novembre 1996 ²⁰, le Juge a établi la prévention prévue à l'article 1er de la loi du 13 avril 1995, relevant, dans le cadre de l'établissement de l'abus qui a été fait de la vulnérabilité et de la situation administrative précaire de l'étranger, notamment: la situation de séjour illégal des travailleurs; l'endettement dans le pays d'origine et l'incapacité de communiquer dans notre langue.

Pour ce qui nous intéresse dans le cadre de la répression de la traite des êtres humains, soulignons que les exploitants ont été condamnés au pénal, à de lourdes peines de prison (trois ans d'emprisonnement avec sursis partiel). Au civil, les deux prévenus ont été condamnés à rembourser à l'O.N.S.S presque 20 millions,-Fb à titre d'indemnités et de cotisations. La constitution de partie civile du Centre a été reçue.

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

20 Tribunal correctionnel de Liège 13^{ème} chambre 29.11.96, inédit.

Vis-à-vis des victimes qui se sont constituées partie civile au procès et qui ont réclamé des dommages pour un montant de 600.000 Fb chacune, les exploitants ont été condamnés à payer 50.000 Fb par victime, par année d'exploitation et ce, à titre de dommage moral.

3.3.5 Evaluation

Le fait majeur dans cette affaire est constitué, à notre estime, par la condamnation sur base de l'article 1er de la loi du 13 avril 1995. Cette condamnation est le résultat de la volonté clairement affichée de l'Auditorat du Travail de mener jusqu'au bout un dossier qui, soulignons-le, a été en fin de compte traité exceptionnellement vite.

Ce jugement est important à nos yeux car il constitue un signal clair adressé à ceux qui, sans scrupule, exploitent la naïveté et la misère d'autrui pour s'enrichir. Il s'agit, en effet, comme le soulignera l'Auditeur du Travail à l'audience du 22 novembre 1996, de la volonté claire exprimée par le législateur de condamner l'exploitation de l'homme par l'homme, et en particulier de l'étranger en situation administrative précaire en abusant de la vulnérabilité de sa situation. Et comme l'ajoutera l'avocat du Centre dans sa plaidoirie, cette condamnation d'un des maillons d'un système d'exploitation de la misère du monde, est "la condamnation de l'exploitation d'êtres vivants réduits à des choses, à des petites machines faisant fonctionner d'autres machines".

Le Parquet et le Tribunal ont vu l'importance de l'enjeu et ont sanctionné de manière exemplaire un comportement qui ne paraît, malheureusement, pas exceptionnel dans plusieurs grandes villes de notre pays et d'Europe.

L'implication de l'inspection sociale dans cette enquête a permis, sur le plan financier, de sanctionner sévèrement les exploitants: près de 20 millions à rembourser à l'ONSS. Toucher la traite des êtres humains dans sa raison d'être, à savoir, la réalisation d'importants profits financiers constitue, à notre estime, une approche fondamentale. Ici aussi, nous souhaitons souligner l'efficacité de la collaboration entre toutes les parties: parquet, auditorat, inspection sociale et centre d'accueil.

Seuls ont été poursuivis les employeurs directs. Les commanditaires qui bénéficient de cette exploitation outrancière et les complices à l'étranger ou en Belgique n'ont pas été inquiétés. Mais selon nos informations, l'enquête est loin d'être terminée.

Le jugement rendu illustre par ailleurs l'intérêt de notre législation qui permet d'appréhender le phénomène de la traite des êtres humains de manière répressive dans ses différentes phases ou parties. Ceci est important dans la mesure où généralement plusieurs auteurs sont impliqués dans la traite des êtres humains depuis son point de départ habituel, le recrutement dans le pays d'origine, jusqu'à son point final ou sa finalité, l'exploitation dans le pays de destination. Ces auteurs constituent une bande organisée ou sont des maillons indépendants d'une bande plus ou moins organisée. Le dossier "Waremmé" en est donc un exemple concret.

Par rapport aux complices en Belgique, nous pensons notamment à l'absence de poursuites vis-à-vis du médecin qui a régulièrement soigné les victimes et ce, sous couvert de la mutuelle des patrons. Nous regrettons que cet individu n'ait pas été assigné au Tribunal.

Enfin, vis-à-vis des victimes, l'analyse et l'évaluation du jugement rendu est plus complexe.

Les dommages et intérêts accordés aux victimes sont, en effet, peu importants au regard de l'exploitation et du préjudice subis. Nous pensons aussi aux dettes encore à rembourser dans le pays d'origine et qui pour certains s'élèvent aujourd'hui jusqu'à près d'un demi million de nos francs.

Nous nous situons ici au coeur du débat actuel sur le droit des victimes et la question de la réparation du dommage subi. Les dommages accordés aux victimes correspondent, en effet, malheureusement à une jurisprudence bien établie en Belgique où les parties sont indemnisées dans des proportions habituellement assez faibles (par exemple, le frère d'une personne assassinée recevra au maximum 60.000 Fb et les parents, 100.000 Fb à 200.000 Fb ...). Par ailleurs, la récupération effective des dommages accordés aux victimes n'est pas encore chose acquise ²¹. L'Etat et les institutions de crédits vis-à-vis desquelles les exploitants ont encore des dettes sont, en effet, prioritaires.

L'implication de l'inspection sociale a eu, pour cet aspect encore, un intérêt considérable. En effet, une procédure est actuellement en cours en vue de la régularisation des victimes sur le plan de la sécurité sociale et, sur cette base, du remboursement par l'Etat des congés payés auxquels ils auraient eu droit en tant que travailleurs déclarés. A l'initiative de l'Auditorat du Travail et de l'inspection sociale, une procédure est également en cours pour la récupération des salaires. Un calcul a été fait sur base des barèmes légaux et d'un nombre moyen de 14h de travail par jour, sept jours semaine, pour la durée déterminée par le Tribunal dans son jugement. Les avocats du Centre ont, par ailleurs, entamer des démarches pour faire appel au Fonds d'Indemnisation des Travailleurs Victimes de Fermeture d'Entreprises. Cela suppose bien entendu au préalable que l'entreprise en question soit déclarée en faillite. Si c'est le cas, une déclaration de créance sur base du calcul effectué par l'inspection sociale au niveau des salaires, sera introduite auprès de ce Fonds pour que les victimes soient indemnisées.

Enfin, l'Office des Etrangers a accordé à chacune des victimes accueillies à Sürya une régularisation de leur séjour sur base des dispositions prévues dans la circulaire du 7 juillet 1994 en cas d'assignation des exploitants devant le Tribunal.

Il est dommage que les six victimes qui n'ont pas été renvoyées vers Sürya n'aient pas pu être reconnues dans ces mêmes droits.

CHAPITRE 4 : LA SITUATION SUR LE TERRAIN DANS LES CINQ PLUS GRANDES VILLES DU PAYS

4.1 Introduction

Dans le premier rapport annuel du Centre, on constatait que, lorsqu'ils effectuaient des contrôles, les services de police et d'inspection confrontés à des victimes de la traite des êtres humains ne connaissaient pas suffisamment la circulaire sur l'accueil et les permis de séjour provisoires pour les victimes de la traite des êtres humains. A ce propos, ce rapport analyse plus en détail les grandes disparités dans la manière dont les différents services de police et d'inspection renvoient vers les centres d'accueil les victimes de la traite des êtres humains dans notre pays. Les expériences des trois centres d'accueil et d'accompagnement de même que notre propre analyse ont montré l'an dernier, et montrent encore, que la relative méconnaissance de la circulaire n'est pas la seule explication. D'autres raisons sont invoquées, comme les différentes interprétations données à cette circulaire, la sensibilité à la problématique des victimes ainsi que les préjugés en vigueur à propos des femmes qui vivent dans le milieu de la prostitution ²².

Les données fournies par le Service de la politique criminelle dans le premier rapport du Centre, qui ont été ensuite quelque peu réactualisées dans le rapport du Gouvernement, ne permettent pas d'établir s'il existe une politique claire d'enquête et de répression de la traite des êtres humains. Dans la Cellule interdépartementale de coordination pour la lutte contre la traite des êtres humains, on a constaté qu'au niveau national, on ne sait ni comment, ni par qui est organisé un contrôle systématique dans le secteur de la prostitution.

C'est pour faire la clarté sur ce secteur spécifique à risque de la traite des êtres humains que le Centre a mené une enquête de prospection dans les cinq villes les plus importantes du pays. Dans la mesure du possible, nous avons également examiné la situation dans l'ensemble de l'arrondissement judiciaire de ces grandes villes.

Des contacts ont été établis avec les trois services de police et les magistrats du parquet qui traitent habituellement les affaires de moeurs.

Grâce à ces contacts, le Centre a essayé d'obtenir des renseignements concernant les éléments suivants:

- Une vue d'ensemble du secteur de la prostitution dans la ville ou éventuellement l'arrondissement judiciaire concernés.

Il s'agit de cerner l'ampleur de la prostitution, au sens large du terme, dans le circuit visible - vitrines, bars, cabarets, peepshows, salons de massage etc. -, dans le circuit privé et dans la rue. Des questions ont également été posées sur les nationalités les plus fréquentes des personnes actives dans ce secteur. Aux endroits de concentration de la prostitution, nous avons cherché à obtenir des informations et/ou des analyses concernant les personnes et les sociétés qui exploitent la prostitution, que ce soit au niveau des exploitants d'établissements ou des propriétaires d'immeubles.

- Par quel service de police un contrôle régulier est exercé dans le secteur de la prostitution, comment se déroule-t-il et sur quels point se concentre-t-il? Les données sont-elles notées sur des formulaires 1A à E et transmises au Service Général d'Appui Policier? Existe-t-il à ce sujet des accords, écrits ou non, sur la répartition des tâches? Quel service de police est chargé des enquêtes judiciaires dans le secteur? Du personnel féminin participe-t-il aux contrôles et aux actions judiciaires?
- Quelle est la politique menée par le parquet en matière de contrôle du secteur de la prostitution? Existe-t-il des lignes de conduite pour la répartition des tâches entre les services de police? Organise-t-on des réunions de concertation à propos de cette problématique? Fixe-t-on des priorités? Attache-t-on de l'importance à la défense des victimes? Connaît-on bien ce secteur (entre autres analyses financières et criminelles)? Fait-on occasionnellement ou systématiquement appel à d'autres services, comme l'inspection sociale et l'inspection spéciale des impôts?

4.1.1 Approche multidisciplinaire

L'inspection sociale est également concernée par le contrôle du secteur de la prostitution. Généralement, elle n'est impliquée que de manière ponctuelle et à l'occasion d'une enquête judiciaire précise. Dans une série de cas cependant, l'inspection sociale participe également à des contrôles de routine d'un service de police ou, à l'inverse, un service de police apporte son aide lors de contrôles de routine effectués par l'inspection sociale.

Lors de réunions de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, l'inspection sociale a affirmé à plusieurs reprises qu'à son avis, elle est trop peu impliquée dans le contrôle systématique de ce secteur à risque. Compte tenu de cet élément, le Centre n'a pas eu d'entretiens avec les services régionaux de l'inspection sociale des cinq arrondissements judiciaires où l'enquête a été menée.

Il convient cependant de noter que l'inspection sociale a engagé du personnel supplémentaire, notamment pour contribuer à la lutte contre la traite des êtres humains. Le Ministre des Affaires Sociales y a d'ailleurs expressément consacré un Colloque le 23 octobre 1996. Nous reviendrons sur cette nouvelle et importante donnée dans les conclusions de cette analyse.

A notre connaissance, l'inspection spéciale des impôts ne participe que de manière accessoire aux enquêtes judiciaires spécifiques qui débouchent sur des poursuites pour infractions au droit commun, comme l'exploitation de la débauche.

Aux réunions de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre les êtres humains, l'inspection spéciale des impôts s'est déclarée prête à apporter sa collaboration à la lutte contre la traite des êtres humains. Sa contribution peut être particulièrement importante pour s'attaquer au coeur du phénomène de la traite des êtres humains, à savoir le profit financier.

Dans une grande ville, un projet vient d'être lancé auquel l'inspection spéciale des impôts participe activement et où l'approche financière constitue le point de départ d'une intervention multidisciplinaire. Dans le prochain rapport, nous serons probablement en mesure d'évaluer cette action.

4.1.2 Autres secteurs à risque

L'enquête sur le contrôle dans cinq grands arrondissements judiciaires porte essentiellement sur la traite des femmes.

Le contrôle des secteurs à risque de la traite des êtres humains ne se limite évidemment pas à la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle. Le premier rapport du Centre et celui du Gouvernement ont analysé, entre autres dans les différents comptes rendus des départements compétents, le contrôle de l'immigration clandestine afin de prévenir et de sanctionner le trafic et la traite des êtres humains. Nous n'aborderons pas davantage cette question dans ce rapport.

Les contrôles du travail clandestin ou de l'occupation de personnes en séjour illégal dans le pays effectués par les services d'inspection du niveau Fédéral et des Régions couvrent également des secteurs à risque pour la traite des êtres humains. L'an dernier, des victimes de la traite des êtres humains dans les secteurs de l'industrie textile, de l'horeca et de l'alimentation ont été orientées vers des centres d'accueil à la suite d'opérations de ce genre. Le Centre espère qu'à l'avenir on accordera encore davantage d'attention à cet aspect de la problématique. Pour cela, il faut d'abord s'efforcer de faire connaître la nouvelle circulaire concernant les permis de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains et continuer à sensibiliser les inspecteurs à cette problématique. Le Centre regrette à cet égard que l'inspection des lois sociales, qui dépend du Ministre du Travail et de l'Emploi, n'ait encore manifesté à ce jour aucun signe d'intérêt pour cette problématique.

4.2 Anvers

4.2.1 Aperçu de la situation

Il est pratiquement impossible de donner une image claire de la situation du secteur de la prostitution à Anvers sur base des seules données des services de police ou du parquet. Le secteur de la prostitution y est, par ailleurs, considérable. Et la police n'a pas, non plus, les moyens nécessaires pour effectuer un contrôle suffisant et complet du secteur.

On peut distinguer deux grandes zones pour la prostitution en vitrines. Le quartier du port ("Schipperkwartier") compte environ deux fois plus de vitrines, soit plus de 196, que la Rue d'Aerschot à Bruxelles. La concentration de vitrines est telle dans certaines parties de ce quartier que non seulement la majorité des immeubles sont occupés par le secteur de la prostitution, mais aussi tout l'espace public. Dans un nombre limité de rues, on compte quelque 133 immeubles destinés à la prostitution. Dans le quartier de la "Lange Winkelhaakstraat", il y a 92 vitrines dans 37 immeubles. Par ailleurs, les prix de location pour une vitrine varient de 1.000 Fb à 2.500 Fb par pause de 8 heures.

La grande majorité des personnes travaillant dans ce secteur sont des jeunes femmes étrangères. Leur âge varie entre 18 et 25 ans. En 1996, les services de police ont enregistré 342 nouvelles femmes actives dans le secteur de la prostitution.

Dans la Lange Winkelhaakstraat, seules 3 des 92 femmes nouvellement enregistrées étaient originaires de l'Union Européenne. 54 femmes étaient originaires d'Afrique et les 34 autres étaient originaires des pays de l'Europe de l'Est.

Pour ce qui est du quartier du port, sur les 186 femmes qui ont fait l'objet d'un nouvel enregistrement, 40 étaient belges, 62 avaient la nationalité d'un des Etats membres de l'Union Européenne, une soixantaine étaient d'une nationalité africaine, une dizaine venaient de l'Europe de l'Est et les autres étaient d'autres nationalités.

Presque toutes les femmes qui n'ont pas la nationalité d'un des pays membres de l'Union Européenne résident sur le territoire dans le cadre de la première phase de la procédure d'asile. Cela signifie qu'elles ne disposent pas (encore) d'une décision positive relative à la recevabilité de leur demande d'asile. Elles n'ont donc pas, légalement, le droit de travailler, ni comme employée ni comme indépendante. Leurs activités dans le secteur de la prostitution sont donc totalement illégales. Nous basant sur le nombre de personnes nouvellement enregistrées en 1996, nous pouvons dire qu'environ 160 illégales travaillent dans ces deux quartiers. Dans la pratique ce nombre doit encore être plus élevé puisque nous ne prenons en compte que les personnes nouvellement enregistrées et pour l'année 1996. Un certain nombre de femmes ne sont certainement pas comptabilisées. Il est, en effet, de notoriété publique qu'avec l'aide de certains avocats roublards et obligeant, la procédure d'asile peut être étirée pour un certain temps. On peut estimer que le nombre de femmes enregistrées représente (au moins) la moitié du nombre total de femmes qui travaillent dans ces deux quartiers. Le nombre de femmes étrangères non-UE quant à lui peut être évalué à 320.

Des réseaux et proxénètes de filières Africaine (Niger), des pays de l'Europe de l'Est (Yougoslavie, Albanie, Russie, Pologne, ...) sont actifs dans ces quartiers.

Selon nos estimations, une vitrine rapporte de 1 à 2,5 millions Fb par an à son propriétaire. Un certain nombre de petits et grands propriétaires d'immeubles jouent un rôle actif dans l'exploitation de la prostitution. Le terme "exploitation" nous semble, en effet, parfaitement approprié dans ce cas si on compare les investissements fait par ces propriétaires pour aménager l'immeuble avec le rendement du travail effectué par ces femmes. Les vitrines sont louées environ 1.750 Fb pour une occupation de 8 heures. Un propriétaire qui a 13 vitrines dans une rue peut facilement recueillir le paiement de mille sept cent cinquante francs en une heure. Cela fait 22.750 Fb par heure. Quand le paiement est effectué pour la semaine, ce qui est relativement courant, le rendement des "investissements" du propriétaire est encore plus élevé. Les femmes qui paient 1.750 Fb pour une occupation de vitrines par pause de 8 heures et qui souvent demandent 500 Fb par client, doivent donc, au minimum, recevoir 7 clients pour pouvoir arriver à gagner 200 Fb par heure de travail. Dans ce calcul il n'est pas tenu compte de l'argent que les filles sont aussi, souvent, contraintes de payer à leur proxénète ou racketteur qui soi-disant leur offre leur protection. Le contraste dans les gains est donc évident. Il n'est certainement pas exagéré d'établir qu'en une année, le propriétaire d'un de ces immeubles rembourse le prix qu'il a payé, souvent le prix de la valeur objective d'une simple maison d'habitation.

Par contre, le prix payé dans ces quartiers en terme de qualité de vie est bien plus élevé. Sans compter que l'envahissement de ces quartiers par le secteur de la prostitution a dissuadé nombreux de sociétés importantes à venir s'y établir.

Enfin, à côté de ces deux quartiers, quelques 400 autres endroits où s'exerce de la prostitution ont été identifiés. Il s'agit de bars, de prostitution privée, de peep-shows, de salons de massage, de sauna, etc. En dehors de la ville d'Anvers, on trouve également quelques bars, entre autres, le long de routes nationales et dans quelques communes avoisinantes. Mais nous ne disposons d'aucun chiffre à ce sujet.

4.2.2 Organisation des contrôles

4.2.2.1 La police communale

Dans la pratique, la police d'Anvers dispose de deux enquêteurs pour effectuer tous les contrôles dans le secteur de la prostitution. Comparé à la situation de Gand, il est évident que ce nombre d'enquêteurs est totalement insuffisant pour qu'un contrôle minimum soit garanti. Il est dès lors difficile, aussi, d'agir de manière répressive lorsque des infractions occasionnelles ou systématiques sont découvertes.

Nonobstant cette insuffisance manifeste d'effectifs au sein de la police communale, ces derniers ont toutefois fait quelques constats sur base de leurs contrôles. Ce sont ces constats, notamment, que nous vous avons présenté ci-dessus.

Par ces contrôles qui ont lieu en moyenne une fois par semaine et qui sont systématiques, on (ne) parvient (qu')à limiter le nombre de personnes qui travaillent dans ce secteur avec un visa touristique.

La police communale est, par ailleurs, confrontée à de sérieux obstacles pour intervenir de manière effective vis-à-vis de la problématique des personnes qui sont en procédure d'asile et qui travaillent illégalement dans le secteur de la prostitution. D'une part, ces personnes, inscrites dans le cadre d'une procédure d'asile, ne peuvent être expulsées. D'autre part, il semble qu'à Anvers certaines instances ont une conception particulière du travail dans le secteur de la prostitution. Secteur dans lequel, manifestement, l'application de la législation ne semble pas appropriée.

