

CHAPITRE 2: L'approche de la lutte contre la traite des êtres humains par les différents départements

2.1 Rapport du Ministère de l'Intérieur

2.1.1 Esquisse de la situation

D'une manière générale, la traite des êtres humains est intimement liée à la problématique de l'immigration illégale, même s'il peut y avoir certains cas où la victime n'est pas un immigré (illégal). L'entrée ou le séjour illégal de la victime dans le pays constitue souvent un élément essentiel pour l'organisation de la traite des êtres humains.

La plupart des situations de traite des êtres humains se situent encore dans le milieu de la prostitution. Celui-ci continue à revêtir un caractère problématique pour plusieurs raisons:

- il y a toujours un afflux de ressortissants hors UE, qui soit arrivent ou séjournent illégalement, soit ne peuvent pas exercer d'activité lucrative pendant leur bref séjour légal en Belgique. Il s'agit principalement de personnes originaires d'Afrique de l'Ouest, même si leur nombre en diminution par rapport aux années précédentes, et d'Europe de l'Est;
- certains d'entre eux tentent d'obtenir un statut de séjour provisoire en introduisant une demande d'asile. Beaucoup séjournent illégalement après que cette demande leur a été refusée ou après l'expiration de leur visa ou (pour ceux qui ne doivent pas en avoir un) de la période de leur séjour de courte durée (trois mois maximum);
- la situation diffère d'une ville et d'une région à l'autre.

Il y a également des cas de traite des êtres humains dans d'autres secteurs. On a ainsi constaté à nouveau en 1997 des formes particulières d'abus dans le cadre de contrôles de la main-d'oeuvre clandestine (surtout dans le secteur horeca et dans des ateliers de confection). Ces situations sont examinées de plus près pour voir si elles relèvent de la traite des êtres humains. En tout état de cause, les responsables peuvent être poursuivis pour infraction à la réglementation du travail.

A cela s'ajoutent plusieurs autres situations d'exploitation flagrante, qui peuvent éventuellement être poursuivies comme des cas de traite des êtres humains. Citons le cas d'employées de maison exploitées par certains membres de postes diplomatiques étrangers, d'une personne qui était venue en Belgique comme fille au pair, d'un trafic éventuel de jeunes footballeurs talentueux,...

Les canaux et les réseaux de la traite des êtres humains sont souvent liés aux canaux et aux réseaux d'immigration clandestine.

L'entrée en Belgique se fait par des canaux très divers:

- certains peuvent pénétrer sans problèmes en Belgique en étant titulaires d'un simple passeport parce qu'ils ne sont pas soumis à l'obligation de visa (par exemple, des personnes originaires de Pologne, de Tchéquie, de Slovaquie ou de Hongrie);
- d'autres - bien qu'il ne s'agisse que d'un nombre très limité - entrent en Belgique avec un

passport muni d'un visa délivré par un poste consulaire belge ou par un poste d'un pays de l'UE, qu'ils ont obtenu de manière normale (mais en prétextant un autre but pour le voyage) ou en utilisant de faux documents;

- d'autres encore se servent de documents faux ou falsifiés (par exemple une carte d'identité d'un pays de l'UE qui leur confère un droit de libre circulation et même de libre établissement);
- un grand nombre de personnes pénètrent en Belgique par voie terrestre, par leurs propres moyens ou en utilisant toutes sortes de canaux d'immigration clandestine (les uns étant très bien organisés, mais la plupart étant très diffus).

Un grand nombre de mesures ont déjà été prises par le passé pour contrer cette immigration illégale (voir par exemple les mesures visant à renforcer le contrôle sur l'obtention d'un visa). En 1997, une structure a été mise sur pied pour s'attaquer au problème des faux documents d'identité des Etats membres de l'UE. Toute situation suspecte donnera lieu à une enquête systématique et approfondie pour vérifier l'authenticité du document.

Une fois entrés en Belgique, certains tentent d'obtenir un statut de séjour pour une période plus ou moins longue. Mais la plupart séjournent ici de manière illégale: les uns rejoignent la clandestinité après peu de temps, d'autres n'ont jamais eu de statut de séjour.

Les demandes de séjour pour courte ou pour longue durée sont principalement introduites en essayant d'obtenir le droit de s'établir en Belgique sur base d'une fausse pièce d'identité d'un ressortissant de l'UE (voir ci-dessus), en faisant une demande d'asile ou en concluant un mariage (blanc).

2.1.2 Description de la politique menée

Au sein du Ministère de l'Intérieur, plusieurs services ou instances sont confrontés à différents aspects de la traite des êtres humains. Ils se consacrent prioritairement à lutter contre ce phénomène et à tenter de le prévenir.