Dans le premier rapport annuel du Centre, nous avons déjà clairement posé la question de la compatibilité d'un travail dans le secteur de la prostitution avec le déroulement d'une procédure d'asile²³, posant, par là, la question de l'usage abusif que des trafiquants et exploitants de la prostitution font de la procédure d'asile. Le Centre a reçu pour seule réponse à cette question que les demandes d'asile des personnes actives dans le secteur de la prostitution seront traitées prioritairement et rapidement. Sur base des chiffres approximatifs concernant les 320 personnes nouvellement enregistrées en 1996, on peut clairement dire que cette politique n'a pas du tout atteint son but.

Pour ce qui est la conception particulière relative aux personnes qui travaillent dans le secteur de l'industrie du sexe, l'approche de l'administration des impôts d'Anvers consiste à ^{à ce propos} considérer ces activités comme des activités professionnelles, lucratives, assujetties à la sécurité sociale. Comprend qui peut. Par conséquent, les personnes qui exercent ces activités ne sont pas considérées en défaut par rapport aux obligations sociales puisqu'il n'y a pas d'exercice d'activités indépendantes. Et, d'autre part, il n'y a pas non plus d'employeur identifié commettant des infractions à la législation sociale en matière d'occupation de travailleur. Soixante kilomètres plus loin, à Gand, la traite des êtres humains est systématiquement appréhendée sous l'angle du droit social. Pour autant que nous sachions, la législation sociale et fiscale est la même dans les deux villes.

Le Centre et l'Inspection sociale examinent actuellement cette problématique en vue, à très court terme, de pouvoir dégager des lignes de force claires pour agir efficacement et effectivement.

La police contrôle aussi d'autres secteurs de la prostitution. Nous l'avons déjà mentionné, quelque quatre cents autres adresses seraient connues. Il y a aussi de la prostitution sur la voie publique dans le quartier de l'Athénée. Les formulaires 1 A-E sont remplis lors de ces contrôles et envoyés, par la suite, au Service Général d'Appui Policier.

Les dossiers traités des êtres humains sont transmis à la Gendarmerie. Cette dernière n'intervient donc que de manière occasionnelle dans ce secteur et, dès lors, aussi, en matière de renvoi de victimes vers les centres d'accueil.

La police et la gendarmerie ne sont jamais informés des suites judiciaires données aux dossiers qu'ils transmettent au parquet. Ils ont exprimé leur déception dans le cadre de l'acquittement d'un propriétaire/exploitant de plusieurs immeubles de prostitution qui était poursuivi pour exploitation de la prostitution. Ce propriétaire n'aurait pas dans le cadre de l'exploitation de ces immeubles réalisé de profit anormal. Le Centre est d'avis qu'il s'agit, ici, d'une interprétation et d'une application de la loi en vue de la répression de la traite des êtres humains qui n'était pas visée dans l'esprit de la législation.

4.2.2.2 La Gendarmerie

Sur base d'un protocole d'accord entre la gendarmerie et la police, les contrôles réguliers sont confiés à la police et les dossiers judiciaires de traite des êtres humains et de réseaux d'immigration clandestine sont traités par la gendarmerie. La police judiciaire est chargée des aspects financiers des dossiers judiciaires. La Gendarmerie n'a pas les moyens pour investir, en plus, dans les contrôles réguliers. Par conséquent, il n'y a pratiquement pas de contrôles qui sont effectués dans le reste de l'arrondissement judiciaire.

A l'occasion des actions de plus grande envergure, les différents services de police collaborent. La Gendarmerie travaille sur quelques gros dossiers judiciaires et intervient de manière ponctuelle dans le Lange Winkelhaakstraat et le quartier du port. Dans ce cadre, plusieurs dossiers ont été regroupés pour toucher le secteur sur le plan financier, entre autres quelques propriétaires et gros locataires actifs comme proxénètes. Mais quelques acquittements prononcés récemment ont démotivé les enquêteurs. Enfin, des contrôles occasionnels sont effectués dans des bars à Anvers. A l'avenir, ce sera également fait avec la cellule traitée des êtres humains de l'inspection sociale.

Depuis une demi année, le nombre de femmes originaires des pays de l'Est est en augmentation. Quelques petites organisations sont actives dans ces trafics. Le milieu russe, quant à lui, est semble-t-il plus structuré et plus polyvalent en ce qui concerne les domaines d'activités.

Les réseaux africains seraient, pour leur part, fortement reliés entre eux. Lorsqu'un exploitant est détenu ou qu'une femme a été renvoyée vers un centre d'accueil (22 renvois en 1996) ou expulsée du territoire, la place est directement reprise par une autre. A Anvers, les interventions reviennent à mettre un emplâtre sur une jambe de bois (... Het blijft in Antwerpen dweilen met de kraan open). En particulier, l'usage abusif et systématique de la procédure d'asile et les problèmes que cela entraîne au niveau du suivi de la politique d'expulsion, constituent pour la gendarmerie une des principales causes du caractère ingérable de la traite des êtres humains. La gendarmerie est d'avis que presque toutes les femmes africaines sont victimes de la traite des êtres humains. Une série d'entre elles ont déjà un long parcours derrière elles, dans d'autres pays où elles ont été placées, pour la première fois, dans la prostitution.

La gendarmerie met aussi en avant le problème des victimes qui s'échappent des centres d'accueil. Cela n'est pas de la responsabilité des centres d'accueil qui ne sont pas des centres fermés. Lorsque l'on sait d'avance que le milieu fera tout pour récupérer les victimes renvoyées vers un centre d'accueil, la question de l'accueil en terme de "meilleure solution" se pose, principalement lorsqu'il s'agit de très jeunes femmes, voire de mineures d'âge. Dans d'autres cas, ces situations constituent un sérieux handicap pour le déroulement de l'enquête. Cette problématique a également été mise en avant à Gand. Il est donc urgent qu'un accord soit pris pour trouver une solution à ce problème.

4.2.3 Le parquet

Le parquet confirme que les services de police manquent d'effectifs pour que des contrôles suffisants et les enquêtes nécessaires soient menées pour les dossiers judiciaires. Les services de police ont fait savoir qu'ils étaient à la limite de leur capacité d'enquête. Le parquet, lui non plus, n'est pas sans surcharge de travail. Cela a, par ailleurs, été confirmé récemment par le Procureur général d'Anvers.

Depuis quelques semaines, un nouveau substitut a été chargé de suivre les dossiers relatifs à la traite des êtres humains, la prostitution et la pornographie infantile. Etant donné l'état de la situation sur le terrain à Anvers, nous pensons qu'un substitut à lui seul ne pourra pas gérer tout cela.

Par rapport aux jugements d'acquiescement qui ont déçu les enquêteurs et qui portaient sur des dossiers financiers à charge d'exploitants de la prostitution, le parquet est d'avis qu'il y a dans la loi des moyens pour condamner les exploitants au sens large du terme et éventuellement pour assurer la saisie des profits. Cette approche trouvera vraisemblablement concrétisation dans un avenir proche pour des dossiers prêts à être renvoyés vers le tribunal.

Le parquet estime que l'approche financière de la traite des êtres humains en est encore à ses balbutiements et dès lors que le recours à la possibilité de "confiscation spéciale des biens même si la propriété des choses sur laquelle elle porte n'appartient pas au condamné" (article 6, loi 13/04/95) n'est pas suffisamment utilisée.

Enfin, il est évident que la synergie indispensable entre les services de police et le parquet n'existe pas encore aujourd'hui. Le magistrat de liaison aura certainement pour première tâche de mettre en place une approche dynamique et résolve en vue de garantir l'efficacité de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution.

4.2.4 Conclusions

L'analyse limitée que nous venons de présenter quant à la situation à Anvers porte, principalement, sur la problématique suivie (dans la mesure de leurs possibilités) par les différents services de police impliqués sur le terrain, à savoir les quartiers du port ("shipperkwartier") et de la "Lange Winkelhaakstraat".

La situation a dérapé et il y a peu, ou pas, de perspectives d'amélioration visibles. Depuis quelques mois une action a été entreprise autour de la Lange Winkelhaakstraat, mais la consolidation des chiffres de cette action (accroissement des contrôles et des enquêtes) n'est pas encore acquise.

La problématique de l'usage abusif de la procédure d'asile pour la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution appelle une solution urgente. Il est clair que l'engagement, tel qu'il est mentionné dans le précédent rapport, de veiller à l'examen prioritaire des demandes d'asile des personnes travaillant dans ce secteur n'offre pas de solution au problème. L'Office des Etrangers et le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides doivent proposer des solutions suffisantes.

Le renforcement des effectifs pour pouvoir appréhender le phénomène de la traite des êtres humains est inévitable. Comme nous le faisons, ci-dessous pour Charleroi, nous vous renvoyons pour Anvers, à l'approche développée à Gand.

Il va de soi pour nous que pour Anvers aussi le Gouvernement doit consentir des efforts supplémentaires pour donner une réelle possibilité de lutter efficacement contre la traite des êtres humains dans cet arrondissement. Une approche opérationnelle doit être définie par le parquet en étroite collaboration avec les services de police.

La commune peut, elle aussi, prendre des initiatives nécessaires. Un règlement de police qui prévoit la possibilité de fermer des immeubles de prostitution sur base de l'intérêt collectif et de la sécurité publique ou de constats d'infractions récurrentes à la législation sociale pourrait, par exemple, certainement être juridiquement suffisamment fondé. A Amsterdam, par exemple, les propriétaires sont responsabilisés en matière d'occupation illégale de main-d'oeuvre étrangère.

Un règlement d'urbanisme pourrait prévoir des obligations liées à la délivrance d'un permis de bâtir ou d'aménagement, établissant que le permis de bâtir deviendrait caduc si le changement de destination de l'immeuble construit ou aménagé visait l'exploitation de la prostitution.

Par ce biais, on pourrait pour l'avenir créer un instrument pour bloquer l'extension de l'exploitation de la traite des êtres humains.

4.3 Gand

4.3.1 Aperçu de la situation

Dans la ville de Gand, le secteur de la prostitution se situe principalement dans le quartier dit " Het Zuid ". On y trouve des cabarets et des bars ainsi que plusieurs dizaines de vitrines dans quelques ruelles avoisinantes. Dans les cabarets, le personnel féminin est composé pour moins de la moitié de Belges ou de ressortissantes d'Etats membres de l'Union européenne (France, Portugal, Espagne). La majorité sont des femmes issues d'Amérique Latine (avec une proportion importante pour la République Dominicaine), d'Asie (Philippines et Thaïlande) et d'Europe de l'Est.

Il y a aussi quelques bars et vitrines le long de la Chaussée de Courtrai, sur le territoire de Gand.

La police judiciaire, qui traitait les formulaires d'enregistrement jusqu'à il y a environ un an, estime la prostitution privée à environ 600 personnes. A peu près deux tiers de ces prostituées travaillent seules, les autres étant occupées dans des endroits où travaillent plusieurs femmes.

En dehors de la ville de Gand, on trouve aussi des bars le long des routes nationales.

4.3.2 Organisation des contrôles

La police communale de la ville de Gand

Dans le précédent rapport, nous avons déjà expliqué en détail la façon dont la police communale de Gand est organisée pour contrôler le milieu de la prostitution et d'autres secteurs à risque pour la traite des êtres humains. L'approche adoptée par la police communale possède certaines caractéristiques propres. Elle s'inscrit, plus nettement que les services de police dépendant du niveau fédéral, dans les options de la politique communale. En raison de ses compétences légales, le Bourgmestre peut jouer un rôle important à cet égard. En général, on fait d'abord appel à la police communale pour répondre aux aspirations dont la population fait part à l'administration communale: pour des problèmes liés à l'ordre public, à la sécurité, à la petite criminalité et à la qualité de la vie dans les quartiers. C'est pourquoi la commune ne peut pas se limiter à un contrôle " technique " des établissements où se pratique la prostitution. Si le développement de celle-ci génère des désagréments au niveau du trafic, du tapage nocturne etc., la police communale en sera plus rapidement informée que d'autres services de police. Il existe donc une certaine complémentarité dans les missions qui peuvent et qui doivent être remplies par les différents services de police dans le contrôle des secteurs à risque pour la traite des êtres humains.

En préparant ce rapport, nous avons eu un long entretien avec Monsieur R. Van Hyfte, qui dirige cette cellule, et nous en avons gardé une très bonne impression. Il convient certainement de souligner l'engagement et la motivation dont font preuve les collaborateurs de cette cellule pour effectuer un travail qui n'est pas toujours des plus faciles.

Agents de police féminins

La cellule compte à présent une dizaine de collaborateurs, dont trois femmes. A notre connaissance, c'est la seule cellule du pays dans laquelle les femmes jouent un rôle actif dans la surveillance du milieu de la prostitution.

Nous sommes convaincus que la collaboration de personnel féminin dans une cellule de ce type apporte une importante plus-value. Chaque fois que des femmes sont engagées dans le milieu de la prostitution à Gand, les agents féminins les reçoivent au commissariat de police pour avoir un entretien avec elles. Cet entretien est important parce qu'il permet aux femmes de faire connaissance de manière positive avec la police et de savoir immédiatement à qui elles peuvent s'adresser en cas de difficultés. Les agents féminins collaborent également aux enquêtes judiciaires ainsi qu'aux contacts avec Pag-asa et Payoke et d'éventuels autres services d'accompagnement. Afin de garantir la qualité des contacts avec les femmes, les agents de police féminins ne participent pas au contrôle de routine sur le terrain.

Plusieurs exemples font apparaître que, pour toute une série de plaintes ou de problèmes, les femmes préfèrent discuter avec des agents de police féminins. Il va de soi que le profil de celles-ci constitue également un élément important.

Nous souhaitons approfondir cette question dans un avenir proche et étudier le plus tôt possible comment, dans d'autres arrondissements aussi, des mesures concrètes peuvent être prises pour faire participer des femmes à la surveillance systématique du milieu de la prostitution.

Législation sociale

La cellule traite des êtres humains de Gand, " unité Meprosch ", contrôle régulièrement tous les bars, les vitrines et les cabarets. Les formulaires d'enregistrement sont régulièrement transmis au SGAP.

Lors de ces contrôles, on s'intéresse tout particulièrement aux documents de séjour et à la législation sociale. Dans ce cadre, des accords de collaboration ont été conclus le 21 janvier 1997 avec la cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale de Flandre orientale, qui vient de voir le jour.

L'objectif est que, à l'avenir, de plus en plus de contrôles soient effectués conjointement par la cellule Meprosch et la cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale. La cellule Meprosch sera ainsi dispensée de verbaliser les infractions touchant à la sécurité sociale et pourra se concentrer davantage sur la prostitution forcée et les délits apparentés. La cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale étudie avec le parquet la manière la plus souple d'organiser cette collaboration. Cela permettra de présenter beaucoup plus vite à l'auteur de l'infraction le décompte à payer. Aujourd'hui, les délais sont beaucoup trop longs et il n'est pas exceptionnel qu'il faille attendre deux ans. Gand est la première des cinq grandes villes où a été conclu un accord opérationnel entre la cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale et le service de police chargé de contrôler régulièrement le milieu de la prostitution. Ceci constitue un important pas en avant pour lutter plus efficacement contre la traite des êtres humains en se concentrant sur l'aspect financier et la situation sociale et juridique des femmes.

Efficacité d'un contrôle régulier

En comparaison avec la période initiale, la cellule Meprosch constate nettement moins d'infractions. Le nombre de procès verbaux diminue. Il s'avère également que la régularité et le sérieux des contrôles sont désormais bien connus et dissuadent les exploitants de mauvaise foi de venir s'établir à Gand. On observe une évolution inverse du côté des victimes: des femmes qui ne sont pas employées à Gand viennent déposer plainte à la cellule Meprosch parce qu'elles ont confiance dans le suivi que celle-ci assure. La régularité des contrôles est cependant un élément indispensable. Dès que les contrôles se relâchent à la suite d'un surcroît de travail, la cellule s'aperçoit que les exploitants ne tardent pas à agir à leur guise.

L'ampleur de la prostitution à Gand reste relativement modeste par rapport au nombre d'habitants. Contrairement au cliché selon lequel la prostitution serait un mal nécessaire pour protéger la société, nous n'observons aucun signe indiquant une augmentation du nombre d'agressions du fait que le phénomène de la prostitution serait maîtrisé à Gand.

En dépit de l'effet préventif important des contrôles réguliers et de l'ampleur limitée de la prostitution dans la ville, c'est à Gand que, proportionnellement, les services de police détectent le plus grand nombre de victimes de la traite des êtres humains et les orientent vers les centres d'accueil. Plusieurs éléments sont susceptibles d'expliquer ce constat important.

L'expérience de la cellule Meprosch permet de mieux cerner la réalité qui se cache derrière la façade d'une exploitation apparemment sans problèmes de la prostitution. Grâce aux contacts systématiques noués avec les femmes qui viennent s'établir à Gand, ces dernières hésitent moins à s'adresser à la police en cas de difficultés. La cellule Meprosch ne se cantonne pas non plus dans une définition étroite de la traite des êtres humains en termes d'exploitation sexuelle. Le législateur a en effet expressément stipulé que, même si des femmes étrangères savent au préalable qu'elles aboutiront chez nous dans le milieu de la prostitution, cela n'empêche que l'on puisse être en présence d'un phénomène de traite des êtres humains, pour autant qu'il existe d'autres éléments constitutifs de ce délit.

L'accent mis sur les aspects liés à la législation sociale permet de détecter et de sanctionner des situations d'exploitation, au sens large du terme.

Grâce aux contrôles réguliers et à la bonne vue d'ensemble qu'ils ont de la situation sur le terrain à Gand, les services de police peuvent concentrer leur action sur des enquêtes ciblées afin de mettre au jour des délits de traite des êtres humains.

4.3.3 Réseaux à grande échelle

Durant sa brève existence, la cellule Meprosch a joué un rôle important dans la lutte contre des réseaux à grande échelle de traite des êtres humains.

Un premier dossier concerne l'exploitation, entre autres de mineurs d'âge, dans des boulangeries turques. Cette enquête judiciaire se déroule actuellement dans différents arrondissements judiciaires. La cellule Meprosch a été mise sur la touche lors d'une grande opération de recherche menée par la gendarmerie. Ceci semble à tout le moins constituer un incident regrettable qui n'est pas de nature à stimuler des policiers pourtant motivés.

Une deuxième enquête judiciaire concerne l'exploitation de femmes bulgares et polonaises, notamment pour la prostitution, dans une série de cafés turcs. Cette enquête a démarré à Gand. Les policiers de la cellule Meprosch soulignent que, s'ils ont pu entamer cette enquête, c'est grâce à un renseignement concret qu'ils ont pu obtenir dans le cadre de leurs contrôles réguliers et des contacts qui en résultent. Cette enquête judiciaire se déroule dans des milieux gantois, bruxellois et anversois. Huit arrestations ont déjà été opérées et six victimes ont été orientées vers Pag-Asa, où elles ont pu être accueillies et suivies.

Il semble que les magistrats nationaux ne soient pas impliqués dans cette enquête, qui se déroule dans différents arrondissements judiciaires et qui entraîne malgré tout certains problèmes de coordination.

4.3.4 L'accueil des victimes en situation difficile

Au cours de l'enquête concernant l'exploitation de femmes bulgares dans la région gantoise, six victimes ont été accueillies par Pag-asa: une première à la fin août 1996 et cinq autres début novembre 1996. Certaines d'entre elles entretenaient encore des contacts avec des amis dont elles avaient fait la connaissance à Gand, dans les établissements où elles étaient exploitées. L'augmentation du nombre de femmes bulgares à Pag-asa a posé des problèmes de respect des règles de vie dans la maison d'accueil, qui a dû être évacuée à deux reprises à la suite de menaces graves. Au bout d'un certain temps, Pag-asa s'est vu contraint de mettre un terme à l'accueil et au suivi des femmes bulgares parce que la situation devenait intenable et compromettait tout le fonctionnement de l'association.

Cette décision a été ressentie de manière négative par la cellule Meprosch et le parquet de Gand. En effet, ces derniers souhaitent encore obtenir des informations de ces femmes afin de poursuivre leurs enquêtes sur le réseau. On a recherché d'autres possibilités d'accueil à Gand pour quelques femmes afin de pouvoir maintenir les contacts avec les victimes/témoins, mais bientôt de nouveaux problèmes ont surgi. Etant donné que Pag-asa avait signalé à l'Office des Etrangers que les femmes continuaient sans doute à fréquenter le milieu bruxellois, cela a suscité des questions sur la possibilité d'une prolongation éventuelle des autorisations de séjour pour les victimes.

Deux femmes qui avaient quitté Pag-asa de leur propre gré ont été signalées par la cellule Meprosch comme des disparitions inquiétantes dans la mesure où ces personnes avaient fait des déclarations compromettantes sur le milieu criminel qui n'hésiterait certainement pas à prendre des mesures de représailles. S'il devait réellement s'avérer que ces femmes continuent à fréquenter activement certains milieux (ce qui n'est qu'une supposition), cela peut certainement s'expliquer aussi par une nécessité financière. L'argent de poche dont elles peuvent disposer est en effet insuffisant pour survivre et remplir leurs obligations vis-à-vis de leur familles restées dans le pays d'origine (envoi d'argent).

Dans ce contexte, il est malaisé de déterminer la cause des difficultés rencontrées dans l'accompagnement de ces femmes: le milieu a-t-il entrepris des tentatives pour perturber le bon déroulement de l'accompagnement? Etait-il justifié ou non de remettre en question, pour certaines de ces femmes, leur statut de victimes de la traite des êtres humains? Et, si c'était justifié, ne faut-il pas en pareil cas rechercher d'autres solutions, tant pour garantir la sécurité des femmes que dans l'intérêt de l'enquête judiciaire?

Afin de tirer les leçons de cette expérience et de chercher des solutions adaptées, le Centre a proposé d'organiser dans la seconde moitié d'avril une réunion de concertation avec des représentants de la cellule Meprosch, de la Brigade spéciale de recherche de la gendarmerie, du parquet, de l'Office des Etrangers, de Pag-asa et du Centre.

4.3.5 Quelques points sensibles

The Crazy

L'année dernière, la cellule Meprosch nous a signalé qu'elle avait transmis au parquet, à la mi-1993, un P.V. sur l'exploitation du cabaret " The Crazy " par une personne qui, en vertu d'une condamnation, était passible d'une interdiction de participer à quelque titre que ce soit à l'exploitation d'un débit de boissons. A la demande du parquet, l'infraction a également été constatée par les inspecteurs de la douane et des accises en septembre 1995. Depuis lors, plus rien n'a apparemment été entrepris. Le tribunal pourrait infliger au contrevenant une amende de deux cent mille à un million de francs belges ou faire fermer l'établissement. C'est précisément avec ce cabaret que la cellule Meprosch rencontre une série de problèmes lors des contrôles, mais l'exploitation illégale se poursuit comme si de rien n'était.

La Belgradostraat

Un problème de prostitution intempesive en vitrine se pose dans la Belgradostraat qui est une rue résidentielle.

Un règlement communal prévoit l'interdiction de prostitution en vitrine lorsque celle-ci est située dans un immeuble attenant et à moins de 8 mètres de la chaussée. Après une série de procès verbaux, des exploitants ont contesté la légalité de ce règlement de police jusqu'au niveau de la Cour de Cassation.

La Cour a confirmé la légalité du règlement. De nouveaux procès verbaux ont été rédigés, ce qui a permis d'entamer une nouvelle procédure devant le tribunal. Soutenus par un avocat, les habitants du quartier se coupent en quatre pour faire appliquer le règlement de police. Quant aux exploitants, ils ont déclaré sans détours qu'ils n'avaient pas l'intention de s'y conformer.

Il serait sans doute plus efficace d'adapter le règlement de police et de prévoir la possibilité pour le Bourgmestre, en cas d'infractions répétées, de fermer (pendant une période déterminée) l'établissement.

Contrôle des mariages de complaisance

En ce qui concerne le contrôle des mariages de complaisance, la cellule Meprosch s'occupe des mariages prévus à Gand et la gendarmerie de ceux qui ont été conclus dans le pays d'origine ou ailleurs. Ce contrôle mobilise énormément de moyens humains pour un rendement qui serait assez faible. Le parquet préfère n'effectuer aucun contrôle sur les mariages encore à contracter, ce qui ne correspond pas à la circulaire du Ministère de l'Intérieur du 7 juillet 1994. La prévention des mariages de complaisance reste cependant un domaine délicat, comme nous l'avions déjà écrit dans notre premier rapport. Des difficultés se posent aussi pour contrôler les mariages blancs déjà contractés. Le Centre étudiera, avec les services concernés à Gand et, si possible, avec l'Office des Etrangers, la manière la plus efficace d'intervenir contre les mariages de complaisance dans le cadre de la traite des êtres humains.

Contrôle de la prostitution privée

Le contrôle de la prostitution privée mobilise lui aussi beaucoup de personnel. La situation évolue assez régulièrement. La cellule Meprosch contrôle également le respect de la législation sociale dans ce secteur. Dans un certain nombre de cas, plusieurs femmes sont employées en un même lieu. On observerait plutôt moins de problèmes que dans le secteur plus apparent.

Regroupement familial

La cellule Meprosch se pose des questions dans trois dossiers pour lesquels des femmes de la République Dominicaine déjà établies dans le pays font venir leur fille dans le cadre du regroupement familial afin de travailler ici dans le milieu de la prostitution. Il n'est pas exclu que cette demande se fasse sur base de documents falsifiés. On vérifiera avec l'Office des Etrangers et notre poste diplomatique concerné si ces dossiers peuvent être examinés.

4.3.6 La gendarmerie et la police judiciaire

Depuis un peu plus d'un an, la police judiciaire n'est plus impliquée dans les opérations de contrôle dans le milieu de la prostitution. Le parquet fait de temps en temps appel à elle pour certains dossiers judiciaires touchant à la traite des êtres humains. La police judiciaire de Gand accorde peu de valeur aux informateurs du milieu de la prostitution.

Son expérience antérieure l'amène à dire qu'il y a peu de femmes étrangères dans la prostitution privée et les bureaux d'escorts.

Elle fait remarquer que depuis peu de temps qu'elle est au courant des mesures en faveur des victimes.

La gendarmerie, Brigade spéciale de recherche, effectue des contrôles dans le milieu de la prostitution dans tout l'arrondissement judiciaire, sauf dans la ville de Gand et dans quelques communes où c'est la police qui s'en charge. L'attention porte davantage sur l'aspect pénal plutôt que sur les questions de législation sociale. En général, les communes qui effectuent elles-mêmes les contrôles transmettent cependant à la gendarmerie les constats qu'elles ont faits. La gendarmerie ne dispose ni du temps, ni des moyens pour effectuer des contrôles complets et réguliers.

Son activité est surtout centrée sur un travail de recherche dans des dossiers judiciaires. Les gendarmes mènent des enquêtes dans le réseau de la traite des êtres humains, portant notamment sur l'exploitation de mineurs, dans des boulangeries turques, dans le réseau bulgare-turc, dans l'agence de call-girls "Caroline" à Deinze (où il a été fait appel à un analyste) et dans un dossier de fraude d'une quarantaine de Pakistanais. Ils ont également effectué une enquête financière sur l'exploitation de la prostitution dans le "Glazen Straatje". A cette occasion, un montant de 75 millions de francs belges a été saisi.

Il existe une bonne collaboration avec les autres services de police. Une concertation a d'ailleurs lieu chaque mois avec les trois services de police et le parquet pour toutes les recherches qui ont trait aux affaires de mœurs.

4.3.7 Le parquet

Le parquet organise chaque mois une réunion de concertation avec la police judiciaire, la gendarmerie et la cellule Meprosch pour tous les délits qui ont trait à des affaires de mœurs. Tous les services de police concernés jugent positivement les résultats de cette concertation mensuelle et la bonne collaboration entre les services de police qui en résulte.

Le parquet n'a pas de vue d'ensemble sur le contrôle du milieu de la prostitution. Compte tenu de la politique active menée à Gand, des contrôles effectués par quelques communes et des contrôles occasionnels de la gendarmerie, on peut raisonnablement penser que la plus grande partie de ce secteur est régulièrement contrôlée dans l'arrondissement judiciaire. Il devrait sans doute être possible, moyennant un petit effort supplémentaire, de se faire une idée encore plus complète du phénomène et d'en tirer éventuellement des conclusions pour la politique des recherches et des poursuites.

A l'occasion de la préparation de ce rapport, le Centre a eu la possibilité de procéder à Gand à un échange de vues avec une dizaine de magistrats concernés, de manière régulière ou plus sporadique, par cette problématique. Les précisions données sur la nouvelle circulaire relative aux permis de séjour provisoires pour les victimes de la traite des êtres humains ont permis d'analyser les difficultés qui se sont posées avec les femmes bulgares. Comme indiqué plus haut, une concertation sera organisée à ce sujet.

Au cours de cette discussion, il est aussi apparu que la notion de victime de la traite des êtres humains pouvait donner lieu à des différences d'interprétations. Il est souhaitable de clarifier cet aspect en fonction des expériences pratiques. Les notions de contrainte, de tromperie et d'abus de la situation de administrative précaire d'une personne demandent elles aussi à être précisées.

Le parquet a souligné les problèmes de fonctionnement de la permanence de l'Office des Etrangers et la difficulté qu'il y a parfois à faire appel à des interprètes, en particulier en cas d'intervention judiciaire inopinée. On a rappelé à cet égard le cas de l'arrestation de quarante Pakistanais transportés dans un camion. Il n'est évidemment pas facile d'interroger tous les intéressés dans les 24 heures en devant recourir à un interprète. En outre, il n'y avait aucune possibilité d'accueil temporaire pour les victimes de ce trafic.

Comme nous l'avons dit plus haut, une analyse financière approfondie a été effectuée dans le dossier du " Glazen Straatje " et le tribunal a saisi un montant de 75 millions de FB. Dans le dossier de la filière bulgare-turque, l'opération du 4 novembre 1996 a permis une saisie provisoire d'une série de biens qui auraient servi à commettre des délits.

4.3.8 Conclusions

Dans le premier rapport du Centre, intitulé "Vers une politique de volonté commune", nous avons déjà attiré l'attention sur les efforts entrepris dans l'arrondissement judiciaire de Gand et en particulier dans la ville de Gand pour mettre au jour et combattre la traite des êtres humains. Ces efforts sont visiblement poursuivis et même intensifiés. La "politique de volonté commune" prend de plus en plus forme au niveau de l'arrondissement judiciaire de Gand. L'accord de coopération conclu entre la cellule Meprosch et la cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale est une première pour les cinq grandes villes et constitue une avancée importante pour la politique de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains dans une optique financière et en matière de sécurité sociale.

D'importants résultats ont été enregistrés dans quelques enquêtes judiciaires de grande envergure. L'approche humanitaire - l'attention accordée aux victimes - est bien développée.

Nous avons la conviction que, dans les villes de moyenne et de grande importance, le niveau communal peut et doit jouer un rôle important en matière de surveillance des secteurs à risque pour la traite des êtres humains. Bien que le modèle gantois ne doive pas nécessairement être copié tel quel dans d'autres villes, nous voudrions néanmoins attirer l'attention sur quelques points.

- L'engagement de la police communale dans le contrôle des secteurs à risque, et en particulier du milieu de la prostitution, contribue réellement à préserver une certaine qualité de la vie dans le quartier et dans la ville.

- Le contrôle n'est pas confié à une seule personne, mais à une équipe, au sein de laquelle une forme de rotation peut être menée tout en maintenant la continuité et la spécialisation indispensables.
- Un système d'accueil pour les personnes mises au travail dans le milieu de la prostitution fait partie intégrante d'une politique de prévention de la traite et de lutte contre l'exploitation des êtres humains et incite les femmes en difficulté à s'adresser à la police.
- L'implication de personnel féminin pour remplir certaines fonctions dans le système de contrôle apporte manifestement une plus-value.
- Le contrôle du milieu de la prostitution ne peut être efficace que s'il intègre aussi le respect de la législation sociale.
- La poursuite des délits en matière de traite des êtres humains, nécessite une bonne collaboration avec le parquet et les autres services de police.

Une série de dossiers sont en cours sur le plan de l'approche financière. Il nous semble réaliste de fournir un effort supplémentaire au niveau de l'arrondissement judiciaire afin de parvenir à une vue d'ensemble encore plus complète du secteur de la prostitution. Cela nous paraît constituer le défi pour l'année à venir.

4.4 Bruxelles

4.4.1 Aperçu de la situation

Pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, les informations sur la situation sur le terrain, en ce qui concerne les communes est limitée. Ce manque d'informations résulte de l'impossibilité d'étudier systématiquement les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale. D'autre part, pour la partie de l'arrondissement judiciaire qui ne fait pas partie de la Région, les renseignements disponibles auprès des services contactés sont eux aussi fragmentaires. En ce qui concerne les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, nous nous sommes limités aux communes de Bruxelles-ville et de Schaerbeek, deux des communes concernées par le protocole relatif à la prostitution sur la voie publique qui a été conclu en 1996 à l'initiative du Procureur du Roi.

Prostitution sur la voie publique

Les communes Bruxelles-Ville, Schaerbeek, Saint Josse-Ten-Node et Ixelles étaient concernées par ce protocole. Ce dernier a vu le jour essentiellement en raison de l'importance croissante de la prostitution sur la voie publique et avait pour objectif de contrôler et d'endiguer ce phénomène.

Le Centre a constaté que des contrôles systématiques ont eu lieu et que des étrangers en séjour illégal dans notre pays ont été expulsés, mais qu'aucune victimes de la traite des êtres humains n'a jamais été orientée vers Pag-Asa.

Les interventions coordonnées des services de police communaux ont fait diminuer la prostitution sur la voie publique, sans toutefois engendrer de déplacement sensible du phénomène vers d'autres parties de la Région de Bruxelles-Capitale. Les interventions des services de police, qui visent surtout à maintenir l'ordre public et la sécurité, ont été contestées dans le courant de l'année 1996 par plusieurs femmes et quelques organisations. Les plaintes ont notamment fait état d'arrestations arbitraires et de détention inutilement longue de certaines femmes.

Prostitution en vitrine, bars, cabarets, peepshows, etc.

A Schaerbeek, il existe une concentration importante de la prostitution en vitrine, et dans une moindre mesure, de bars, aux abords de la gare du Nord. On dénombre une centaine de vitrines dans la rue d'Aerschot. Selon les informations obtenues, ces vitrines sont louées de 3 à 6000 francs par pause de six heures.

Une vitrine rapporte donc facilement de 4 à 6 millions FB par an à son propriétaire. Aucun service de police ne dispose d'analyses ou mêmes d'estimations à ce sujet, mais un rapide calcul permet d'estimer raisonnablement qu'un chiffre d'affaires d'au moins un milliard de francs est généré chaque année dans la rue d'Aerschot.

Ces vitrines sont occupées par un grand nombre de femmes étrangères, dont beaucoup sont des étrangères établies en Belgique ou mariées à un ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne. Une partie d'entre elles ont le statut de demandeur d'asile.

A Bruxelles-ville, on observe une concentration de cabarets, de bars, de peepshows et de quelques vitrines dans le quartier de l'avenue Adolphe Max, de la rue du Cirque etc.

Les femmes qui y sont employées ont pour la plupart la nationalité d'un des pays membres de l'Union Européenne. Une partie d'entre elles ont obtenu la nationalité assez récemment. Plusieurs femmes en provenance d'Europe centrale ou de l'Est ont la nationalité grecque ou italienne. Dans ce cas, il arrive qu'elles exercent un emploi régulier sans carte de travail.

Nous n'avons guère pu obtenir de renseignements sur les autres parties de l'arrondissement judiciaire. Comme dans toutes les grandes villes, on trouve plusieurs bars le long des routes secondaires.

4.4.2 Organisation des contrôles

Aucune répartition des tâches n'est prévue dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles pour contrôler le secteur de la prostitution. En effet, le protocole évoqué ci-dessus concerne surtout, dans la pratique, la prostitution sur la voie publique.

Schaerbeek

La police de Schaerbeek contrôle la prostitution sur la voie publique de même que la situation dans les bars et les vitrines, particulièrement dans la rue d'Aerschot. Auparavant, ce contrôle était essentiellement effectué par la police judiciaire. L'attitude active adoptée par la police communale découle de sa mission dans le cadre de la politique communale en matière de qualité de la vie dans les quartiers, d'ordre public et de sécurité. La police de Schaerbeek affirme qu'auparavant, près de la moitié des femmes de la rue d'Aerschot séjournaient et/ou travaillaient illégalement dans notre pays, mais que cette situation ne se produirait pratiquement plus maintenant. Compte tenu de la quantité de faux documents, elle recourt aux empreintes digitales et au système print-tract. Cette banque de données ne peut cependant être consultée que durant la journée ce qui ne contribue certes pas à l'efficacité du travail. Elle rencontre toutefois encore régulièrement des femmes munies de (faux) documents de séjour de demandeurs d'asile. La police de Schaerbeek est surtout confrontée à la prostitution (de travestis) d'origine sud-américaine, d'Africaines et de femmes originaires d'Europe centrale et des pays de l'Est. Il ressort de notre entretien avec la police de Schaerbeek que celle-ci est sceptique quant aux possibilités d'accueil des victimes de la traite des êtres humains. Les policiers disent qu'habituellement les femmes étrangères ne veulent pas faire de déclarations à propos des souteneurs ou des exploitants et préfèrent continuer à travailler. Par ailleurs, certaines actions donnent lieu à un si grand nombre d'interpellations qu'elle n'a pas le temps d'entamer un véritable entretien avec ces femmes.

Les problèmes linguistiques constituent un obstacle sérieux, et d'autre part, il n'y a pratiquement jamais de femmes policiers présentes lors de telles opérations de contrôle. Ces services se disent cependant prêts à collaborer positivement avec Pag-Asa et à faire appel à l'asbl au moment où les contrôles sont effectués. En accord avec le Centre, il a été décidé de consacrer une attention particulière aux femmes des pays de l'Est. D'après la police, elles sont exploitées par de dangereux criminels, eux-mêmes souvent originaires d'Europe de l'Est.

Concernant le suivi concret de dossiers par la justice, l'incertitude est certaine. C'est entre autres le cas pour quelques dossiers constitués par la cellule financière de la brigade judiciaire et transmis ensuite au parquet. Dans un dossier transmis au parquet, la brigade avait même constaté que le Petit Château avait été mentionné comme adresse pour des femmes étrangères inscrites dans un registre du personnel d'un bar. L'infraction est évidente. La méfiance règne à propos du suivi assuré par le parquet qui, dans de tels cas, transmettrait les dossiers à la police judiciaire pour complément d'enquête.

Bruxelles

La police de Bruxelles contrôle tous les mois le personnel occupé dans les cabarets, les bars et les peepshows situé sur son territoire. Ce contrôle est effectué par un agent de la brigade judiciaire qui transmet au S.G.A.P. les données consignées sur les formulaires 1A à E. D'après la police de Bruxelles, on ne constate aucune irrégularité en matière d'occupation de main d'œuvre étrangère: il y aurait toujours un permis de séjour et/ou un contrat de travail. Il y aurait notamment des cartes de travail B, ce qui est plutôt surprenant puisqu'on ne délivre plus de cartes de travail B pour les artistes de cabaret. La police fait également mention de permis de séjour de trois mois, prolongés parfois de trois mois, sans que l'on puisse préciser sur quelle base ces permis de séjour ont été délivrés. La majorité des personnes contrôlées aurait la nationalité belge ou la nationalité d'un Etat membre de l'Union Européenne. Ils n'ont rencontré aucune victime de la traite des êtres humains.

Il a été convenu de vérifier avec les services concernés si l'emploi apparemment régulier ne dissimule pas des abus. La police estime aussi que la circulaire sur les permis de séjour et l'accueil des victimes est insuffisamment connue. Tout comme la police de Schaerbeek, elle se plaint du fonctionnement du service de permanence du Bureau C qui doit fournir des informations et éventuellement prendre des décisions à propos de la situation de séjour des étrangers: il faut souvent attendre trois, quatre heures ou même plus avant que le service de police concerné n'obtienne une réponse.

La police judiciaire de Bruxelles contrôle régulièrement, deux fois par semaine (sauf les six derniers mois, en raison des multiples tâches supplémentaires occasionnées par l'affaire Dutroux), les vitrines, bars, cabarets etc. de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce service de police n'a jusqu'à présent orienté aucune victime de la traite des êtres humains vers Pag-Asa. Il n'existe aucun accord concernant la répartition des tâches avec les autres services de police et pratiquement aucun contrôle à l'extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce serait plutôt le rôle de la gendarmerie. La police judiciaire signale l'importance des informations qui peuvent être recueillies dans ce milieu.