Il est essentiel de poursuivre et de punir les organisateurs de la traite des êtres humains. Les services et instances du Ministère de l'Intérieur jouent un rôle important à cet égard au niveau de la transmission de l'information ou du statut de séjour à donner aux victimes de la traite des êtres humains.

Il est illusoire de penser que ce problème pourra être combattu en s'attaquant seulement aux organisateurs de ces trafics ou en éliminant les canaux de l'immigration clandestine.

C'est pourquoi une priorité tout aussi importante pour la politique menée consiste à éliminer les facteurs qui permettent aux trafiquants de main-d'oeuvre de construire leurs réseaux. D'où l'importance de s'attaquer par exemple au recours abusif à la procédure d'asile ou à l'occupation de travailleurs clandestins, d'empêcher d'obtenir un visa par des moyens détournés ou de lutter contre l'utilisation de documents faux ou falsifiés.

C'est aussi dans ce cadre qu'il faut situer la politique d'éloignement. Lorsque certaines catégories de personnes en séjour illégal ne peuvent pas ou très difficilement être expulsées (par exemple parce qu'elles changent constamment de nationalité ou d'identité, ce qui empêche d'obtenir un laissez-passer), cela facilite la tâche des organisateurs de ces réseaux: ils peuvent faire venir des gens par toute une série de canaux en leur promettant qu'ils pourront poursuivre leurs activités sans trop de problèmes, même s'ils séjournent illégalement, parce que les risques d'expulsion sont réduits. C'est pourquoi il est important d'expulser effectivement les personnes en séjour illégal, à moins bien sûr qu'il n'y ait des raisons pour qu'elles restent en Belgique (par exemple des raisons humanitaires ou le fait que la personne concernée veuille collaborer à l'enquête pour démanteler un réseau de traite des êtres humains).

Il existe une réunion de coordination, présidée par le Ministre de l'Intérieur, afin d'orienter et de coordonner cette politique sur le plan opérationnel.

2.1.3 La réunion de coordination au Ministère de l'Intérieur

Une réunion de coordination a été organisée à deux reprises en 1997 sous la présidence du Ministre de l'Intérieur. Cette réunion regroupe le Magistrat national, un représentant du Ministre de la Justice, la cellule "Traite des êtres humains" de la Gendarmerie, la Sûreté de l'Etat et l'Office des Etrangers, auxquels s'ajoutent, en fonction de l'ordre du jour, le Commissaire-général aux réfugiés et apatrides et un représentant du Ministre de l'Intérieur.

Au travers de cette réunion, le Ministre de l'Intérieur réunit une série de services et d'instances qui sont confrontés, sur le plan opérationnel, à la traite des êtres humains afin d'examiner avec eux l'évolution sur le terrain, de déterminer éventuellement des priorités ou d'élaborer un plan d'action.

Les thèmes suivants ont été débattus, abordés et suivis:

- la filière dite luxembourgeoise par laquelle certaines danseuses employées dans des cabarets luxembourgeois sont ensuite arrivées dans le milieu de la prostitution en Belgique ou dans d'autres pays. Depuis lors, le Luxembourg a intensifié les mesures afin de limiter ces flux et d'éviter que les personnes concernées disparaissent dans d'autres pays après un bref séjour au Luxembourg. Le problème semble résolu mais son évolution continue à être suivie;
- le recours abusif à la procédure d'asile;
- l'utilisation de documents de l'UE faux ou falsifiés (voir ci-dessus);
- les réseaux de traite des êtres humains liés à la prostitution. Un plan d'action a été mis en place dans ce domaine: on a procédé à une analyse (criminogène) approfondie de la situation, sur la base de laquelle il est possible d'initier une enquête judiciaire; on s'est attaqué au recours abusif à la procédure d'asile; les personnes qui séjournent illégalement dans le pays et ne sont pas des victimes sont expulsées. Ce plan a d'abord été mis en œuvre à Anvers et sera étendu à d'autres villes en 1998;
- l'évolution des réseaux d'Afrique de l'Ouest et d'Europe de l'Est et les enquêtes sur ces réseaux.

2.1.4 L'accueil des victimes de la traite des êtres humains

L'accueil des victimes constitue l'un des points cruciaux de la politique en matière de traite des êtres humains.

Il convient d'assurer un accueil de bonne qualité pour les victimes de la traite des êtres humains. Une série d'institutions spécialisées sont chargées d'organiser cet accueil. L'Office des Etrangers est habilité à octroyer un permis de séjour temporaire ou définitif à ces victimes. La procédure en la matière est régie par une circulaire (la procédure initiale a été complétée par une nouvelle circulaire, qui est parue dans le Moniteur belge du 21 février 1997).