On dispose de peu d'informations sur la prostitution privée, considérée comme très difficilement contrôlable.

Il n'existe pas d'analyses dans le secteur sur les concentrations de propriétés, l'exploitation, les flux financiers etc.

La gendarmerie, BSR de Bruxelles, effectue des contrôles réguliers dans le secteur de la prostitution dans la Région Bruxelloise. La BSR est composée de six personnes chargées des contrôles réguliers et des enquêtes ciblées sur les grands réseaux de traite des êtres humains. Ils sont trois personnes (dont une femme) à s'occuper des enquêtes sur les réseaux de pédophilie.

La collaboration des patrouilles est également sollicitée dans le cadre des contrôles de la prostitution sur la voie publique. Il y a un mécontentement vis-à-vis de la manière musclée dont certaines polices communales appréhendent le secteur de la prostitution. Ce mécontentement résulte, à notre estime, surtout d'un manque d'accord et de concertation dans le cadre des contrôles menés par les trois corps de police.

L'implication systématique des services de l'inspection sociale à l'occasion des contrôles pourrait, par ailleurs, augmenter l'efficacité des interventions et permettre de combattre une série d'abus manifestes.

Ces derniers temps, la BSR a enregistré des résultats importants dans le cadre de la lutte contre les réseaux Nigériens. Au cours des derniers mois, quatre victimes de ces réseaux ont été renvoyées vers un centre d'accueil spécialisé. La BSR souligne le fait que pour les victimes de ces réseaux, il est très difficile de quitter le milieu de la prostitution. Cela est dû à l'insécurité (matérielle) dans laquelle elles se retrouvent après avoir quitté le milieu et aux pratiques vaudou auxquelles les exploitants ont largement recours.

Dans le cadre de l'octroi de permis de séjour provisoires en faveur des victimes de la traite des êtres humains, la gendarmerie souligne les problèmes qui se posent depuis la réorganisation interne de l'Office des Etrangers. Le suivi de l'application de cette procédure est, en effet, à présent réparti entre les différents services de l'Office. Cela pose des problèmes dans le cadre du renouvellement des permis et a un effet négatif sur la volonté des victimes de poursuivre la collaboration à l'enquête judiciaire. Cela provoque, par ailleurs, un travail supplémentaire (inutile) pour les services de police.

La BSR constate des inscriptions frauduleuses sur base de documents d'étrangers sosies résidant légalement dans un Etat de l'Union Européenne. Ces pratiques frauduleuses sont difficiles à identifier et démasquer. La libre circulation au sein de l'Union Européenne facilite la falsification des documents et les abus.

Dans le quartier de Matonge à Ixelles il y aurait une série de bars clandestins où est pratiquée de la prostitution. Mais la communauté Zaïroise est très fermée ce qui rend une intervention efficace peu simple.

4.4.3 Le parquet

Le parquet n'exerce aucune fonction de coordination ou dirigeante en ce qui concerne le contrôle dans l'arrondissement judiciaire et confirme qu'il est théoriquement possible qu'un établissement soit contrôlé le même jour par trois services de police différents. Il affirme par ailleurs qu'environ 90% du secteur est régulièrement contrôlé et identifié. Il n'y a pas d'informations sur la partie de l'arrondissement judiciaire extérieure à la Région de Bruxelles-Capitale et il semble aussi qu'aucun P.V. ne soit transmis. "Halle" serait une zone de contrôle privilégiée pour la gendarmerie. Quant à l'inspection sociale, ce n'est pas un partenaire auquel on fait confiance pour effectuer les contrôles.

Le contrôle réalisé par les communes ne jouit visiblement pas d'une très grande estime et l'on dénonce aussi l'hypocrisie des communes concernant les taxes sur les serveuses de bar.

L'approche financière est jugée importante, sans que des exemples ne viennent étayer cette affirmation, et l'ISI serait de plus en plus souvent concernée par des dossiers judiciaires. Il semble que la crise que traversent aussi les cabarets, qui occupent pourtant beaucoup de personnel, et les bars poussent ceux-ci à pratiquer des formes plus graves d'escroquerie avec les cartes de paiement des clients (jusqu'à environ 600.000 FB par personne pour une seule soirée).

Il manque cependant de temps pour réaliser des analyses financières et/ou criminelles pro-actives du milieu de la prostitution. Les interventions contre l'exploitation de la prostitution ne se font en réalité que lorsque d'autres délits ou infractions sont commis, par exemple sur le plan du droit social, ou lorsque des plaintes sont déposées.

Nous avons connaissance de deux dossiers suivis par Pag-asa pour lesquels le parquet de Bruxelles a effectué une enquête judiciaire. Ces deux dossiers ont été classés sans suite. Le premier comportait pourtant des déclarations claires de l'accusé lui-même, concernant des infractions à la législation sociale. Dans le second dossier, pour lequel des démarches seront entreprises afin de le rouvrir, les aveux du suspect sont encore plus clairs. Il semble que le délit de traite des êtres humains n'ait même pas été pris au sérieux dans ce dossier.

Selon le parquet, il y a moins de femmes étrangères qu'auparavant, mais l'on suppose que le recours aux mariages de complaisance augmente. Par ailleurs, les femmes se montreraient beaucoup moins disposées qu'auparavant à faire des dépositions. Le parquet se dit convaincu que les souteneurs exploitent des femmes dans la prostitution de rue, mais que cela est très difficile à prouver. Le parquet déplore le fait que les demandeurs d'asile et les étrangers munis d'un visa touristique valable qui sont arrêtés dans le milieu de la prostitution ne puissent pas être expulsés.

Au niveau du parquet, il y a trois substituts qui traitent les dossiers de mœurs. Ceux-ci souhaitent qu'une cellule spécialisée C 37 (code pour les affaires de mœurs) soit créée au sein du parquet. Une cellule de ce type permettrait une approche plus continue et plus spécialisée. Cette proposition est cependant restée lettre morte à ce jour.

Les substituts concernés ont également souligné la charge excessive de travail à laquelle ils sont confrontés. Cela nous semble constituer un réel problème. On peut se demander si le calcul du nombre de magistrats en fonction du nombre d'habitants de l'arrondissement judiciaire est encore adapté à la réalité de la criminalité dans les grandes agglomérations.

4.4.4 Conclusions

Les données de Pag-Asa nous permettent de dire que dans la Région bruxelloise, à peine une demi-douzaine de victimes ont été orientées à ce jour vers ses services, en général par la gendarmerie et dans un cas par la police de Schaerbeek. Il est frappant de constater qu'aucun autre service de police communale n'ait renvoyé de victime. Nous avons déjà dit à propos de la police de Bruxelles-ville que nous nous posions des questions quant au sérieux des contrôles. En ce qui concerne la police judiciaire, ce constat est pour nous tout à fait inexplicable étant donné les multiples contrôles qu'elle dit effectuer. **La raison invoquée, à savoir que les femmes seraient moins disposées qu'auparavant à faire des dépositions, est contredite par l'expérience de la gendarmerie.**

On ne nous a parlé à aucun moment d'une rotation parmi les agents chargés des contrôles (pour la police communale de Bruxelles, il n'y a qu'un seul contrôleur attitré) et aucun des services que nous avons contactés ne fait appel à du personnel féminin. Il semble qu'il n'existe nulle part un système d'accueil et d'inscription pour les femmes qui travaillent dans le milieu de la prostitution.

Rien n'a été mentionné, non plus, quant à l'approche au niveau des infractions à la législation sociale. Il ne semble pas qu'il y ait une collaboration avec une cellule traite des êtres humains de l'inspection sociale à Bruxelles étant donné que la police judiciaire affirme ne pas faire confiance à ce service d'inspection. Une telle collaboration serait peut-être envisageable avec les communes qui souhaitent renforcer leur fonction de contrôle.

Les services de police des deux communes que nous avons contacté exercent une fonction de contrôle, mais plusieurs signes indiquent que de sensibles améliorations doivent être apportées sur le plan qualitatif.

Même si l'approche financière est jugée importante, nous n'avons pas l'impression qu'en pratique cet axe de travail est réellement développé. Dans une logique économique, il est pour le moins curieux que le nombre de cabarets reste (au moins) constant et que ces établissements engagent beaucoup de personnel alors que ce secteur est réputé être en crise. **Il est plus vraisemblable que des fraudes systématiques y sont commises et/ou qu'on y pratique du blanchiment d'argent.**

Apparemment, il n'existe pas d'analyses sur les concentrations de propriété et d'exploitation.

La police judiciaire, en particulier, affirme que ce milieu permet de récolter des "tuyaux" intéressants. Ce souci prime sans doute sur l'accueil des victimes de la traite des êtres humains.

En un mot, le petit nombre de renvois de victimes vers les centres d'accueil est disproportionné par rapport à l'ampleur du secteur de la prostitution dans la Région bruxelloise. Le Centre a l'impression que, pour inverser cette évolution, il faudra d'abord pouvoir compter sur la collaboration de la gendarmerie et des services de police communale.

4.5 Liège

4.5.1 Aperçu de la situation

Comme pour les autres arrondissements judiciaires, nous avons rencontré, dans la perspective de ce rapport, plusieurs acteurs impliqués, à Liège, dans la lutte contre la traite des êtres humains. Plus précisément, nous avons rencontré des membres du parquet, de la brigade judiciaire de la police communale de Liège, de la section "criminalité organisée" de la BSR de Liège, de la section "moeurs" de la BSR de Liège et de la police judiciaire. Rappelons également que c'est à Liège que l'Asbl "Sürya", le centre d'accueil spécialisé pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains de la Région Wallonne a son siège social. Le Centre dispose, donc, par ce biais, d'une série d'autres informations et éléments d'analyse.

Géographiquement, le secteur de la prostitution dans l'arrondissement de Liège est principalement réparti comme suit: sur le territoire de la ville de Liège, dans la commune de Seraing et le long de la Route de Bruxelles dans les communes de Awans, Crisnée et Oreye.

Sur le territoire de la ville de Liège, selon la police communale, les activités prostitutionnelles sont géographiquement assez bien délimitées. Il s'agit du quartier de Souverain-Pont où l'on trouve des bars, vitrines, un peep-show et de la prostitution sur la voie publique et de la Rue Varin près de la gare des Guillemins où sont situés une série de bars où les employées poussent les clients à la consommation. A côté de cela se répartissent sur le territoire de la commune sept à huit clubs à hôtesses et cabarets plus huppés ("Opium", "Number 1", "Cashmire", "Clip", "Georges V", "Pourquoi Pas",...). Pour les privés, leur position est repérée par voie d'annonces dans les journaux. Comme dans la plupart des autres arrondissements, leur nombre serait en augmentation aussi.

D'après la police communale, il y a peu d'étrangères qui travaillent dans ces différents lieux. La section mœurs de la BSR estime, pour sa part, que sur le territoire de la ville de Liège, il s'agit à 90% de Belges ou d'européennes. La police communale explique le faible nombre d'étrangères (en tout cas en situation de séjour précaire ou illégal) actives dans ce secteur par son attitude très sévère vis-à-vis des patrons des établissements qu'elle contrôle. Cela s'inscrit dans le cadre d'une politique délibérée de la ville visant, avant tout, à garantir la tranquillité publique et la sécurité. La police judiciaire nomme, d'ailleurs ces agents de police, des "agents taxateurs" qui contrôlent tout.

Concernant les renvois de victimes de la traite des êtres humains, la police communale prend contact dès qu'elle peut avec l'Asbl Sürya, ce qui est rare reconnaissent-ils, "étant donné le peu d'étrangers dans les secteurs qu'ils contrôlent". Par rapport au problème général de l'aide à la réinsertion des personnes prostituées, la police communale souhaite que soit abordé avec les partenaires concernés le problème de la délivrance d'un certificat de bonne vie et mœurs aux personnes qui ont été actives dans le secteur de la prostitution et donc fichées.

Enfin, la police communale est consciente que les lieux qu'ils contrôlent peuvent ne représenter que la pointe de l'iceberg. Selon eux, si des problèmes de réseaux existent, ce doit être principalement dans certains bars ou clubs à hôtesses "où les patrons ont des affinités avec la pègre".

La section mœurs de la BSR de Liège indique, pour sa part, que depuis les modifications de la réglementation relative à l'octroi de permis de travail pour "artiste de cabaret", en 1994, le nombre de filles venant des pays de l'Est a fortement diminué. Pour les chiffres dont elle dispose relatifs à certains établissements, ce nombre est passé de 104 à 41 après les changements de la réglementation. Les étrangères qui sont là aujourd'hui (mais dont il ne nous a pas été précisé la nationalité) ont un permis de travail A et sont mariées avec des Belges, des Hollandais ou des Allemands. Selon la section criminalité organisée de la BSR de Liège, le milieu des pays de l'Est est particulièrement actif dans les affaires de mœurs à Liège.

Par contre, selon la police judiciaire qui a "fait l'expérience" des contrôles et de l'enquête sur le Georges V, il n'y a pas de réseau dans ces établissements à Liège. Monsieur Désiron de la police judiciaire affirme qu'au moment des perquisitions organisées au Georges V en 1994, parmi les 7 jeunes femmes étrangères en séjour illégal qui ont été trouvées sur place, aucune d'entre elles ne voulaient porter plainte: "elles y étaient très heureuses, comme en vacances". Il n'y avait, en outre, pas de prostitution au Georges V, les lieux ne s'y prêtent pas du tout. Monsieur Désiron ne conteste pas, néanmoins, qu'il soit possible que parmi ces jeunes femmes, certaines soient arrivées via un réseau ou une même filière. Par ailleurs, suite à une plainte du gérant du Georges V, Monsieur Laruelle, la Police Judiciaire a mené une enquête sur une de ses employées étrangères. Cette dernière, en effet, selon Monsieur Laruelle travaillait aussi, en dehors de son contrat avec lui, pour un client du George V. Ce qui lui déplaisait. Enfin toujours à propos du Georges V, l'enquête menée à Eupen suite à l'arrestation d'un des "fournisseurs" du Georges V, ne serait selon Monsieur Désiron (nous citons) "qu'un prétexte pour niquer la PJ".

Pour ce qui relève des évolutions du secteur de la prostitution à Liège et du proxénétisme en particulier, la police judiciaire estime qu'on est passé des "Julo casse-croûtes" à des jeunes loups principalement de la mafia locale italienne qui exercent une pression terrible sur les filles. Elle souligne, par ailleurs, que "quelque soit le type d'affaires que l'on aborde: dossiers stupéfiants, vols, etc, on trouve toujours une pute dans ces dossiers".

Des enquêtes menées sur quelques établissements à Liège, la police judiciaire nous informe qu'il apparaît que certains propriétaires possèdent 3 à 4 établissements à la fois. Dans les clubs à hôtesse où il y a un mouvement perpétuel de reprises ou remises, il y en a sept à huit sur le territoire de la ville qui appartiennent à trois ou quatre propriétaires.

Les contrôles sur les privés sont systématiquement effectués par la police judiciaire sur base des annonces. Elle nous a dit qu'elle contrôle, soit par surprise, soit en avertissant à l'avance les patron(ne)s de son arrivée. Selon la P.J, c'est "clean à 95%".

Seraing et sa "cour des Miracles", connaît dans son centre une activité prostitutionnelle importante. Nous n'avons pas approfondi, pour le présent rapport, la situation exacte du secteur de l'industrie du sexe à Seraing. Il apparaît cependant clairement, d'un simple détour par les deux quartiers où est pratiquée la prostitution, qu'il s'agit d'un endroit où sont concentrés un grand nombre principalement de vitrines, etc. Selon la section mœurs de la BSR de Liège, il y a à Seraing un très grand nombre de femmes étrangères qui travaillent dans ce secteur. Cette situation est confirmée par la police communale de Liège qui déclare que "la situation à Seraing est beaucoup plus dangereuse qu'à Liège car il y a une véritable noyade d'étrangers". Lorsque nous évoquions avec la section mœurs de la BSR de Liège la question de la nationalité des personnes travaillant dans le secteur de la prostitution à Liège, il nous a été affirmé que, contrairement aux 90% de Belges ou d'européennes à Liège, la situation était différente à Seraing. La police judiciaire nous a indiqué, par ailleurs, que le milieu Marseillais avait été très actif à Seraing et qu'elle a, dans ce cadre, mené une enquête en étroite collaboration avec la police française.

Enfin, la police judiciaire nous a indiqué que la BSR de Seraing, chargée des contrôles avec la police communale, avait mené une enquête pour identifier les propriétaires des différents lieux de prostitution. Il résulte de cette enquête que ces lieux sont entre les mains d'une à deux personnes.

Une série de clubs à hôtesse sont situés le long de la Route de Bruxelles à Awans, Crisnée et Oreye. C'est la BSR de Seraing qui est chargée du contrôle de ces établissements. Excepté le cas du "Refuge" que nous avons abordé dans notre précédent rapport et au chapitre 1, point 1.4.1 du présent rapport, nous ne disposons d'aucune information sur ce qui se passe dans ces établissements. Précisons que nous n'avons, pour le présent rapport, pris contact ni avec la BSR de Seraing, ni avec les polices communales concernées. La seule information dont nous disposons vient de la police judiciaire. Cette dernière estime que "la circulation de l'argent criminel doit avoir lieu surtout dans les clubs à l'extérieur de la ville, là où les propriétaires procèdent à des investissements et aménagements importants dans les bâtiments".

4.5.2 Organisation des contrôles

C'est sur base d'une concertation organisée par le parquet de Liège, en avril 1994, que la répartition des contrôles des différents secteurs de la prostitution a été établie pour Liège et ses environs.

La brigade judiciaire de la police communale de Liège a été chargée de contrôler les salons, les bars, la voie publique, les clubs à hôtesse et les privés. Ils sont cinq personnes à la brigade judiciaire de la police communale à se partager à la fois les questions relatives "aux viols et dossiers de pédophilie", au "proxénétisme" et aux "étrangers".

La police judiciaire, pour sa part, a été chargée du contrôle des privés et de trois cabarets (Georges V, Pourquoi Pas). Elle contrôle également de temps en temps les clubs à hôtesses sur le territoire de la ville de Liège. La section mœurs est composée de quatre personnes.

La section mœurs de la BSR de Liège, composée de deux personnes, a été chargée de contrôler les bars et les clubs à l'extérieur de la ville de Liège.

La section "criminalité organisée" de la BSR de Liège, où ils sont six, ne se charge, presque exclusivement, que du secteur "emploi" et dès lors des dossiers traite des êtres humains en vue de l'exploitation économique. Ces derniers travaillent essentiellement avec l'Auditorat du travail de Liège.

4.5.3 Le parquet

Ils sont trois substituts en charge des dossiers mœurs au parquet de Liège. Depuis peu, les dossiers "traite des êtres humains" sont classés sous l'indice "n°37". D'après les données qui nous ont été communiquées par le parquet, pour le volet "traite des êtres humains", seuls deux dossiers ont été ouverts en 1996.

Le parquet affirme, qu'aujourd'hui, il y a un contrôle systématique du secteur de l'industrie du sexe. Il souligne le problème majeur de la multiplication des privés: sans mandat de perquisition, pas de contrôles, il y a beaucoup de prostitution occulte. L'aspect financier de l'approche de la lutte contre la traite des êtres humains est, par contre, de plus en plus investie, il travaille régulièrement avec la section fiscalité. L'inspection sociale quant à elle, est impliquée via l'Auditorat du travail.

En ce qui concerne le renvoi des victimes de la traite des êtres humains vers les centres d'accueil spécialisés, dont l'Asbl "Sürya", le parquet nous renvoie aux services de police directement sur le terrain. Il souligne, par ailleurs, dans le cadre de l'avis qui doit être remis par le Parquet à l'Office des Etrangers en vue de la prolongation du permis de séjour provisoire pour les victimes, qu'il souhaite collaborer à la mise en oeuvre du volet social de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Mais le parquet estime être aussi confronté à la difficulté de devoir, en tant que parquet, émettre un avis légaliste, établissant les éléments de l'infraction.

Le parquet souligne le problème des moyens insuffisants pour mener une politique répressive efficace. La section mœurs de la BSR de Liège confirme ses difficultés pour suivre les demandes du parquet et des Juges d'instruction, elle ne peut plus faire de recherches pro-actives non plus. La police judiciaire, estime, quant à elle, que le secteur de la prostitution reste un secteur négligé. Elle estime que les parquets et tribunaux ne sont pas suffisamment répressifs dans ces matières. A Liège, la police judiciaire situe ce problème, principalement, aux niveaux de la Chambre des mises en accusation et du parquet.

4.5.4 La traite des êtres humains en vue de l'exploitation économique et la collaboration avec l'Auditorat du travail de Liège

Comme nous l'avons indiqué au point 4.5.2., c'est la section "criminalité organisée" de la BSR de Liège qui s'occupe plus particulièrement des dossiers et contrôles relatifs à la traite en vue de l'exploitation économique, secteur "emploi". Elle travaille essentiellement avec l'Auditorat du travail. Dans ce cadre, et sur base de notre expérience, l'Auditorat du travail n'interviendrait que dans ces matières.

Dès qu'il y a un dossier exploitation économique dans le cadre d'une affaire de "moeurs" ce dossier est renvoyé vers le parquet. Nous n'avons pas d'exemple concret qui contredise ce principe.

Aujourd'hui, deux grands secteurs occupent prioritairement le travail de l'Auditorat et de la BSR de Liège dans ce volet de la traite des êtres humains. Il s'agit du milieu Chinois pour l'Horeca essentiellement et du milieu Thaïlandais et Laotiens pour le secteur textile en particulier. A côté du milieu "asiatique", la mafia active à Liège est, selon eux, de deux autres origines importantes: les " Italiens " et les "pays de l'Est ", ces derniers pour des faits de moeurs principalement.

Nous avons largement présenté au chapitre 3, point 3.3., l'expérience menée dans le cadre du démantèlement d'un atelier textile clandestin à Waremme et dans lequel étaient exploités des Thaïlandais. Nous n'y revenons donc pas, mais nous souhaitons souligner à nouveau l'efficacité de la collaboration entre tous les partenaires dans ce dossier.

Suite à cette expérience, la section criminalité organisée de la BSR nous a communiqué qu'aujourd'hui elle était tout à fait consciente de la nécessité de la complémentarité de l'approche entre le volet humanitaire et le volet répressif de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Elle a aujourd'hui trouvé un "modus vivendi" dans le cadre de la collaboration avec l'Asbl Sürya. Le centre d'accueil spécialisé confirme cette bonne collaboration.

Parmi les difficultés rencontrées la section criminalité organisée de la B.S.R. rappelle le manque de moyens. Elle est, à ses dires, "à la limite en terme de capacité d'enquêtes". Ils soulignent aussi les contraintes des délais légaux de 24 heures pour effectuer les devoirs judiciaires en vue d'avoir un arrêt de détention: "nous n'avons pas le temps de faire dans la dentelle, il faut par exemple, trouver et faire confiance aux interprètes ce qui, dans ces milieux n'est pas toujours évident, nous avons un travail considérable d'administration durant ces 24 heures et l'audition des auteurs".

Elle reconnaît, par ailleurs, que le problème ne doit pas seulement être posé en terme d'accroissement de moyens, mais également d'organisation et de répartition des actions, qu'il faut organiser les complémentarités pour arriver à gérer les milieux. Pour la BSR, il est nécessaire de renforcer la sensibilisation des services de police de base sur le problème de la traite des êtres humains. Ceci, pas uniquement au niveau du renvoi des victimes et des contrôles, mais aussi au niveau des enquêtes en amont.

4.5.5 Conclusions

Nous n'avons connaissance, à l'heure actuelle, que de peu de dossiers de traite des êtres humains dans l'arrondissement de Liège. Selon le parquet, seuls deux dossiers ont été ouverts en 1996. Depuis l'ouverture du centre d'accueil spécialisé de la Région Wallonne, l'Asbl Sürya, 4 victimes d'exploitation sexuelle ont été renvoyées vers ce centre et environ 16 victimes d'exploitation économique dans le cadre de trois dossiers.

Ces chiffres n'illustrent pas, selon nous, la réalité de la traite des êtres humains sur le territoire de l'arrondissement de Liège. Ils indiquent, par ailleurs, comme vous pouvez le constater à l'analyse de la carte et du tableau que nous présentons au Chapitre 3 du présent rapport, quels sont les services de police qui renvoient des victimes vers les centres d'accueil.

Nous pensons que cela est lié, d'une part, à l'absence d'une politique claire et rigoureuse en matière de contrôles des secteurs à risque de la traite des êtres humains et, d'autre part, à la négligence du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains par certains des services de police chargés des contrôles sur le terrain. Une gestion efficace des moyens disponibles et une politique volontariste dans ce domaine devraient voir le jour rapidement. Le parquet de Liège devrait jouer un rôle dans cette initiative à laquelle devraient être impliqués, aussi, des acteurs comme l'inspection sociale, l'inspection spéciale des impôts et l'inspection des lois sociales. Il faut mettre fin à ce qui, selon nous, constitue actuellement une forme de laxisme qui facilite et favorise l'établissement et les agissements des réseaux criminels.

Sur le territoire de la ville de Liège, le rôle de la police communale devrait être renforcé en complémentarité avec l'action de la Gendarmerie. Le rôle de cette dernière devrait être approfondi et ses moyens renforcés. Il serait, par ailleurs, plus sain selon nous de ne pas exclure du contrôle de la police communale certains établissements présents sur le territoire de la ville. Nous revenons dans nos conclusions sur le rôle important que peut jouer la police communale dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains.

Au niveau de la police judiciaire, nous constatons qu'aucun renvoi de victime de la traite des êtres humains vers un centre d'accueil spécialisé n'a jamais été fait. Nous avons, par ailleurs, certaines difficultés à comprendre le rôle exact de la police judiciaire dans le cadre des contrôles de ce secteur. En résumant les propos de la police judiciaire, il semble que la traite des êtres humains et la traite des femmes en particulier, n'existent que de manière marginale ou occasionnelle dans l'arrondissement judiciaire de Liège. Mais nous relevons, par ailleurs, des déclarations qui vont dans le sens inverse de cette conclusion, notamment en ce qui concerne l'évolution du proxénétisme où Monsieur Désirion déclare, lui-même, qu'il "s'agit de jeunes loups exerçant une pression terrible sur les filles".

Nous voulons aussi souligner, au niveau de la police judiciaire, le manque "d'intérêt" pour le volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Par ailleurs, lorsque nous découvrons accroché au mur dans le bureau d'un commissaire de la police judiciaire, un calendrier avec une jeune-femme "généreusement dénudée", nous nous posons la question du sentiment que peut éprouver une victime d'exploitation sexuelle quand il lui suggère de se confier à lui. Loin de vouloir faire du puritanisme ou du moralisme, nous pensons qu'il y a des limites importantes à respecter au sein de nos institutions. Elles ont été créées pour représenter notre société et défendre les lois que les représentants du peuple ont voté.

En ce qui concerne la situation à Seraing, nous avons précisé en introduction, que nous n'avons pas approfondi l'analyse de la situation sur le terrain pour le présent rapport. Mais la réalité de la prostitution sur le territoire de la commune et le fait que seules deux victimes de la traite des êtres humains en vue de l'exploitation sexuelle ont été renvoyées à Sürya par la BSR de Seraing, nous amènent à penser que Seraing doit faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la mise en place d'une politique explicite de contrôle des secteurs à risque de la traite des êtres humains dans l'arrondissement de Liège. ~~Il y a~~ **trop de rumeurs circulent, trop de visages vidés de jeunes-femmes étrangères assises derrière une vitrine nous interpellent, pour que nous puissions, à présent, exprimer notre révolte par rapport à la situation actuelle.**

Enfin, la même attention devra être accordée en ce qui concerne les établissements le long de la Route de Bruxelles qui sont des lieux plus isolés et où les contrôles doivent être davantage garantis.

4.6 Charleroi

4.6.1 Aperçu de la situation

Selon la police communale, la BSR et les associations de terrain (les Asbl "Mouvement du Nid" et "Espace-P"), on peut distinguer, à Charleroi et dans ses environs, quatre types d'activités dans le secteur de la prostitution: la prostitution sur la voie publique, les bars et cabarets, les vitrines et les privés. Il existe, également, dans la Ville Basse, deux peep-show. Ces activités prostitutionnelles sont réparties géographiquement, et pour autant que l'on puisse les repérer, entre cinq lieux principaux.

Il y a tout d'abord le "triangle" dans la Ville Basse. C'est pratiquement le seul endroit à Charleroi où l'on trouve de la prostitution sur la voie publique. Il s'agit, pour la plupart, de jeunes femmes toxicomanes belges ou d'origine européenne. Une dizaine d'établissements où s'exercent la prostitution et du spectacle sont également établis dans ce quartier. Les filles qui travaillent dans ces établissements seraient belges et étrangères. Personne ne peut nous renseigner sur le statut de séjour de ces étrangères.

Dans la Ville Haute, quelques bars sont concentrés sur un même boulevard, où on trouve occasionnellement de la prostitution de rue.

Par ailleurs, un certain nombre de bars sont établis le long, d'une part, de la route de Philippeville au sud-est de Charleroi et, d'autre part, de la N5 vers Bruxelles, au Nord de Charleroi (notamment au niveau des Bons-Villiers). Personne ne peut nous informer sur l'origine de la population qui travaille dans ces établissements.

Enfin, il y a toute la partie "invisible" de la prostitution en privés. C'est au travers d'annonces dans les journaux que la BSR repère ces différents lieux, mais elle ne peut pas dire si des réseaux sont actifs dans ces lieux. Selon la police communale, par ailleurs, la prostitution en privés tend à augmenter. Elle s'inquiète du nombre important de jeunes femmes mères célibataires qui pratiquent cette forme de prostitution à domicile pour boucler leurs fins de mois.

4.6.2 Organisation des contrôles

Le parquet de Charleroi ne confirme pas l'existence d'un accord formel organisant la répartition des contrôles du secteur de l'industrie du sexe entre les différents services de police à Charleroi. La police communale nous a informé, cependant, que le parquet avait organisé une réunion de travail à ce propos avec l'ensemble des services de police. A l'issue de cette réunion, aucun changement n'a été apporté à la répartition traditionnelle des contrôles entre les services de police. La prostitution sur la voie publique reste sous le contrôle de la police communale qui n'intervient que dans cette partie du secteur de la prostitution. Le contrôle de tout le reste du secteur est confié à la BSR. La Police judiciaire n'est donc pas présente dans ce secteur à Charleroi. Selon la police communale, il s'agit là d'une répartition logique sur le plan opérationnel. Mais il reste que nous n'avons pas pu clarifier si ce choix de limiter la présence de la police communale à la prostitution de rue résulte d'un choix propre à la ville de Charleroi.

Aussi, dans la pratique, la police communale nous informe qu'en raison de problèmes d'effectifs elle ne contrôle plus que ponctuellement la prostitution de rue dans la Ville Basse.

C'est, par ailleurs, principalement dans l'optique du maintien de l'ordre public et de la tranquillité du quartier que ces contrôles sont effectués par la police communale. Dans ce cadre, elle nous dit vouloir renforcer l'information relative aux divers dispositifs d'aide en faveur des femmes interpellées en rue.

Dans le cadre de la traite des êtres humains, la police communale n'a connaissance d'aucun dossier. Elle a, cependant, invité l'Asbl "Sürya" à venir donner une séance d'information sur ses activités.

La BSR, de son côté, nous informe que, dans la pratique aujourd'hui, il n'y a plus d'agent dans la section moeurs. Ceci serait, entre autre, dû aux enquêtes de Neufchâteau. Il n'y a dès lors plus de contrôle de sa part dans les secteurs de la prostitution qui lui ont été confiés (bars, cabarets, privés). Elle nous dit aussi que la section urbaine qui remplace actuellement dans cette mission, la section moeurs vidée de ses effectifs ne peut, elle non plus, assurer un réel contrôle du secteur. Elle n'a, en effet, pas les effectifs suffisants pour mener un véritable travail d'enquête et de recherche pro-active sur l'existence d'éventuelles infractions dans les bars, cabarets et privés. Cette dernière nous dit qu'elle peut à peine digérer 80% des informations importantes relatives à des trafics de drogue qui arrivent "spontanément" à la Brigade. La BSR souligne donc le manque criant d'hommes pour garantir un travail effectif dans ce secteur. Dans le cadre des dossiers traite des êtres humains et moeurs, elle souhaiterait, par ailleurs, l'engagement d'agents féminins, élément inexistant à l'heure actuelle.

Avant cet état de fait, c-à-d, le mois d'août 1996, la BSR avait lancé un projet pilote pour le contrôle des privés. Elle est toujours impliquée, aussi, dans une série d'enquêtes nationales, notamment dans le secteur Horeca chinois. La BSR signale, enfin, qu'il existe, des indications relatives à l'existence de traite de femmes polonaises en vue de la prostitution dans le cadre d'un réseau de Turcs qui commencerait à s'installer. D'autre part, il y aurait des indications selon lesquelles le milieu Marseillais aurait tenté de s'introduire dans le secteur des bars à Charleroi.

De fin 1995 à aujourd'hui, seules deux victimes de la traite des êtres humains ont été renvoyées depuis Charleroi vers un centre d'accueil spécialisé, en l'occurrence l'Asbl "Sürya". Dans les deux cas, ce renvoi a été effectué par la BSR.

L'un de ces deux dossiers concerne des faits de traite des êtres humains en vue de l'exploitation sexuelle dans un bar situé dans la Ville Basse où se produisent des spectacles. L'instruction ouverte depuis août 1995 est toujours en cours aujourd'hui. Cet établissement réapparaît dans le dossier ouvert à Eupen dans le cadre de l'arrestation du "fournisseur" de filles de l'Est pour le Georges V à Liège.

L'autre dossier concerne le cas d'une jeune fille exploitée économiquement dans le cadre d'un contrat de jeune-au pair.

4.6.3 Le parquet

En octobre 1996, le Parquet de Charleroi a fait l'objet d'une réorganisation complète. Pour ce qui nous occupe, une section criminalité urbaine, une section criminalité organisée (stupéfiants et trafics de voitures) et une section financière ont été établies. Des faits de traite des êtres humains peuvent, en effet, être traités par l'une ou plusieurs de ces trois sections.

Par ailleurs, le parquet reconnaît que jusqu'à présent, peu d'attention a été accordée à la problématique de la traite des êtres humains. Il ne peut donner aucune information sur l'existence de réseaux ou organisations internationales actives dans l'arrondissement de Charleroi. Un substitut nous a fait part, néanmoins, des mêmes indications que celles communiquées par la BSR et selon lesquelles, dans le cadre d'un trafic de stupéfiants dans le milieu turc, des jeunes femmes polonaises seraient droguées et poussées à la prostitution. Selon ce même substitut, il n'y aurait "pas grand chose à faire" pour sortir ces jeunes-femmes du milieu étant donné leur totale dépendance à la drogue.

Le Procureur du Roi de Charleroi nous dit vouloir s'inscrire dans un système de contrôle systématique des secteurs à risque de la traite des êtres humains. Dans cette perspective, la collaboration avec l'inspection sociale pourrait à son estime tout à fait s'envisager. Il pense, néanmoins, pour que cela soit opérationnel, qu'il faudra absolument augmenter les effectifs de toute part.

Enfin, le Procureur du Roi reconnaît également la nécessité de renforcer l'approche en faveur des victimes au sein du parquet. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a aussi proposé de donner une information sur les droits des étrangers et la législation en matière d'occupation de main d'oeuvre étrangère.

4.6.4 Conclusions

La présence d'activités prostitutionnelles est manifeste dans deux quartiers de Charleroi, ainsi que le long de deux grandes routes nationales. L'importance de ce secteur à Charleroi est comparable à celle de Gand. Par ailleurs, depuis la création de l'Asbl "Sürya", en décembre 1995, une seule victime de la traite des êtres humains exploitée dans le secteur de la prostitution a été renvoyée à partir de Charleroi.

Un certain manque de clarté persiste à Charleroi en ce qui concerne la répartition des contrôles dans le secteur de la prostitution entre les différents services de police.

En outre, ce contrôle est totalement insuffisant en ce qui concerne la partie de l'exploitation commerciale et visible du secteur. La police communale se limite au contrôle de la prostitution sur la voie publique et le reste du secteur de (l'exploitation) de la prostitution est (théoriquement) confié à la gendarmerie. Nous sommes, cependant, relativement étonnés de ce que la police communale ne sache rien de ce qui se passe dans ces autres parties du secteur. On pourrait, en effet, raisonnablement s'attendre à ce que cette dernière s'informe, de temps en temps, des grandes lignes de la situation dans le secteur auprès de la gendarmerie.

Sans vouloir faire un procès d'intention, nous pensons que les contrôles tels qu'ils sont menés actuellement à Charleroi doivent constituer une situation de rêve pour le milieu exploitant la prostitution. En effet, les seuls secteurs où une concurrence peut s'installer c-à-d la prostitution sur la voie publique et en privés sont plus ou moins contrôlés. Par contre, l'exploitation du circuit commercial n'est, pour sa part, pratiquement pas contrôlée. Nous nous inquiétons donc de savoir si l'attention portée actuellement à ce secteur est suffisante pour pouvoir contrôler l'arrivée de nouveaux milieux qui tenteraient de s'implanter dans la région.

La lutte contre la traite des êtres humains et l'attention accordée aux victimes, pour leurs part, sont elles aussi, pratiquement inexistantes. Pour le moment trop peu de moyens et de temps sont disponibles pour remédier à cette situation qui n'est, à notre estime, pas en rapport avec la réalité de la problématique dans cette région. La police communale, la gendarmerie et le parquet semblent plus ou moins prêts à accorder une attention plus grande à cette problématique. Peut-être, alors, pourra-t-on faire quelque chose de concret pour ces femmes polonaises droguées et exploitées sexuellement.

Dans pratiquement tous les contacts que nous avons eu, il nous a été affirmé que la criminalité organisée se développait de plus en plus à Charleroi. Si c'est le cas il est urgent que le problème soit pris en main. Et il faudra, pour cela, partir d'une analyse de la réalité du phénomène de la criminalité organisée dont les liens avec et les ramifications inhérentes avec diverses institutions sont une des données importantes.

Si l'on constate qu'une série d'enquêtes judiciaires sont appréhendées avec succès, l'impression générale reste que cela se limite encore trop souvent à une approche dossier par dossier. De trop nombreux autres dossiers restent, par ailleurs, non enquêtés. On peut supposer que dans de telles circonstances le milieu criminel peut encore plus renforcer sa position.

Le Centre est d'avis que le Gouvernement doit prendre, rapidement, des mesures afin de renforcer les effectifs des services de police pour que ces derniers soient à même d'enquêter sur l'évolution de ce phénomène de la criminalité à Charleroi. Le parquet devrait, également, être éventuellement renforcé pour qu'il puisse mettre en oeuvre une politique efficace des poursuites. Enfin, nous pensons que la ville de Charleroi doit confier une plus grande responsabilité et les moyens nécessaires à sa police communale pour qu'elle puisse jouer un plus grand rôle dans les contrôles des secteurs à risque de la prostitution. Dans ce cadre, nous nous référons à l'exemple de la ville de Gand.

4.7 Conclusions générales

Analyse du milieu de la prostitution

Les données disponibles diffèrent sensiblement d'une ville et d'un arrondissement à l'autre.

Gand possède une vue d'ensemble à peu près complète sur le secteur alors qu'à Charleroi, on ne dispose d'aucune information pertinente à ce sujet. A Bruxelles, Liège et Anvers, la police communale possède des informations mais celles-ci sont incomplètes ce qui ne permet qu'une analyse fragmentaire de la problématique de la traite des êtres humains.

Il n'existe pratiquement pas d'analyse sur l'exploitation de ce secteur. On se borne en général à rassembler quelques données obtenues à partir d'informations du cadastre et à délimiter les domaines d'influence de certains souteneurs. On dispose ici ou là d'indications sur les rapports de force et les sphères d'influence respectives de différents milieux, éventuellement concurrents. Les analyses financières concernant les souteneurs, les milieux ou les quartiers sont quasiment inexistantes. A Anvers, aucun exploitant n'est identifié dans une série d'immeubles où transitent pourtant des sommes d'argent considérables. La présence de demandeurs d'asile actifs dans le milieu de la prostitution prend une ampleur phénoménale. Bruxelles connaît aussi ce problème, mais dans une moindre mesure.

Un certain nombre de services de police transmettent régulièrement au S.G.A.P. leurs informations sur le milieu de la prostitution.