Ce dispositif vise avant tout à assurer aux victimes un premier accueil et un premier accompagnement et à leur donner la possibilité d'apporter leur collaboration à l'enquête contre les organisateurs de la traite des êtres humains.

En 1997, cette disposition en faveur des victimes a été appliquée dans 150 nouveaux dossiers. Dans 67 cas, les personnes étaient déjà connues pour avoir introduit une demande d'asile. Le nombre de nouveaux dossiers a augmenté de 33 par rapport à 1996.

Suites données à ces 150 dossiers: 29 personnes ont disparu peu après avoir obtenu un document de séjour, 7 personnes sont parties de leur plein gré, 4 se sont mariées. Sur les 150 dossiers, il y en a donc encore 110 en traitement. Etat de la situation: 9 personnes se sont vu décerner un permis de séjour provisoire. Les 101 autres sont soit sous le coup d'un ordre de quitter le territoire (qui est régulièrement prolongé), soit d'une déclaration d'arrivée.

Les principales nationalités pour lesquelles la circulaire a été appliquée en 1997 sont: la Thaïlande, la Chine, l'Albanie, la Bulgarie.

Nouvelles demandes:	1997	1996
	150	117
Pag-Asa	56	44
Payoke	50	51
Sürya	42	22
Le Nid	2	0

Répartition du nombre de victimes par secteur:

prostitution	88
ateliers clandestins	23
restaurants	11
divers	28

(mariages blancs - exploitation par membres du corps diplomatique - au pair - football...)

La circulaire relative aux victimes a également été appliquée cette année en faveur de trois joueurs de football d'origine africaine.

On a observé en 1997 une nette évolution dans l'origine des demandeurs: il y a moins de ressortissants de pays africains et davantage de ressortissants d'Europe de l'Est.

Les ressortissants chinois et thaïlandais qui ont bénéficié d'un accompagnement concernent des personnes qui étaient occupées dans des ateliers de confection. Etant donné que les Tribunaux du travail ont pu rapidement entamer une enquête, ce sont surtout ces personnes qui ont déjà pu être inscrites au registre des étrangers.

Depuis l'application de la circulaire, les principales nationalités représentées sont les suivantes:

AFRIQUE:	Nigeria	55
	Liberia	18
	Soudan	20
ASIE:	Thaïlande	24
	Chine	21
EUROPE DE L'EST	Albanie	18
	Bulgarie	13
	Pologne	12
	Hongrie	10

Les ressortissants africains ont presque toujours introduit une demande d'asile alors que ce n'est le cas que pour 22% des personnes originaires d'Europe de l'Est. Dans 79% des cas, la présence en Belgique des ressortissants asiatiques était déjà connue des autorités.

La circulaire relative aux victimes a jusqu'ici été appliquée dans 319 dossiers, parmi lesquels 18 personnes ont bénéficié d'une régularisation définitive et 53 disposent d'un certificat d'inscription au Registre des Étrangers. Le séjour d'une trentaine d'entre elles a été régularisé à la suite de leur mariage avec un Belge ou un ressortissant de l'UE.

D'une façon générale, on peut dire que la durée moyenne de traitement des dossiers aux seins des parquets ne s'est pas réduite, bien qu'une évolution en sens inverse soit perceptible depuis peu. Par ailleurs, la transmission des informations se fait beaucoup mieux. Cela permet à l'Office des Etrangers d'émettre un meilleur jugement sur le document de séjour qui peut être décerné à la victime.

Etant donné que chaque année un certain nombre de dossiers sont classés sans suite par les parquets, le Ministre de l'Intérieur a décidé d'instaurer une procédure spéciale. En vertu de celle-ci, le statut du séjour ne prend pas forcément fin lorsqu'un dossier est classé sans suite. Pour chaque dossier, on examine individuellement si une régularisation peut être envisagée. Un rapport social est demandé à la commune et à l'association qui assure l'accompagnement de la victime. On peut ainsi décider de régulariser le dossier pour des raisons humanitaires en fonction du degré d'intégration, de l'autonomie et de l'attitude de la victime pendant toute la durée de l'encadrement.

Cette disposition a été appliquée en 1997 pour 11 personnes:

- 6 d'entre elles se sont vu décerner un CIRE « séjour temporaire »;
- 2 autres ont obtenu une prolongation temporaire de leur séjour, qui sera réexaminée dans quelques mois;
- dans 3 cas, la régularisation a été refusée.