Ce fichier fermé et centralisé est régulièrement consulté (165 fois en 1996 et, en extrapolant, sans doute 250 fois en 1997) par différents services de police. Ces derniers sont d'ailleurs les seuls à y avoir accès. Les données stockées pourraient être utilisées pour faire des analyses sur la traite des êtres humains, mais il faudrait pour cela améliorer le programme informatique et adapter les formulaires de renseignements afin de pouvoir collecter des données plus spécifiques. Avec le programme actuel, il n'est pas possible d'obtenir un instantané des activités réelles dans le milieu de la prostitution en Belgique. Le Centre insiste pour que les mesures nécessaires soient rapidement prises afin d'accroître les possibilités d'utilisation de ces fichiers et de garantir que les données soient complètes et régulièrement actualisées.

L'organisation du contrôle

L'organisation du contrôle varie de très bonne (contrôle presque exhaustif à Gand) à médiocre à Charleroi. On trouvera davantage de précisions à ce sujet dans les différents chapitres.

Il est évident qu'il existe un lien étroit entre le contrôle systématique du milieu de la prostitution et les résultats des recherches en matière de traite des êtres humains. Les résultats obtenus à Gand sont très symptomatiques à cet égard. En effet, c'est là que la situation est la mieux maîtrisée et qu'on détecte aussi le plus de cas de traite des êtres humains proportionnellement à la taille du secteur. Dans les autres villes, les dossiers de traite des êtres humains qui sont mis au jour dans ce milieu résultent soit de constats accidentels, soit de recherches ciblées ne couvrant qu'une partie du secteur. Cependant, le nombre d'enquête sur des dossiers de traite des êtres humains et le nombre de victimes qui sont orientées vers les services d'accueil n'est pas forcément proportionnel à l'importance des contrôles. Ainsi, la police judiciaire de Bruxelles effectue de nombreux contrôles, mais elle n'a encore jamais renvoyé une victime de la traite des êtres humains et nous n'avons aucun élément indiquant le nombre de dossiers qu'elle a ouvert dans ce domaine à la suite d'une de ses propres enquêtes. Les résultats des services de police de Charleroi et de Liège sont également médiocres sur ce plan.

L'efficacité du travail de recherche en matière de traite des êtres humains dépend de la qualité des contrôles de première ligne. Les principales qualités de ceux-ci sont :

- leur régularité et leur exhaustivité ;
- un recensement systématique des nouvelles femmes étrangères qui viennent travailler dans le milieu, avec un entretien d'information ;
- l'implication à du personnel féminin répondant au profil requis ;
- la mise en place d'un système de rotation et de contrôle interne ;
- un contrôle rigoureux du respect de la législation sociale ;
- une approche basée sur une conception claire de la traite des êtres humains ;
- la constitution et la mise à jour d'un fichier en bonne et due forme et le transfert de ces données au SGAP ;
- l'identification et l'analyse du milieu.

L'évaluation de la situation sur le terrain nous permet de conclure qu'il faut une complémentarité efficace entre les tâches prises en charge par la police communale et celles assurées par la gendarmerie et la police judiciaire. Le contrôle de première ligne doit être exécuté par la police communale, sans devenir l'exclusivité de celle-ci. Les enquêtes judiciaires et les opérations ciblées en matière de traite des êtres humains sont essentiellement de la compétence de la gendarmerie. La police judiciaire intervient pour les dossiers d'une certaine ampleur et au niveau de l'approche financière. Il n'appartient pas au Centre de se prononcer sur la répartition des tâches entre les services fédéraux de police, mais nous pouvons néanmoins constater que les options en matière de spécialisation des tâches des services de police envisagées par le Ministre de la Justice et le Ministre de l'Intérieur peuvent fonctionner en pratique. Afin de garantir une bonne collaboration entre les services de police, c'est le parquet qui doit jouer un rôle moteur pour organiser régulièrement une concertation avec tous les partenaires et élaborer une politique claire en matière de poursuites.

Pour appuyer l'action de leur police, les communes doivent prévoir un véritable règlement de police concernant entre autres l'affectation des immeubles utilisés pour la prostitution, le personnel employé dans ces établissements, etc. L'efficacité de ce règlement devrait être garantie par une clause claire définissant les compétences respectives en cas d'intervention. Les communes auraient intérêt à abroger les lourdes taxes appliquées aux activités de prostitution. Il semble que, dans certains jugements, cet argument soit utilisé contre elles pour ne pas poursuivre les exploitants. C'est avant tout au niveau fédéral qu'il revient de percevoir les contributions, sur le plan de la législation sociale et fiscale, afférentes aux prestations effectuées et aux revenus réels que cette activité engendre.

Partout nous constatons que le nombre d'effectifs est insuffisant. Il serait possible d'accroître l'efficacité des interventions en faisant systématiquement appel aux cellules de traite des êtres humains de l'inspection sociale lors des contrôles de première ligne et, selon la nature des dossiers, à l'occasion d'opérations ciblées et d'enquêtes judiciaires concrètes. Cette collaboration est mise en place à Gand et à Anvers.

A Bruxelles, Anvers, Liège et Charleroi, il convient de toute évidence d'intensifier les efforts en faveur de la police communale.

Pour Anvers et Charleroi, le Centre estime que le renforcement des effectifs et de l'efficacité des services fédéraux de police ainsi que de la justice est indispensable pour lutter tant contre la traite des êtres humains que contre la criminalité organisée.

Les chiffres habituellement fournis à propos de la présence de femmes dans les services de police sont quelque peu trompeurs. Sur le terrain, force nous est de constater l'absence quasi généralisée des femmes, aussi bien lors des contrôles de première ligne que dans les équipes de recherche. Notre enquête a cependant révélé qu'à Gand le recours à du personnel féminin pour effectuer ces tâches génère une plus-value. Il convient que le Ministre de l'Intérieur encourage fortement - entre autres dans le cadre des contrats de société - la police communale et la gendarmerie à faire des progrès à court terme dans ce domaine.

L'approche financière de la traite et de l'exploitation des êtres humains reste très peu développée. Il n'y a pratiquement pas d'intervention cohérente entre la justice, l'inspection sociale et l'administration fiscale. Il existe par exemple des établissements de prostitution bien connus des services de police, mais que le propriétaire continue à déclarer comme des immeubles loués pour des logements ordinaires ce qui lui permet de ne pas être taxé en conséquence. Il suffirait pourtant que les services de police communale transmettent systématiquement leurs données à l'administration fiscale. L'article 6 de la loi sur la traite des êtres humains relatif à la "confiscation spéciale" n'est pas systématiquement appliqué.

Dans de nombreux cas où un délit est constaté, la saisie provisoire ne dure que quelques semaines. Or, il est fréquent qu'un délai de plusieurs années s'écoule avant que l'affaire ne soit jugée et entre-temps les biens peuvent avoir disparu.

Même si l'implication de l'inspection sociale tend à augmenter lors des enquêtes, on peut néanmoins penser que la majeure partie des prestations réelles effectuées dans ce secteur échappe à toute cotisation.

L'évaluation de la situation démontre la nécessité de la proposition du Centre, consistant à créer, au sein de la Cellule interdépartementale de Coordination de lutte contre la traite des êtres humains, un groupe de travail sur les contrôles systématiques dans le milieu de la prostitution. Nous espérons que les départements concernés prendront cette problématique au sérieux et la traduiront en mesures opérationnelles.

CHAPITRE 5 : ACTIVITES ET EVALUATIONS DES ONG

5.1 Payoke - Asmodee à Anvers

5.1.1 Introduction

Cela fait près de sept ans que Payoke s'occupe de la problématique de la traite des êtres humains. Pourtant, nous constatons souvent que notre action n'est rien d'autre qu'une goutte d'eau dans la mer. Il est certes positif que la presse se soit beaucoup intéressée au phénomène de la traite des femmes, mais trop souvent on continue à ne pas établir les bons liens. On stigmatise les victimes de la traite des femmes en les qualifiant de prostituées. Ce ne sont pas des prostituées. Certaines de ces femmes se sont retrouvées prises dans une situation qui ne leur laissait pas d'autre choix que de faire commerce de leur corps. Par contre, on observe aussi une catégorie croissante de victimes de la traite des êtres humains qui se retrouvent dans d'autres secteurs: comme serveuses, comme filles au-pair, dans un mariage blanc...

Depuis le cas de Sarah (une jeune fille marocaine) en 1991, qui a constitué un tournant important pour Payoke dans le domaine de la traite des femmes, le nombre de dossiers concernant ce problème n'a cessé d'augmenter. Notre expérience quotidienne de la réalité nous donne à penser que le milieu criminel utilise des méthodes nouvelles et toujours plus rapides et n'arrête pas de trouver de nouvelles failles dans le cadre légal actuel.

Payoke a traité, en 1996, 98 dossiers. Cela concernait 6 hommes et 92 femmes. 47 d'entre elles étaient nigériennes, 23 originaires des pays de l'est et 13 d'Amérique Latine.

5.1.2 Les systèmes de traite des êtres humains

Les victimes sont recrutées dans le pays d'origine, par l'intermédiaire d'un réseau organisé ou non.

On leur fait miroiter de fausses offres d'emploi dans différents secteurs de la vie sociale. Une fois arrivées en Belgique, elles se retrouvent dans le milieu de la prostitution ou de la main d'œuvre clandestine (textile, ménage...).

Après l'explosion du nombre de victimes en provenance du Nigeria que nous avons enregistrée en 1995, il nous faut bien constater que cette tendance s'est poursuivie en 1996: des femmes et des filles de plus en plus jeunes sont contactées au Nigeria - entre autres dans des discothèques ou à la sortie des écoles - et se voient promettre du travail. Des intermédiaires leur avancent de l'argent pour payer les tickets d'avion et d'autres dépenses similaires. Ensuite, ces femmes transitent par Londres, Paris ou Francfort avant de se retrouver en Belgique, où elles sont vendues et en général contraintes de travailler dans les circuits marginaux de la prostitution.

Quelques jours après leur arrivée, elles sont conduites au "Petit château" par les trafiquants eux-mêmes afin d'introduire une demande d'asile politique. En réalité, ces demandes ne sont jamais déclarées recevables, mais il est possible de se pourvoir en appel et tant que la procédure d'appel est en cours, la femme en question est en séjour légal en Belgique.

Par ailleurs, nous connaissons également d'autres systèmes consistant à proposer des femmes pour des mariages blancs.

5.1.3 La loi sur la traite des êtres humains

1996 a été une année importante sur le plan juridique.

Durant l'été 1996, une victime de la traite des êtres humains s'est, pour la première fois, portée partie civile contre ses souteneurs (parmi lesquels son propre conjoint). Le tribunal de première instance lui a donné raison et lui a attribué un dédommagement de 50.000 BEF. Ce cas ne peut être que le premier dans une longue série de dossiers semblables qui permettront enfin aux victimes de faire reconnaître les souffrances qui leur ont été infligées. La loi présente cependant encore beaucoup de lacunes. Il s'agit souvent de délits difficiles à prouver. En outre, il s'avère que les auteurs ont encore beaucoup trop de possibilités pour passer à travers les mailles du filet.

Au moment de rédiger ce rapport, nous apprenons que l'asbl Payoke a obtenu de pouvoir être reconnue comme partie civile. Nous allons étudier la manière de mettre concrètement cette possibilité en pratique. Il est probable que l'aspect juridique va gagner en importance et que de plus en plus de procès vont donner lieu à des jugements en faveur des victimes.

Une bonne collaboration avec la gendarmerie, BSR section mœurs, est tout aussi indispensable. C'est en effet elle qui a été officiellement habilitée à agir en matière de traite des êtres humains.

Cela signifie que ce service doit disposer de compétences suffisantes pour pouvoir approcher correctement les victimes de la traite des êtres humains.

5.1.4 Points sensibles dans le cadre de l'accompagnement

Documents de séjour

En 1996, les contacts avec l'Office des Etrangers au Ministère de l'Intérieur, à Bruxelles, ont été à la fois très fréquents et fertiles. Il s'avère cependant qu'il subsiste quelques obstacles pour passer à la phase d'autorisation d'inscription dans le registre des étrangers, qui dépend de l'avis du parquet qui instruit l'affaire. Ce processus prend beaucoup de temps, ce qui a pour effet que beaucoup de femmes voient leur déclaration d'arrivée être prolongée à plusieurs reprises pour deux mois seulement. Elles ne peuvent donc planifier leur avenir qu'à très court terme, ce qui constitue un grand facteur d'incertitude pour la victime et entrave sensiblement l'accompagnement socio-psychologique de celle-ci.

Autorisation d'occupation

Dans de précédents rapports, nous avons déjà écrit qu'en pratique nous étions confrontés à de très nombreux problèmes en ce qui concerne la délivrance de l'attestation d'emploi: une série de femmes qui bénéficient d'un accompagnement auprès de Payoke ont une déclaration d'arrivée valable pour deux mois seulement. Au moment de renouveler celle-ci, il faut compter un délai d'environ quatre semaines avant que toutes les démarches administratives soient réglées et que la femme concernée puisse travailler. Ensuite, la déclaration d'arrivée doit à nouveau être renouvelée et l'employeur doit donc attendre quatre semaines avant que le travailleur puisse reprendre ses activités. Nous avons eu une rencontre au Ministère de l'Emploi dans le but de remédier à ce problème. Après cet entretien, nous avons convenu que Payoke introduirait les demandes quatre semaines plus tôt, ce qui correspond à peu près au délai qu'exige toute la procédure administrative. En principe, il ne devrait donc plus y avoir d'interruption, mais en pratique il s'avère que ce système ne fonctionne pas non plus.

Bien que nous respectons toutes les obligations administratives, le Ministère de l'Emploi ne nous transmet que rarement, voire jamais, la confirmation de l'autorisation d'exercer un emploi.

On ne peut pas non plus nous préciser à quel niveau tel ou tel dossier est bloqué. En outre, les possibilités d'emploi sont limitées.

Pour donner plus de chances aux femmes, nous recherchons avec elles les formations qui les intéressent et qui peuvent leur être utiles, que ce soit en vue d'une intégration ici ou d'un rapatriement dans leur pays d'origine. Il est important de pouvoir proposer une perspective à la victime car cela l'aide à retrouver une image positive d'elle-même et donc à mener une existence plus structurée et plus stable.

Subsides

Pour Payoke, il reste très difficile de développer, avec les moyens financiers disponibles, un système d'accueil et d'accompagnement adéquat pour les victimes.

Nous manquons de personnel pour pouvoir assurer un accompagnement convenable, ce qui est souvent une source de tensions et nous oblige à faire des choix. Comme nous ne pouvons pas nous occuper de tout en même temps, le " milieu " a souvent plus d'influence sur les victimes que nous-mêmes. Notre gouvernement parle de dégager davantage de moyens pour l'accueil des victimes alors que, chaque année, nous devons attendre pendant des mois le versement des allocations du CPAS à cause de lenteurs administratives.

5.2 Pag-asa à Bruxelles

5.2.1 Rapport d'activités

En 1996, le travail d'accueil et d'accompagnement de Pag-Asa a atteint sa vitesse de croisière. Au total, nos services ont été sollicités à 75 reprises. Une prise en charge effective a été mise en place dans 63 cas. 37 personnes ont été accueillies au centre d'hébergement ; 26 autres victimes de la traite des êtres humains ont bénéficié d'un accompagnement externe. Il s'agit de 19 hommes et de 44 femmes, dont 18 mineures, originaires de 22 pays différents. La plupart des victimes que nous avons aidées sont originaires d'Europe de l'Est (33). Nous avons également accompagné 13 Asiatiques, 11 Africaines, 5 Latino-américains et 1 Française. La durée moyenne d'une prise en charge est de 55 jours.

Le nombre d'accompagnements n'a cessé de croître. Au début de l'année, nous avons pris en charge 4 cas (sans hébergement) ; au 31 décembre 1996, nous totalisons 39 cas, dont 18 avec hébergement et 21 sans hébergement.

Outre l'accompagnement assuré à différents niveaux (médical, psychique, social, administratif et juridique), nous avons organisé diverses activités pour les résidents, souvent en collaboration avec d'autres organisations. Une attention particulière a été consacrée aux activités de formation. La plupart des résidents ont suivi un cours de langue et parfois d'autres formations. Dans le domaine des loisirs aussi, plusieurs initiatives ont été prises, dont un séjour de vacances dans les Ardennes flamandes.

Il n'est donc pas surprenant que la petite équipe d'accompagnement ne puisse pas assurer l'ensemble des tâches et doive fréquemment faire appel à des bénévoles.

Par ailleurs, nous continuons à nous étonner que, malgré les nombreuses dépositions qui sont faites, aussi peu de condamnations soient prononcées à l'encontre des exploitants. Nous attendons toujours le premier dossier pour lequel le tribunal rendra justice aux victimes.

5.2.2 Evaluation

Collaboration avec l'Office des Etrangers

Actuellement, la collaboration avec l'Office des Etrangers se déroule bien. Les informations nécessaires circulent vite et correctement, les formalités administratives sont réglées rapidement.

Nous tenons à souligner que cette collaboration est grandement favorisée par la fonction de coordination instaurée au sein de l'Office. Nous espérons dès lors que la nouvelle procédure de travail mise en œuvre à l'Office des Etrangers, qui prévoit de confier aux divers bureaux une compétence plus étendue dans le traitement des dossiers, ne compromettra pas cette collaboration. Il semble en tout cas qu'un des points positifs de cette procédure réside dans le fait qu'un plus grand nombre de fonctionnaires seront informés et concernés par l'application de la circulaire du 7/7/1994. Par contre, un des écueils à éviter est que la communication avec d'autres instances (centres d'accueil, communes...) ne soit entravée et que la collaboration ne soit perturbée parce que différents bureaux n'adoptent pas la même attitude vis-à-vis des mêmes faits.

La collaboration avec les parquets

La traite des êtres humains est une problématique de mieux en mieux connue et reconnue par les instances judiciaires. La collaboration reste pourtant très inégale et dépend beaucoup de l'engagement individuel des magistrats. Au Parquet de Bruxelles, par exemple, nous collaborons efficacement avec Madame la Substitut De Vroede alors que d'autres services restent totalement indifférents à cette problématique. Le constat que nous faisons déjà à la fin de la première année d'activité, en 1995, reste d'actualité : le nombre de cas signalés par le Parquet de Bruxelles reste étonnamment bas.

Lorsque collaboration il y a, elle est certes perfectible. Ainsi, l'accompagnement des victimes serait considérablement facilité si les parquets communiquaient à temps aux organisations sociales telles que Pag-Asa et à l'Office des Etrangers leurs avis concernant les plaintes qui ont été déposées.

Collaboration avec les services de Police

Trop souvent encore, les victimes de la traite des êtres humains se voient dénier les droits auxquels elles peuvent prétendre. Les différents services de police abordent cette question de manière très variable. Est-ce un problème de méconnaissance de la circulaire, de manque de bonne volonté ou doit-on chercher une autre raison? Le résultat est en tout cas identique: les personnes victimes de pratiques relevant de la traite des êtres humains ne sont pas traitées comme telles.

En 1996, Pag-Asa a été averti de 75 cas, entre autres par les différents services de police et de gendarmerie. Pourtant, le nombre de cas signalés par la police et la gendarmerie dans les communes bruxelloises reste étonnamment bas, et bien souvent ils ne le sont qu'après intervention d'autres instances (Parquet, Office des Etrangers, services sociaux,...). La Police Judiciaire ne nous a communiqué aucun cas.

Apparemment, la Gendarmerie et la Police ne sont pas encore suffisamment au courant des possibilités qui leur sont données par la Circulaire du 7 juillet 1994. Les victimes sont souvent entendues juste après une action policière. Les déclarations faites à ce moment-là sont fréquemment incomplètes, voire incorrectes et souvent on ne trouve pas tout de suite un interprète fiable. Il n'est donc pas étonnant que des déclarations doivent être complétées ou corrigées par la suite. Il arrive même que les victimes se rétractent tout à fait.

C'est pourquoi il nous semble qu'il est tout bénéfique pour l'enquête de donner plus systématiquement l'occasion aux victimes éventuelles de se faire accompagner dans un centre d'accueil spécialisé comme Pag-Asa. En effet, elles peuvent ainsi obtenir qu'on leur délivre un " Ordre de quitter le territoire dans les 45 jours". Cela permet de répondre à l'objectif de la circulaire et de laisser le choix aux victimes, en toute connaissance de cause, de participer à l'enquête et de déposer plainte.

Enfin, nous avons constaté à plusieurs reprises que des perspectives irréalistes étaient présentées aux victimes, probablement pour les motiver à collaborer. Cette attitude a plus d'une fois compliqué l'accompagnement des personnes en question.