2.1.5 Le recours abusif à la procédure d'asile

Le recours abusif à la procédure d'asile par des personnes qui ne sont manifestement pas des réfugiés au sens de la Convention de Genève reste extrêmement élevé. Dans beaucoup de cas, les réseaux d'immigration clandestine jouent un rôle à ce niveau. C'est ainsi que le Commissariat-général aux réfugiés et apatrides (C.G.R.A.) indique l'existence de réseaux de personnes originaires de Sierra Leone, de Somalie, d'Albanie, du Kosovo, de Roumanie, de Russie, de Géorgie, de Biélorussie, de Tchèque, de Slovaquie, du Sri Lanka et d'Irak.

Des personnes actives dans le milieu de la prostitution tentent également d'obtenir un statut de séjour de courte ou de longue durée en recourant abusivement à la procédure d'asile. Une stratégie a été mise au point afin de lutter contre cette dérive:

- il faut que l'information circule constamment et rapidement entre les services concernés (les services de police et d'inspection d'une part, les services ou instances qui examinent la demande d'asile de l'autre);
- la demande d'asile doit être examinée le plus rapidement possible et donc en priorité;
- les personnes dont la demande est refusée doivent être expulsées (à moins qu'elles ne soient disposées à collaborer à l'enquête contre les organisateurs de la traite des êtres humains ou de l'immigration clandestine).

Au moment où la demande est introduite ou lors de l'enquête, il est rare que l'on puisse établir que quelqu'un travaille dans le milieu de la prostitution. Lorsque l'on parvient malgré tout à le constater, la personne concernée est systématiquement informée des possibilités particulières d'accueil destinées aux victimes de la traite des êtres humains (en général sans que cela ne produise d'effet).

Dans la plupart des cas, ce n'est qu'après un contrôle de police que l'Office des Etrangers est informé que la personne concernée est active dans le milieu de la prostitution. La demande d'asile est alors examinée de manière prioritaire. Le cas échéant, le C.G.R.A. est averti afin qu'il puisse lui aussi traiter le dossier en priorité.

Alors qu'auparavant beaucoup de demandeurs d'asile étaient originaires d'Afrique de l'Ouest (notamment du Nigeria), on a recensé en 1997 de plus en plus de femmes venues d'Albanie, de Russie et d'autres pays d'Europe de l'Est.

Le C.G.R.A. souligne à cet égard le caractère particulièrement problématique des demandeurs d'asile issus de Russie, du Kosovo ou d'Albanie.

Il indique qu'un grand nombre de femmes albanaises prétendent généralement être arrivées seules en Belgique et sont la plupart du temps dépourvues de pièce d'identité. Tantôt elles affirment avoir la nationalité albanaise, tantôt elles se disent originaires du Kosovo. Beaucoup d'entre elles sont très jeunes. Elles affirment qu'elles sont majeures depuis peu, mais elles reconnaissent parfois pendant l'interrogatoire qu'elles sont encore mineures. Il est frappant de constater qu'elles ne séjournent généralement pas dans des centres d'accueil, mais résident toutes à la même adresse privée, sans aide du CPAS. Leur état de dégradation physique et psychique est souvent patent lors des interrogatoires.

Elles font souvent appel au même avocat.

Seule une petite partie de leurs demandes d'asile a été déclarée recevable, ce qui montre clairement l'abus qui est fait de la procédure d'asile.

Suite à l'intervention du C.G.R.A., certaines de ces femmes ont accepté l'assistance d'un centre d'accueil dans le cadre de l'aide aux victimes de la traite des êtres humains.

Une enquête effectuée par le C.G.R.A. a montré que les noms des mêmes hommes (souteneurs ou autres organisateurs) réapparaissaient dans tous ces dossiers. On peut donc en conclure qu'il s'agit de réseaux, dirigés par des Albanais originaires d'Albanie ou du Kosovo. Certains de ces hommes sont eux-mêmes des demandeurs d'asile, d'autres sont établis en Belgique. Les résultats de cette enquête ont été transmis aux instances judiciaires. Une enquête est en cours.

2.1.6 Etrangers en séjour illégal actifs dans le milieu de la prostitution

Les victimes de la traite des êtres humains qui sont prêtes à collaborer à l'enquête contre les organisateurs de ces trafics peuvent bénéficier d'un statut pour séjourner en Belgique. Mais ceux qui séjournent illégalement chez nous sans vouloir collaborer à une enquête ne peuvent pas rester dans notre pays. Comme d'autres, ils ont l'occasion d'organiser librement leur départ. Ceux qui ne partent pas de leur plein gré sont expulsés.