La collaboration avec les administrations communales

Dans plusieurs communes bruxelloises, nous sommes contraints de constater qu'il y a une mauvaise volonté à contribuer de manière constructive à l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains. A Ixelles et à Etterbeek, il faut à chaque fois déployer beaucoup d'énergie pour faire appliquer correctement les instructions de l'Office des Etrangers concernant l'octroi des documents de séjour. Il est également inconcevable que la délivrance d'un permis de séjour provisoire prenne 6 semaines à Bruxelles, avec toutes les conséquences négatives que cela implique pour l'intéressé. Nous craignons que la nouvelle procédure de l'Office des Etrangers, qui prévoit le traitement des dossiers par différents bureaux, ne complique encore la collaboration. La communication avec les CPAS est également laborieuse en de nombreux endroits.

Problèmes d'accompagnement

Le peu de perspectives à offrir aux victimes prises en charge complique la relation. " Combien de temps durera l'enquête judiciaire? " " Y aura-t-il un procès et quand? " " Jusqu'à quand la victime disposera-t-elle d'un permis de séjour? " Autant de questions qui restent sans réponse et qui nuisent à la confiance placée dans le service d'aide.

Cinq femmes qui ont séjourné au centre d'hébergement avaient un ou plusieurs enfants dans leur pays d'origine. Leur responsabilité à leur égard, dans certains cas financière, constituait généralement une charge psychologique qui hypothéquait la collaboration dans le processus d'accompagnement. Dans la plupart des cas, la situation économique précaire des victimes les rendait vulnérables au milieu de la traite des êtres humains. Des dettes ou des engagements les contraignaient à des choix qui faisaient d'elles des victimes. Cette situation ne s'améliore pas au cours de l'accompagnement. Seule une réelle chance de trouver un emploi peut leur ouvrir des perspectives. Mais il faut bien reconnaître que ce droit dont disposent les victimes est purement théorique. En pratique, il est pratiquement exclu qu'elles obtiennent un emploi, notamment en raison des procédures à suivre.

Les cours et les formations constituent pour les victimes des occupations utiles et à leur portée. Les cours de langue suscitent souvent leur intérêt et on a pu réaliser pas mal de choses à ce niveau. Malheureusement, plusieurs formations, surtout dans des institutions francophones, restent inaccessibles à des personnes munies d'un ordre de quitter le territoire ou d'une déclaration d'arrivée.

Subsides

L'association doit faire face en permanence à un problème de financement. Pour payer les frais de fonctionnement, nous devons contracter des emprunts coûteux en raison des délais de paiement des subsides octroyés. De plus, le montant de ces subsides ne suit pas l'évolution des frais de fonctionnement, qui augmentent considérablement suite au nombre croissant d'accompagnements avec ou sans hébergement.

Divers

Actuellement, nous ne pouvons pas encore mettre en pratique la résolution qui permet à des organismes comme Pag-Asa de se constituer partie civile lorsque cela semble utile. Il manque encore les dispositions ministérielles nécessaires. Même lorsque cette question sera réglée, nous nous demandons si on nous donnera les moyens financiers nécessaires pour exploiter efficacement cet outil.

Il arrive que des difficultés mineures entravent le bon déroulement de l'aide. Ainsi, l'aide financière octroyée par le CPAS est fréquemment refusée lorsque l'intéressé ne peut produire qu'un " Ordre de quitter le territoire ". L'argument avancé est que ce document ne comporte pas de photo, ce qui empêche toute identification.

5.2.3 Conclusion

Il est indéniable que des progrès ont été réalisés vers une meilleure approche du problème de la traite des êtres humains. Mais nous devons bien reconnaître aussi qu'il y a encore beaucoup de pain sur la planche. Dans de nombreux cas, les victimes n'obtiennent pas réparation, même lorsqu'elles sont reconnues et traitées comme telles. Un nombre probablement plus grand encore de victimes ne sortent pas du circuit de l'exploration parce que leur situation n'est pas correctement appréhendée.

5.3 Sûrya à Liège

5.3.1 Objectifs sociaux de l'A.S.B.L.

L'A.S.B.L. Sûrya est l'institution sociale spécialisée, pour la Région Wallonne, dans l'accueil, l'accompagnement et l'hébergement des victimes de la traite internationale des êtres humains.

On entend par **accueil** le premier contact avec l'A.S.B.L. Celui-ci peut faire l'objet de demandes et de réponses diverses. Dans le cadre d'une simple information, l'intervenant prend soin d'expliquer l'objet social de l'A.S.B.L., son fonctionnement, les services offerts sur le plan de l'accompagnement, le type d'hébergement, etc.

Si la demande est susceptible d'aboutir à un accompagnement et/ou à un hébergement, nous rencontrons l'intéressé. L'objectif de cet accueil est d'entendre la personne où qu'elle soit dans sa démarche de demande d'aide, quelle que soit son histoire, quelle que soit sa difficulté et finalement quelle que soit sa demande. Il est évidemment important de reconnaître la souffrance et valider les émotions exprimées lors du premier contact, reconnaître l'être dans toute sa dimension humaine. C'est alors à l'intervenante sociale, dans un second temps, de clarifier la demande explicite ou implicite de l'intéressé, de cerner et éclaircir la situation de celui-ci dans le but de lui offrir le service, le type d'aide en adéquation avec les besoins identifiés.

Il s'agit d'évaluer la situation-problème afin de déterminer si celle-ci est en concordance avec l'objet social qui est le nôtre ou si elle est davantage de la compétence d'une autre organisation sociale. Après ce premier diagnostic, il convient de proposer à la personne l'aide concrète; une orientation vers un autre service ou la prise en charge par notre association.

L'accompagnement vise à apporter une aide sur le plan social, psychologique et juridique. L'accompagnement s'inscrit dans la perspective d'une insertion ou d'une réinsertion de la victime dans la société que ce soit en Belgique ou dans le pays d'origine. Dès lors, il est important d'intervenir dans la situation de crise et de permettre à la victime de se restructurer, de retrouver des points de repères, de développer et maintenir des capacités, des aptitudes et de les promouvoir afin qu'elle puisse envisager une autonomie plus grande, se prendre en charge elle-même et retrouver sa dignité humaine si souvent brisée. L'accompagnement vise aussi à aider la victime à se resituer par rapport à elle-même, par rapport à son environnement immédiat et élargi. En effet, la perception négative que développe la victime d'elle-même, de sa situation, de ses potentialités est influencée par son histoire de vie et la situation d'exploitation particulièrement humiliante et désastreuse. Il est donc envisagé d'accompagner la victime à retrouver une image positive d'elle-même.

L'hébergement a pour objectif de permettre à la victime de se retrouver dans un lieu sécurisant et de prendre du recul par rapport à son expérience. Elle y trouve un temps de repos en lieu sûr. Sortie du milieu, la victime peut envisager l'avenir plus sereinement. En outre, une évaluation en équipe, concernant les possibilités de mise en autonomie des victimes, a lieu et veille à respecter le rythme de la victime, ses choix et ses capacités d'autonomisation. L'hébergement permet à la victime de se protéger de toutes pressions et menaces éventuelles.

5.3.2 Concrètement

Au long de cette année 1996, nous avons accueilli 45 personnes dont 87% sont étrangères. Les personnes proviennent plus fréquemment des pays d'Europe de l'Est, puisqu'elles représentent 29% de la population totale. Les personnes sont relativement jeunes puisque 21/45 ont entre 18 et 24 ans. Précisons aussi que 78% des personnes accueillies sont de sexe féminin.

En nous interrogeant sur la proportion totale accueillie, nous pouvons mettre en évidence que 78% des personnes accueillies sont victimes de la traite des êtres humains. Ainsi, sur la population totale, seulement 10 personnes sur 45 ne sont pas victimes de la traite des êtres humains. Si nous les avons toutefois rencontrées c'est, parce qu'il est parfois bien difficile de cerner d'emblée la situation des personnes, situation souvent complexe et confuse. De même, les forces de l'ordre ne possèdent pas toujours, lors de l'interpellation, tous les éléments permettant de définir le caractère victimologique de la personne concernée. C'est pourquoi, en vue d'éclaircir son histoire, elles font appel à nos services en nous confiant la prise en charge ou la réorientation. Cette difficulté est également éprouvée par les organisations sociales.

Les forces de police font le plus souvent appel à notre association puisqu'elles représentent 56% de l'ensemble des services qui nous contactent. De manière plus précise, ce sont les BSR - section criminalité organisée - qui, sur l'ensemble des forces de l'ordre, recherchent le plus fréquemment notre collaboration. Notons qu'une seule police Judiciaire a pris contact avec nous. La police communale nous a envoyé 6 situations. D'autre part, 1/5 des demandes proviennent des organisations sociales.

Fait intéressant à soulever, 6 personnes sur 45 ont été accueillies par notre association par l'intermédiaire d'un particulier et le même nombre via une autre institution sociale spécialisée dans l'aide aux victimes de la traite internationale des êtres humains.

Sur le plan de l'accompagnement, nous avons suivi 37 personnes. Trente-cinq sont victimes de la traite des êtres humains et 2 enfants accompagnent leur mère. Nous dénombrons un pourcentage élevé de personnes originaires d'Asie puisqu'elles représentent 32% de la population totale accompagnée et celles originaires de l'Europe de l'Est représentent 30%. Sur l'ensemble des personnes accompagnées, 28/37 ont été suivies en intra-muros, ce qui représente 76% de la population totale accompagnée. Celles qui disposaient de ressources suffisantes ont été accompagnées en extra-muros. Deux d'entre-elles vivaient seules, deux en famille d'accueil et les cinq autres vivaient chez leur compagnon.

Dans le cadre de l'accompagnement, le pourcentage de victimes exploitées sexuellement est le plus élevé soit 34%, suivi par celui des victimes exploitées dans le secteur éco-textile, soit 23%. Ce pourcentage est à mettre en rapport avec la découverte de deux ateliers clandestins. Le secteur horeca utilise également de la main d'oeuvre étrangère. Nous notons que 14% de la population totale s'est vue abusée dans un domaine économique particulièrement ciblé. Deux victimes ont été prises en charge par des personnes d'origine belge, qui n'ont pas respecté leurs engagements de départ. Deux personnes ont également été accueillies en Belgique par des familles très peu scrupuleuses qui, sous le couvert de statut de filles au pair, ont réduit à l'esclavage de très jeunes femmes.

Par ailleurs, fait intéressant, sur les 11 personnes accompagnées qui sont originaires du continent asiatique, 8 ont été exploitées dans le secteur Eco-textile et 3 dans le secteur Eco-Horeca. Par contre, sur les 11 personnes, également accompagnées, et qui proviennent de l'ancien bloc de l'Est, 8 ont été exploitées sexuellement. Les 3 autres ont été victimes dans le secteur horeca ou dans le cadre d'une prise en charge.

Sur les 35 personnes victimes de la traite internationale des êtres humains, 30 ont collaboré auprès d'une force de l'ordre au démantèlement des réseaux et aussi en vue de défendre leurs droits et intérêts. Cette proportion est importante, compte-tenu des craintes et du climat de peur dans lesquels les exploitants ont maintenu les victimes.

Sur les 37 personnes accompagnées, 28 ont été hébergées, à savoir 26 adultes et 2 enfants. En ce qui concerne la nationalité, la population asiatique est la plus nombreuse puisqu'elle représente 43% de la population totale hébergée. Si c'est principalement des personnes de sexe féminin qui sont hébergées, les hommes sont toutefois significativement représentés. Le pourcentage de victimes exploitées dans le secteur Eco-textile est le plus élevé soit 31%. Ce dernier est suivi de très près par celui des victimes exploitées dans l'industrie du sexe, soit 23%.

5.3.3 Constats/Critiques

Le bilan que nous pouvons dresser, fin de cette année 1996, est positif. Les objectifs fixés fin 1995 sont largement dépassés. En effet, outre la mise en place de collaborations avec les forces de l'ordre, le monde judiciaire, les organisations sociales et administratives, le nombre de personnes accompagnées cette année démontre l'importance de l'existence de notre association. Le phénomène de la traite internationale existe dans notre pays à l'aube du 21ème siècle. Par ailleurs, la maison a vu sa capacité d'hébergement passer de 15 à 25 lits. L'équipe de Sürya est globalement satisfaite du travail accompli.

Notre rapport d'activité met en évidence que le profil de la victime de la traite des êtres humains se situe au-delà de l'exploitation sexuelle. Par ailleurs, les services qui s'adressent à nous pour nous signaler des situations connaissent notre objet social et d'emblée font un excellent diagnostic. Nous pouvons dès lors dire que la jeune association que nous sommes n'est pas envahie par des demandes qui ne correspondent pas à notre objet social.

Nous souhaitons toutefois poser la question de l'orientation, vers notre A.S.B.L., des victimes exploitées dans l'industrie du sexe. En effet, si nous pouvons souligner la présence de collaborations efficaces avec les forces de l'ordre spécialisées dans le secteur de la criminalité organisée (spécialement les BSR de Liège et Bruxelles), le contact avec les forces de l'ordre qui ont en charge les dossiers mœurs reste précaire voir inexistant (exception faite de la police communale de Liège). Or, nous ne pouvons croire que dans des arrondissements comme Liège, Charleroi et Arlon en particulier, le phénomène de la traite des êtres humains, en vue de la prostitution, est inexistant. Comment expliquer ce manque d'orientation vers nos services de victimes de ce type? A ce jour, nous osons croire que l'année 1997 apportera de sérieux progrès dans le démantèlement des filières inhérentes à l'industrie du sexe.

Les forces de l'ordre doivent connaître notre association, son objet et ses moyens. En effet, les victimes ne viennent pas spontanément vers nous, mais sont orientées via un tiers. Par essence même, les forces de l'ordre constituent la majeure des professionnels amenée à être le plus souvent en contact avec les personnes susceptibles d'être des victimes de la traite internationale des êtres humains. Par ailleurs, nous espérons que les collaborations s'étendront au delà de la région liégeoise, et que les rencontres avec les forces de l'ordre des autres régions auront des répercussions en 1997.

En ce qui concerne la collaboration avec les instances judiciaires (Tribunal de première instance et Auditorat du Travail), nous constatons que la circulaire ministérielle relative à l'octroi de permis de séjour pour les victimes de la traite internationale des êtres humains reste encore interprétée de façon personnelle et subjective. En conséquence sensibiliser les Parquets à développer une lecture cohérente et homogène de la circulaire est une priorité pour 1997. Il arrive en effet que des victimes se voient refuser une prolongation du séjour parce que les autorités décrètent que les déclarations de la victime n'apportent rien de plus dans le cadre d'un dossier "traite des êtres humains" déjà constitué par ailleurs. A cette difficulté s'ajoute celle de l'absence d'un discours vrai, transparent et humain de la part de la Justice. Nous avons souvent le sentiment que les victimes sont loin d'être considérées comme telles. Elles représentent un dossier, un numéro qu'on sort de temps en temps. La victime sent la rigidité des instances judiciaires et celle-ci lui fait peur. Elle sent une pression considérable, souvent interprétée par elle comme un chantage. Dans cet ordre d'idée, pour certains substituts, les déclarations anonymes semblent poser un problème. Or, la réalité d'une victime de la traite des êtres humains est d'être dévorée par la peur, l'angoisse des représailles, et la pression exercée pour qu'elle signe ses déclarations est vécue comme une autre forme d'abus de la précarité de sa situation.

Les contacts avec l'Office des Etrangers sont positifs et constructifs. Une collaboration efficace est indispensable vu la complexité des situations. Une confiance progressive s'est installée entre notre institution et cette administration. Il est toutefois parfois surprenant qu'une victime obtienne plusieurs prolongations de sa déclaration d'arrivée avant d'obtenir un permis de séjour de 6 mois avec inscription au registre des étrangers alors qu'elle remplit les conditions pour obtenir un permis de 6 mois. Signalons à nouveau ici l'importance de l'information communiquée à l'Office par les Parquets.

C'est effectivement en fonction de la réponse des Parquets que l'Office se prononce. Nous ne doutons pas que cette question trouvera une réponse et qu'une application stricte, lors de situations transparentes sera opérante très rapidement.

En conclusion, au vu du travail accompli durant cette année 1996, au vu de la réalité de terrain, au vu de demandes, notre A.S.B.L. ne peut continuer à fonctionner avec l'encadrement actuel, à savoir 4 personnes pour 24h/24h. Nous attendons des pouvoirs publics qu'ils développent une cohérence entre l'intérêt qu'ils portent au problème de la traite des êtres humains et le financement de l'A.S.B.L. Nous avons un besoin criant de voir notre enveloppe budgétaire augmentée et de plus, nous souhaiterions éviter d'user notre énergie chaque année à rappeler à ces pouvoirs publics leurs engagements par rapport au projet. Les négociations pour obtenir des subsides sont des démarches lourdes et toujours difficiles. Un travail de qualité avec les victimes ne peut être réalisé si la situation financière de l'A.S.B.L. reste précaire.

Au terme de cette année 1996, nous développons donc comme projet pour 1997 de poursuivre avec rigueur le travail d'accompagnement social, psychologique et juridique réalisé avec les victimes. De même, nous poursuivrons la mise en place de collaborations. Nous caressons le rêve de développer un projet d'appartements supervisés. En effet, certaines victimes souhaitent prendre une relative autonomie mais ont des difficultés à envisager de quitter la maison d'hébergement car, soit à moyen terme elles désirent retourner dans leur pays d'origine, soit elles ne bénéficient d'aucune sécurité en matière de permis de séjour. L'année 1997, nous permettra, nous l'espérons, de réaliser ce projet.

Enfin, nous souhaitons que l'ensemble des intervenants qui s'occupent de près ou de loin du problème de la traite des êtres humains, considèrent la victime dans sa globalité. Un dialogue franc et ouvert doit être créé, en vue de collaborations efficace et en vue de respecter la personne. Nous espérons que 1997 mettra au jour une justice pour les victimes, c'est-à-dire une justice humaine et compréhensive.

5.4 Réseau de base pour l'accueil des victimes de la traite des êtres humains en Région Flamande

5.4.1 Contexte

Le projet de la Communauté flamande " Basisnetwerk ", mis sur pied en juin 1995, prévoyait la création de plusieurs points d'appui locaux parmi les services sociaux de première ligne en Flandre. L'objectif était (et reste) de créer un réseau d'aide aux centres d'accueil spécialisés Payoke et Pag-Asa.

Les missions de ces points d'appui locaux sont de deux ordres. D'une part, il peut être faire appel aux points d'appui pour assurer un premier accueil des victimes (présümées) de la traite des êtres humains. Ces derniers assurent le relais pour renvoyer les victimes vers les centres d'accueil spécialisés. Les points d'appui locaux peuvent aussi être impliqués dans le suivi éventuel des victimes qui quittent un centre d'hébergement et qui sejourment encore en Belgique. D'autre part, les points d'appui locaux se chargent de contacter et de sensibiliser les services concernés par la problématique de la traite des êtres humains, entre autres l'appareil policier et judiciaire et les services régionaux dans les régions concernées (de première et deuxième lignes).

5.4.2 Fonctionnement

Les trois premiers points d'appui locaux ont été créés en février 96 à Courtrai, Bruges et Hasselt. Ces trois points d'appui peuvent donc à présent faire le bilan d'une année d'existence. En juillet 96, quatre autres points d'appui ont été installés à Louvain, Gand, Dendermonde et Herentals.

Sept points d'appui locaux sont donc opérationnels en Flandre à l'heure actuelle. Ils constituent le Réseau de base. On a délibérément choisi de ne pas créer de point d'appui à Anvers et à Bruxelles en raison de la présence sur place, respectivement de Payoke et de Pag-Asa. Les points d'appui locaux s'intègrent tous dans le cadre d'un Centre d'Assistance aux Victimes (CAV). Plusieurs raisons ont motivé ce choix.

Le professionnalisme de ces Centres en matière d'aide aux victimes en est la principale raison évidente. Deuxièmement, les Centres d'Assistance aux Victimes sont régulièrement amenés, de par leur fonction, à établir une concertation avec la police et les services judiciaires dans la région où s'exerce leur compétence. Cela veut dire que les Centres d'Assistance aux Victimes ont acquis une certaine notoriété au sein de ces institutions, ce qui est primordial pour leur rôle de sensibilisation en matière de traite des êtres humains. Troisièmement, l'ancrage des CAV au sein de divers Centres Polyvalents permet un renvoi adéquat vers d'autres services au cas où un suivi ultérieur des victimes est mis en place.