Ceci vaut pour tous les étrangers en séjour illégal, y compris ceux qui ont été arrêtés lors de contrôles du travail au noir ou qui sont actifs dans la prostitution.

Des accords ont été conclus avec les villes d'Anvers et de Bruxelles pour échanger des informations et organiser l'éloignement de personnes en séjour illégal et actives dans le milieu de la prostitution.

Il avait été convenu de réserver des places pour incarcérer ces catégories de personnes.

Cet engagement n'a pas pu être entièrement respecté par manque de lieux de détention et parce qu'il reste extrêmement difficile pour un certain nombre de nationalités d'obtenir un document de voyage dans des délais rapides. D'une manière générale, les personnes originaires d'Europe de l'Est peuvent être expulsées rapidement, mais c'est plus difficile pour celles issues d'Afrique de l'Ouest dans la mesure où ces dernières refusent leur collaboration pour l'obtention du document de voyage et où les consulats étrangers refusent souvent d'assumer leur responsabilité.

En 1998, le nombre de lieux de détention augmentera fortement suite à la mise en service d'un centre fermé à Vottem (160 places) et d'une aile supplémentaire à Merksplas (100 places). La possibilité d'obtenir rapidement un document de voyage pour certaines nationalités reste un problème épineux. On fait le maximum - y compris au niveau de Schengen et de l'Union européenne - pour que la situation change sur ce plan-là.

2.1.7 Les contrats de sécurité

Afin d'inciter les grandes agglomérations à mener une politique active en matière de traite des êtres humains, le Ministre de l'Intérieur a fait inclure cette problématique dans les contrats de sécurité conclus pour 1998 avec les grandes villes du pays (Gand, Anvers, Bruxelles, Liège et Charleroi) et en a fait une priorité à laquelle elle doivent accorder une attention particulière.

On attend des grandes villes qu'elle créent, au sein de leur corps de police, un service spécial chargé de la problématique de la traite des êtres humains et qu'elles désignent quelqu'un qui puisse faire office de personne de confiance pour les prostituées découvertes lors des contrôles (pour les informer de leurs droits et de leurs devoirs, des règlements,...).

Ces projets peuvent constituer un point de départ pour mettre en œuvre une politique plus coordonnée avec les communes.

2.1.8 Mineurs non accompagnés

La problématique des mineurs non accompagnés fait l'objet d'un traitement d'ensemble. Bien qu'il ne s'agisse de traite des êtres humains que dans un petit nombre de cas, chaque dossier de mineur non accompagné mérite une attention toute particulière. C'est d'autant plus vrai lorsque certains éléments indiquent que l'on pourrait être en présence d'un cas de traite des êtres humains.

Durant l'année 1997, 1.147 mineurs d'âge ont introduit une demande d'asile. Parmi ceux-ci, 59 avaient moins de cinq ans, 88 étaient âgés de cinq à dix ans, 272 de dix à quinze ans, 497 de seize et dix-sept ans, et 231 de plus de dix-huit ans (et de moins de vingt et un ans).

Il s'agit de 719 garçons et 427 filles.

Ces 1.147 dossiers se répartissent en 222 demandes d'asile introduites à l'aéroport de Zaventem et 925 introduites à l'intérieur du pays.

La plupart de ces mineurs d'âge ne viennent pas seuls: certains sont accompagnés de leurs parents, d'autres viennent avec un tiers (p. ex. un parent éloigné ou une connaissance).

Depuis mars 1997, l'Office des Etrangers procède, de façon sélective, à des examens radiographiques des poignets en vue de déterminer l'âge de certaines personnes qui se prétendent mineurs. Sur 70 examens pratiqués, 63 ont révélé que le candidat réfugié, qu'il soit majeur ou mineur, a trompé les autorités quant à son âge et a tenté de se faire passer pour plus jeune qu'il n'est réellement. Parmi ces 63 personnes, 36 étaient d'origine sierra leonaise et 6 venaient du Liberia. Parmi les libériennes notamment, cette situation peut être liée à la prostitution.

Inversement, certains mineurs, notamment des filles albanaises, se déclarent majeurs. Cette situation est également liée à la prostitution.

D'autres sujets de préoccupation en 1997 ont notamment trait à trois catégories de jeunes:

- 1) des ex-Soviétiques, garçons et filles, pris dans un réseau de prostitution qui pourrait avoir des liens avec les Pays-Bas;
- 2) de nombreuses jeunes Albanaises, se prétendant mineures ou à peine majeures, qui se prostituent en Belgique et dont certaines invoquent des faits de violence, des enlèvements, des viols, voire de la prostitution forcée;
- 3) de jeunes Turcs mis au travail dans des boulangeries en Flandre.

Des enquêtes sont en cours au sujet de ces situations.

Une procédure particulière a été mise au point pour les mineurs qui arrivent non accompagnés à l'aéroport, compte tenu de la problématique spécifique de ces personnes.

Cette procédure, établie en concertation avec le Parquet de Bruxelles, la Police judiciaire, la Gendarmerie et l'Office des Etrangers, est en vigueur depuis septembre 1997. La Gendarmerie dresse immédiatement un procès-verbal pour tous les mineurs non accompagnés qui débarquent à l'aéroport et l'envoi par fax aux autres parties concernées. La collaboration avec ces services est bonne. Si le mineur ne peut pas être pris en charge immédiatement par un parent proche, il est placé à la charge du Parquet.

Dans la plupart des cas, on constate que ces mineurs sont inscrits frauduleusement dans le passeport d'un étranger. Ce passeur est souvent un ami ou un parent. L'objectif poursuivi est de venir rejoindre un parent avec lequel aucun regroupement familial n'est possible (entre autres parce que le parent séjourne illégalement ou qu'il n'est pas un parent proche). La plupart du temps, la Belgique n'est pas la destination finale mais un pays de transit.

22 mineurs d'âge ont été placés selon cette procédure dans la période allant de septembre à décembre 1997.

On examine aussi pour les autres mineurs non accompagnés comment améliorer l'organisation de l'accueil, l'accompagnement durant la procédure d'asile, les modalités de la tutelle et l'enquête sur d'éventuels réseaux.

2.2 Rapport du Ministère des Affaires Sociales

Une cellule "Traite des êtres humains" a été mise en place dans toutes les régions de l'Inspection sociale. Toutes les cellules régionales sont opérationnelles depuis le 1er février 1997.

Ces cellules s'occupent d'une manière générale de tous les dossiers relatifs à l'engagement de travailleurs étrangers (hors UE). Le critère sur lequel elles se basent pour effectuer une enquête est moins le soupçon de l'existence de délits selon la définition qu'en donne la loi sur la traite des êtres humains du 13 avril 1995 (article 11) que la *possibilité* que de tels délits soient commis.

Les **options stratégiques de l'Inspection sociale** dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains ont été décrites et motivées en détail dans le rapport annuel du gouvernement au parlement en octobre 1996 (chapitre I, A., III pp. 20-25 et 28) ainsi que dans le rapport du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de mars 1997 (pp. 28-29).

Cette stratégie s'articule sur trois grands axes :

1. contrôler systématiquement le milieu de la prostitution;
2. être disponible pour participer à des opérations de recherche et à des enquêtes judiciaires (approche multidisciplinaire);
3. s'intéresser aux possibilités d'accueil et d'accompagnement pour les victimes.

Le texte qui suit décrit comment l'Inspection Sociale a concrétisé ces trois options stratégiques et les résultats auxquels elle est parvenue durant l'année écoulée.

Le **contrôle systématique du milieu de la prostitution** a débuté dans la plupart des régions. La façon dont se font ces contrôles systématiques varie en fonction de l'organisation, du fonctionnement et de la spécificité du milieu de la prostitution dans chaque région. En voici quelques illustrations :

- Alors que, dans la ville d'Anvers, la grande majorité des prostituées travaillent dans des bars à vitrine et ont un statut d'indépendant, ce phénomène est beaucoup plus rare dans d'autres régions.

- A Roulers, il n'y a par exemple aucun bar de prostituées alors qu'un arrondissement comme Charleroi en compte une cinquantaine.
- La prostitution peut prendre certaines formes locales très spécifiques : par exemple, il y a des prostituées de rues (qui "font le trottoir") à Bruxelles, Liège et Anvers, mais pas à Gand ou Hasselt.
- L'importance de la prostitution en privé diffère d'une région à l'autre.

C'est pourquoi nous renvoyons aux commentaires propres à chaque région pour la mise en oeuvre concrète de cet aspect de notre mission (voir ci-dessous et chapitre 6).

L'expansion considérable de **la prostitution en privé** est un phénomène récent intervenu dans ce secteur. L'Inspection sociale est consciente de cette évolution et estime que ce domaine doit également faire l'objet d'enquêtes.

En effet, il faut tenir compte de l'éventualité que des étrangers soient exploités dans le milieu de la prostitution en privé et que la traite des êtres humains étende son terrain d'action vers ce secteur.