5.4.3 Activités

Les points d'appui locaux se réunissent régulièrement en vue de se former, d'échanger leurs expériences et de développer une méthodologie. Des membres de Payoke et de Pag-Asa assistent toujours à ces rencontres dans le but de parvenir à une collaboration optimale. Lors de la phase d'introduction, l'accent a surtout été mis sur la politique générale relative à la traite des êtres humains et sur les priorités à respecter dans l'aide aux victimes. Ensuite, l'intérêt a porté davantage sur les possibilités de sensibilisation.

Les points d'appui voulaient faire connaître le Réseau de base. Cela s'est fait en premier lieu par l'envoi d'un dépliant qui expliquait en quoi consistait le Réseau. Ce dépliant a été distribué dans le secteur social des différentes régions, dans les CPAS, les parquets, la police, la gendarmerie... Plusieurs points d'appui ont organisé une (des) réunion(s) de concertation avec la police et la gendarmerie ou ont introduit le Réseau de base au sein d'organes de concertation déjà existants avec la police, la gendarmerie et le parquet. Des premiers contacts ont été établis avec le magistrat chargé de la traite des êtres humains dans les différents parquets.

Les contacts avec les points d'appui locaux concernant des dossiers concrets en matière de traite des êtres humains ont été peu nombreux. Au point d'appui de Bruges, plusieurs cas de victimes présumées de la traite des êtres humains ont été signalés via différents canaux : la police d'Ostende, Payoke, un appel anonyme, un particulier. Dans toutes ces situations, le cas a été orienté vers d'autres services sociaux.

Au point d'appui local de Courtrai, une femme et deux enfants, tous victimes de la traite des êtres humains, ont bénéficié d'emblée d'un accompagnement. Cette famille n'a pas été renvoyée vers un des centres d'hébergement parce qu'elle avait déjà séjourné quelques mois dans un centre de la Croix Rouge. Ce dossier continue à être suivi, en concertation avec Pag-Asa.

5.4.4 Evaluation

Il ressort clairement des dossiers soumis aux points d'appui locaux que l'année dernière, les investissements nécessaires à la phase de création, à la formation interne et à la campagne de sensibilisation externe ont dépassé ceux consacrés à l'aide proprement dite.

C'est bien sûr une caractéristique inhérente à un projet en phase de démarrage. La formation interne de même que la sensibilisation externe sont deux conditions nécessaires pour développer un projet. Elles exigeront encore des efforts. Au fil du temps, nous espérons que le Réseau de base jouera un rôle encore plus important comme réseau d'aide pour les centres d'accueil spécialisés. Il convient de continuer à améliorer le modèle organisationnel théorique des points d'appui locaux.

Un affinement et une évolution du modèle théorique actuel d'organisation des points d'appuis locaux est certainement nécessaire. Il s'avère en outre que les centres d'accueil n'ont pas encore acquis le réflexe de s'adresser aux points d'appui locaux.

Le "statut des points d'appui locaux" constitue une sérieuse difficulté. Les problèmes qui se posent concernent la difficulté à intégrer les initiatives prises au niveau de la Communauté flamande dans le cadre de la politique générale relative à la traite des êtres humains, qui est une matière essentiellement fédérale (politique d'immigration, justice, affaires sociales, travail et emploi).

En outre, pour des raisons communautaires - il n'existe pas d'initiative semblable en Communauté française - on observe une certaine réticence à mentionner le Réseau de base dans les publications qui sont éditées au niveau du gouvernement fédéral. Une concertation entre le gouvernement fédéral et la Communauté flamande s'impose pour que les points d'appui soient " officiellement reconnus " en matière de traite des êtres humains .

5.5 La problématique de la prostitution des mineurs d'âge

5.5.1 Adzon à Bruxelles

5.5.1.1 Quelques caractéristiques particulières de la prostitution des mineurs/jeunes à Bruxelles

Adzon est présent sur le terrain de la prostitution des jeunes à Bruxelles depuis maintenant cinq années. La plupart de ces jeunes sont sans abris, issus de milieux socio-économiques défavorisés et ont un passé institutionnel.

L'âge des jeunes que nous rencontrons varie de 15 à 25 ans, mais nous rencontrons aussi des plus jeunes et des plus âgés. L'an dernier, Adzon a été confronté à des jeunes de 12-15 ans, originaires d'ex-Yougoslavie. La KUL a mené une étude sur ce problème il y a quelques années. Il ressort de cette étude que l'âge moyen à partir duquel les jeunes entraient dans la prostitution était de 13 ans. A cet âge le contact avec le client se produit alors davantage dans d'autres lieux que ceux connus pour la prostitution des jeunes. On se situe, ici, davantage dans les circuits familiaux et fermés.

Du 1er janvier au 31 octobre 1996, Adzon a rencontré 331 jeunes. 40% d'entre eux étaient d'origine belge, 27% venaient des pays de l'Est, 21% étaient d'origine Maghrébine et les 12% restant venaient soit d'Afrique, d'Asie ou d'autres pays européens. Le phénomène de l'apparition des jeunes des pays de l'Europe de l'Est est devenu une donnée européenne bien réelle depuis environ trois ans. Il s'agit beaucoup de jeunes Roumains et Bulgares qui sont actifs dans la prostitution dans de nombreux autres pays d'Europe de l'Ouest. La mobilité de ces jeunes semble être assez importante. Nous constatons un noyau de jeunes qui se prostituent presque quotidiennement. Pour un second groupe, la prostitution apparaît plutôt comme ... (par exemple pour les jeunes de l'Est) et un troisième groupe vient sporadiquement, pour une raison ou une autre, notamment parce que ils ont besoin d'argent ou pour "gagner plus" pendant la période des congés scolaires.

L'"entrée" dans la prostitution constitue bien souvent la seule alternative de survie. Nombreux de ces jeunes sont, par exemple, en fugue. Certains "choisissent" la prostitution plutôt que l'assistance publique, le deal ou les circuits criminels. La prostitution leur apparaît plus "sûre" et moins dépendante d'instances ou d'individus. On ne parle jamais de la présence de proxénètes au sein de la population masculine des jeunes prostitués.

Le problème des dépendances à l'alcool ou aux drogues est très importante parmi ces jeunes. La présence du marché de la drogue dure n'est pas très frappant à Bruxelles, mais nous constatons une augmentation de la consommation de cocktail (alcool, médicaments, XTC, cocaïne).

Souvent on pense que les jeunes se prostituent pour se payer leur drogue. Pour un certain nombre de jeunes c'est justement l'inverse que nous constatons. Ils se droguent pour pouvoir supporter la prostitution.

La prise de contact avec les clients a fortement changé au cours de ces cinq dernières années. De plus en plus, les rencontres se déroulent dans des cafés, alors qu'auparavant cela se produisait presque uniquement dans la rue. Les contrôles policiers intensifs dans la rue ne sont pas étrangers à cette évolution. La conséquence de cette évolution est, cependant, que la position de pouvoir du client vis-à-vis du jeune s'est renforcée. Le client dispose de plus de temps et d'espace pour choisir "son jeune". Dans les cafés le client est, en effet, directement en contact avec plusieurs jeunes, la concurrence augmente ce qui, en soit, a une influence négative sur la marge de "négociation" des jeunes. Plus la marge est petite, plus grande est l'insécurité pour le jeune.

La séropositivité et le SIDA ne sont pas absents non plus au sein de cette population. Le travail d'Adzon consiste pour une grande partie, en l'accompagnement de ces jeunes séropositifs. Actuellement Adzon élabore un projet d'accompagnement des patients sidéens en phase terminale. Nous leur offrons un logement adapté et les soins nécessaires pour qu'ils puissent mourir dignement. Adzon se substitue bien souvent, dans ce cas, aux familles qui sont absentes.

De plus en plus, nous intervenons au niveau de la prévention du SIDA et des MST. Selon les spécificités culturelles des différents groupes cibles, cela exige un travail d'analyse de longue durée et des adaptations.

5.5.1.2 Signaux et pistes de réflexions

La demande la plus frappante à laquelle nous sommes confrontés dans le cadre de nos activités est celle du travail. Comment peut-on, en Région Bruxelloise avancer vers une politique de mise au travail de ces groupes fragilisés de la population? Peut-on donner des perspectives à ces jeunes pour qu'ils construisent leur avenir, s'intègrent dans la vie sociale et arrêtent de vivre en marge de la société?

L'intervention incessante de la police dans ce milieu ne semble pas déboucher sur des solutions. Les jeunes qui se prostituent sont effrayés, déplacés vers d'autres quartiers ou tombent dans l'illégalité. Une scène visible et plus claire est beaucoup plus gérable, tant pour les forces de l'ordre, que pour les travailleurs sociaux.

Tous les ans Adzon est confronté à des problèmes de subsides. Le travail de rue est un travail de longue haleine. Des subsides à plus long terme devraient être garantis. Il serait souhaitable, par analogie avec d'autres secteurs de l'aide sociale, qu'une réglementation soit définie en matière de travail avec les (jeunes) prostitués. Les subsides actuels ne couvrent même pas les frais de personnel d'Adzon, le budget pour le travail de base n'a pas bougé depuis trois ans alors que les travailleurs ont droit à une prime d'ancienneté. Pour les frais de fonctionnement, l'organisation doit couvrir cela elle-même. Depuis deux ans, Adzon demande un travailleur supplémentaire pour renforcer le travail de base.

Adzon se pose des questions quant à la procédure à laquelle le CPAS a recours pour donner son accord en matière d'achat de médicaments pour les personnes émargeant au CPAS et atteint du SIDA. Pour les jeunes qui sont malades, cela leur coûte beaucoup d'énergie et de temps. La même remarque vaut pour les règlements en matière d'obsèques.

Adzon a du ouvrir une ligne budgétaire spécifique pour les frais d'inhumation. Quand est-ce que les personnes défavorisées auront-elles droit à des funérailles dans la dignité? Une réglementation univoque des CPAS est urgente.

Le projet d'accompagnement en phase terminale des patients atteints du SIDA veut offrir une alternative aux personnes qui sont atteints d'une maladie incurable et démunis. Souvent, aussi, sans famille. Les coûts des soins dispensés en-dehors de l'hôpital pour des personnes dans cet état sont d'ailleurs beaucoup moins élevés. Une bonne collaboration claire avec le circuit des soins à domicile est dans ce cadre d'importance cruciale. De telles initiatives ne peuvent-elles pas être mieux soutenues et propagées? Ne peut-on maintenant pas commencer à investir réellement, plutôt que continuer à discourir?

Dans le cadre de tout notre travail, il ne faut pas, non plus, oublier le client. Un message clair de prévention à l'attention de ce groupe-cible est indispensable. Ce sont les clients qui la plupart du temps veulent des rapports sexuels sans protection, ce qui augmente les risques. Nous constatons que cela n'est plus une priorité pour les instances Bruxelloises. Mener des campagnes de prévention à la seule attention des jeunes n'est un travail qu'à moitié fait. Le client, lui aussi, doit prendre ses responsabilités.

5.5.2 Projet "ICAR" à Liège

5.5.2.1 Fonctionnement

Icar est un projet du Mouvement du Nid qui a démarré en 1991. L'objectif de ce projet est d'entrer en contact avec les jeunes prostitués de la rue en vue de leur apporter une aide, une écoute, un soutien et un accompagnement. "Icar" est composé actuellement de six personnes, dont un seul salarié à plein temps, les autres sont des bénévoles et stagiaires.

En 1996, Icar a eu des contacts avec 96 jeunes dont un tiers étaient mineurs d'âge. Ces jeunes sont soit en situation de prostitution, soit en danger. A Liège, la prostitution est étroitement liée à des situations de fugues institutionnelles ou de rupture familiale.

5.5.2.2 Une série de priorités

Un certain nombre de jeunes mis en autonomie reçoit une allocation inférieure au montant du minimex. Ils doivent vivre avec 16.000 Fb par mois. Cet état de fait est la porte ouverte à des comportements délinquants tels que le vol et la prostitution.

Il n'est pas rare que dans le but de protéger l'enfant, victime d'abus sexuels intra-familiaux, celui-ci soit placé en institution. Il s'en suit parfois un sentiment d'injustice, de révolte où le jeune a l'impression de passer d'une situation de victime à celle de coupable. C'est notamment des mineurs confrontés à cette problématique que nous retrouvons dans la rue dans des situations de fugues répétitives.

Les jeunes qui consomment de la drogue sont souvent interpellés par la police. Ils passent, alors, la nuit en cellule, le juge de garde est averti et le jeune est obligé de suivre une cure. En cas de récidive, il est orienté vers une I.P.P.J. L'absence de souplesse dans cette forme de prise en charge engrange un cercle vicieux: placement, fugue, interpellation, placement, etc.

Le travail d'éducateur de rue n'est pas réglementé. Il est important qu'on définisse le statut et un code de déontologie propre aux travailleurs de rue. Des moyens financiers doivent y être expressément consacrés. Pour ce type de public-cible, le travail de rue constitue presque le seul moyen d'entrer en contact avec ces jeunes.

Des problèmes se posent, également, au niveau de la prise en charge des jeunes mamans prostituées. Dès l'accouchement, celles-ci font l'objet d'une vigilance accrue de la part des services médico-sociaux. Généralement, elles acceptent et comprennent que des précautions quant à la sécurité de l'enfant doivent être prises. Malheureusement l'encadrement assuré par des services tels que l'ONE et le SAJ, qui agissent principalement préventivement, est très souvent perçu comme répressif par les parents. Ce climat empêche la mise en place d'une relation de confiance. Par ailleurs, l'accessibilité au SAJ, qui ferme ses portes à 17 heures constitue un obstacle à l'assistance aux jeunes, principalement lorsqu'ils sont en crise.

Enfin les jeunes dans la prostitution sont difficilement accessibles. Ils vivent dans une certaine clandestinité et ont très peu confiance dans les adultes. De l'anamnèse de prostituées adultes, il apparaît souvent que la majorité d'entre elles avaient déjà mis un pied dans la prostitution étant mineures. En matière de prévention primaire et secondaire, les éducateurs de rue occupent une place privilégiée. La qualité de la relation de confiance établie sur le terrain permet sans aucun doute d'éviter le glissement vers des situations dramatiques.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

A l'occasion de cette évaluation critique de la lutte contre la traite des êtres humains, le Centre souhaite toutefois rappeler que la Belgique continue à jouer un rôle pionnier au sein de l'Union Européenne. Par ailleurs, des personnes très engagées et très motivées font preuve quotidiennement d'un grand dévouement. Et ce, tant au sein des ONG, que des services de police et des parquets. Leur engagement est estimable.

Mais c'est aussi notre mission de souligner, comme le titre du rapport l'indique, qu'il y a encore beaucoup de manquements. Trop même. Ces constats doivent nous obliger à améliorer encore de manière considérable la politique et sa mise en oeuvre.

Suite à notre précédente évaluation, une circulaire complémentaire relative à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains a été récemment adoptée. Il s'agit d'un instrument concret et supplémentaire pour renforcer tant l'approche humanitaire que répressive de la lutte contre la traite des êtres humains. Le Centre et les départements compétents se sont engagés à garantir une large diffusion de cette circulaire. En effet, l'évaluation de l'application des dispositions antérieures montre que cela est nécessaire. Le renvoi des victimes de la traite des êtres humains vers les centres d'accueil spécialisés est encore très inégal si on examine ces renvois au niveau de l'ensemble du territoire. Dans certaines grandes villes, le très faible nombre de renvoi de victimes pose de sérieuses questions. La répartition des renvois des victimes vers les centres d'accueil apparaît également très inégale selon les différents corps de police.

Sur base de la loi instituant le Collège des Procureurs généraux, cette nouvelle circulaire a acquis un caractère plus contraignant. Par ailleurs, depuis sa parution au Moniteur belge, le Centre reçoit de nombreuses demandes d'information de la part des services de police. C'est un signal positif. Une application plus étendue de la circulaire n'est, en effet, pas encore acquise, bien au contraire. Des efforts continus seront donc indispensables pour enregistrer un véritable progrès dans les années à venir.

Des incitants sont nécessaires pour renforcer l'utilisation des sanctions financières contre les exploitants de la traite des êtres humains. Le Ministre de la Justice s'est engagé à attirer l'attention du ministère public sur l'importance de l'article 6 de la loi du 13 avril 1995 relatif à la confiscation spéciale. Il y a, par ailleurs, le renforcement des effectifs des services de l'inspection sociale. Mais l'on fait encore très peu appel à ces "offres" dans le cadre du secteur de la prostitution, une sphère d'activités encore trop laissée au contrôle, presque exclusif, des sections mœurs des services de police. Aussi, l'attention accordée à l'implication de l'Inspection Spéciale des Impôts est encore trop discrète dans le cadre d'une approche opérationnelle coordonnée de la traite des êtres humains.

Les contrôles au sein d'un des secteurs à risque les plus importants de la traite des êtres humains, le secteur de la prostitution, montrent qu'il y a encore beaucoup de lacunes. La situation particulière dans ce secteur dans les cinq grandes villes du pays a été présentée et évaluée au chapitre 4.

Gand ressort très positivement de cette analyse. Pour Anvers et Charleroi la situation est, par contre, très inquiétante. Pour ces deux villes, il s'impose que le Gouvernement entreprenne des efforts particuliers. A Liège et en particulier à Seraing, dans le secteur de la prostitution, il faut une politique transparente. A Bruxelles, dans une première phase, c'est le début d'une approche sur le plan du droit social qui est souhaité. A l'exception de Gand, il est souhaité partout que l'approche soit moins superficielle. L'enjeu du groupe de travail créé au sein de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains est de formuler des propositions concrètes en vue de corriger en profondeur le caractère boiteux des contrôles actuels. Il devrait être possible avec la collaboration du Service Général d'Appui Policier et à l'aide de formulaires d'enregistrement adaptés d'établir une vision claire de l'effectivité des contrôles sur le terrain.

Les communes doivent, elles aussi, jouer un rôle important dans le cadre des contrôles des secteurs à risque de la traite des êtres humains. Pour ce qui est des contrôles dans le secteur de la prostitution, une attention particulière devrait être accordée à la qualité de la vie, à l'ordre public et à la sécurité dans les quartiers.

Il devrait y avoir plus d'agents féminins dans les sections qui effectuent les contrôles réguliers dans ce secteur et une attention accrue devrait être accordée au principe de la rotation du personnel.

La problématique du recours abusif à la procédure d'asile dans le cadre de la traite des êtres humains appelle une solution urgente. Aussi, le respect des dispositions de la législation sociale dans le cadre de l'exercice d'une activité dans le secteur de la prostitution doit être clarifiée. La responsabilité des propriétaires et exploitants qui commettent des infractions doit également être établie plus clairement.

Dans le cadre de l'exploitation sexuelle des mineurs, une enquête médicale devrait être systématiquement menée lorsqu'il y a des doutes quant à l'âge des personnes. Il faut être certain de la réponse et il faut une intervention immédiate lorsque l'on est certain qu'il s'agit d'un mineur d'âge.

Le Ministre de l'Intérieur appréhende le phénomène de la traite des êtres humains principalement dans le contexte des migrations illégales. L'Office des Etrangers et la Gendarmerie luttent contre la traite des êtres humains sur base de plannings opérationnels dans le cadre desquels beaucoup d'attention est accordée au dépistage et au démantèlement des réseaux ayant des ramifications internationales. Au sein du Ministère de la Justice la lutte contre la traite des êtres humains n'est pas suffisamment intégrée dans une vision de lutte contre la criminalité organisée et contre les circuits d'argent criminel. Il est urgent qu'une gestion plus claire et s'inscrivant dans cette vision soit adoptée dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains.

Les centres d'accueil spécialisés pour l'aide et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains accomplissent un travail vraiment considérable avec des effectifs en personnel très limités. L'accompagnement juridique des victimes devrait être davantage développé et nous espérons que la désignation récente de magistrats de liaison pour la traite des êtres humains au sein des parquets sera, dans ce cadre, exploitée à bon escient. Un renforcement du financement de ces centres d'accueil par les Régions et/ou Communautés devrait permettre de renforcer la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Le Centre constate que dans les lieux et au sein des services où l'on travaille depuis déjà un certain temps dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, l'approche continue à être approfondie et améliorée. Il y a cependant encore beaucoup trop de hiatus.

Les constats formulés par le Centre dans le présent rapport seront présentés à la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés et à la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains. Cela doit déboucher sur des mesures concrètes dont la mise en oeuvre sur le terrain devra être méticuleusement suivie. De cette manière on pourra, en 1997, enregistrer des progrès dans la lutte contre l'exploitation de personnes venant de pays plus démunis.