L'accroissement de la prostitution en privé est incontestablement une conséquence de l'intensification des contrôles dans les bars et dans les clubs, dont beaucoup ont d'ailleurs eux-mêmes évolué vers le statut de "club privé". Il convient d'être attentif à ce que cela ne conduise pas à une situation où, dans certaines régions, il n'y aurait pratiquement plus de bars à prostituées (publics et donc contrôlables) alors que, dans le même temps, la presse locale et régionale regorgerait de petites annonces proposant des rendez-vous privés, ce qui aurait pour effet de déplacer toutes les activités de prostitution dans la sphère privée, plus difficile à contrôler. Il convient donc de tenir régulièrement à l'oeil le milieu privé.

En dehors de ces considérations, les personnes qui travaillent dans le milieu de la prostitution privée exercent de ce fait une activité professionnelle qui leur rapporte un revenu (considérable) sans qu'elles ne doivent payer d'impôts ni de cotisations sociales et qu'elles cumulent très souvent avec des allocations sociales (par exemple, des indemnités de chômage). Cette forme de fraude fiscale et sociale doit de toute manière être combattue.

Différents contrôles ont déjà été effectués, notamment dans les régions de Flandre orientale et occidentale. Les premiers constats indiquent que l'on a affaire, dans un certain nombre de cas, à de véritables entreprises organisées, avec un exploitant et plusieurs employées. Les contrôles n'ont pas encore révélé la présence de travailleurs étrangers dans ce milieu, mais leur nombre est encore insuffisant pour pouvoir tirer des conclusions définitives.

On peut affirmer d'une manière générale que **la collaboration avec les services de police** est satisfaisante, sans être optimale pour autant.

Il n'y a pas de problème pour obtenir une assistance en application de l'article 10 de la loi sur l'inspection du travail.

L'Inspection Sociale regrette néanmoins que, jusqu'ici, la collaboration entre ses services et les services de police dans la lutte contre la traite des êtres humains ne résulte essentiellement que de ce droit que la loi confère à l'Inspection Sociale. En règle générale, c'est celle-ci qui planifie et organise les contrôles et qui décide dans chaque région de faire appel à tel ou tel service de police. Cette décision dépend des accords locaux conclus entre le parquet et les services de police ainsi que des moyens et des priorités des différents services de police. Ce type de collaboration au cas par cas est très éloigné de l'approche multidisciplinaire voulue par la Commission parlementaire d'enquête sur la traite des êtres humains et par le gouvernement, qui s'est rangé derrière les conclusions de cette Commission.

On n'a donc pas encore pu mettre en oeuvre une collaboration générale permanente et cohérente entre l'Inspection Sociale et les services de police dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains.

Une note relative à l'organisation de contrôles systématiques dans le milieu de la prostitution a été rédigée au sein d'un groupe de travail de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains. Cette note développe un concept opérationnel pour mettre en oeuvre un contrôle systématique et multidisciplinaire afin de faire respecter la législation (notamment sociale et fiscale) dans ce secteur et d'assainir celui-ci.

Par le passé, l'Inspection sociale a toujours mis l'accent sur l'impact et l'effet préventif de contrôles systématiques dans des secteurs à risques (politique de présence sur le terrain).

C'est pourquoi l'Inspection Sociale est convaincue de l'utilité et de la nécessité d'organiser des contrôles systématiques, comme le prévoit la note mentionnée, et elle est prête à s'insérer dans un tel projet. Elle dispose de l'organisation et des moyens pour le faire. Ce point de vue a d'ailleurs été communiqué lors de la réunion de la Cellule interdépartementale, le 19 décembre 1997.

En ce qui concerne la deuxième option stratégique de notre service, à savoir **l'implication dans une approche multidisciplinaire** de la traite des êtres humains, il n'a pas été possible d'atteindre des résultats positifs, malgré les démarches entreprises par les cellules "Traite des êtres humains" pour proposer leurs services et leurs moyens dans ce contexte.

Une approche intégrée et multidimensionnelle de la traite des êtres humains implique que le contrôle de la législation sociale constitue un élément essentiel des enquêtes judiciaires et des recherches. Jusqu'ici, le Ministère public n'a fait qu'exceptionnellement appel à l'Inspection Sociale pour traiter l'aspect relatif à la législation sociale dans une enquête sur la traite des êtres humains. Nos cellules spécialisées se sont pourtant présentées auprès des parquets des différentes régions pour les informer de l'existence, de la disponibilité et des possibilités de ces cellules. L'Inspection Sociale constate encore et toujours une forte résistance de la part des magistrats du parquet à faire appel à ces services dans le cadre de leurs enquêtes.

Selon l'Inspection Sociale, les magistrats de liaison chargés de la traite des êtres humains pourraient jouer un rôle actif dans chaque arrondissement judiciaire et veiller à ce que l'on fasse effectivement appel aux services de l'Inspection sociale dans un dossier pénal lorsqu'il s'avère que ces derniers peuvent apporter une contribution utile dans le cadre d'une approche multidisciplinaire. Un engagement en ce sens de la part du Collège des Procureurs-généraux serait certainement souhaitable.

Le troisième pilier de notre stratégie concerne les possibilités **d'accueil et d'accompagnement des victimes**.

Dans aucune région, il n'y a de communication ou de collaboration régulière avec les centres d'accueil. L'Inspection Sociale a fait appel à une seule reprise à ces centres, mais cette première expérience s'est avérée décevante.

L'Inspection Sociale souligne la nécessité de nouer des accords concrets concernant la collaboration entre les services d'inspection et les centres d'accueil sur le terrain.

Cette collaboration repose sur deux conditions:

1. Une meilleure connaissance de la fonction et des compétences de chacun, qui doivent rester clairement séparées : l'Inspection Sociale contrôle l'employeur et fait appel aux centres d'accueil lorsqu'elle le juge nécessaire. Pour leur part, les centres d'accueil prennent l'initiative d'entamer la procédure décrite dans la circulaire du 7 juillet 1994. Il est essentiel pour cela qu'ils puissent assurer un accueil à la victime.
2. Des interventions distinctes lors des contrôles pour éviter une confusion entre les deux fonctions (répression/aide) et pour que la victime perçoive clairement qui est le contrôleur et qui est le travailleur social (par exemple, audition séparée de la victime, interprètes différents). L'Inspection Sociale insiste pour que des contacts soient pris dans un délai proche entre les services d'inspection et les centres d'accueil et que des accords clairs soient mis sur papier.

Par contre, une communication et une collaboration ont pu être mises en place avec **l'Office des Etrangers**.

Ce dernier a réagi positivement à une demande de l'Inspection Sociale pour que l'Office soit présenté en détail à tous les membres des cellules "Traite des êtres humains". En septembre, tous les inspecteurs et les contrôleurs sociaux de ces services ont effectué une visite d'étude à l'Office des Etrangers. On leur a expliqué le fonctionnement de celui-ci en insistant tout particulièrement sur les sections avec lesquelles l'Inspection Sociale est le plus souvent en contact dans le cadre de ses contrôles (cellule "traite des êtres humains", bureau C, bureau des recherches). L'Office des Etrangers a également rédigé un syllabus en bonne et due forme avec une farde de documentation (documents de séjour).

Cette visite a permis une meilleure communication avec l'Office des Etrangers. L'Inspection sociale a notamment émis une directive interne pour que les soupçons de mariages blancs soient communiqués au bureau des recherches de l'Office des Etrangers.

Signalons pour terminer que la requête de cessation d'activité, telle qu'elle est prévue à l'article 4 § 2 de la loi sur l'inspection du travail, a été appliquée pour la première fois en 1997. La cellule "Traite des êtres humains" de la région d'Anvers a mis en route avec succès la procédure de cessation d'activité auprès d'un employeur qui persistait à employer illégalement des travailleurs étrangers. Dans un second dossier de cette même cellule, la procédure est encore en cours.

Dernièrement, la cellule "Traite des êtres humains" de la région de Flandre occidentale vient elle aussi de transmettre une demande en ce sens à l'Administration centrale (voir ci-dessous : région de Flandre occidentale).

Voici une synthèse de l'action des cellules "Traite des êtres humains" dans chaque région de l'Inspection sociale.

Flandre occidentale

La cellule "Traite des êtres humains" de Flandre occidentale est opérationnelle depuis le 1er janvier 1996. Elle se compose toujours de deux contrôleurs sociaux à temps plein. En outre, la cellule fait régulièrement appel à d'autres contrôleurs de la région, en particulier dans le cadre d'opérations de grande envergure. La cellule est dirigée par un inspecteur social.

1. Secteurs contrôlés

1.1. Le secteur de la prostitution

En 1997, la cellule a effectué la plupart de ses contrôles dans le milieu de la prostitution. Les bars et les clubs ont continué à être systématiquement contrôlés.

Lors de nos contrôles dans les bars, nous découvrons de moins en moins souvent de femmes étrangères en séjour illégal dans le pays. Lorsque certaines femmes sont dans ce cas, il s'agit surtout de Hongroises et de Russes.

Par contre, ces contrôles révèlent un plus grand nombre de femmes qui, soit sont mariées avec un Belge ou un ressortissant de l'UE, soit disposent d'une carte d'identité d'étranger et peuvent donc être engagées sans permis de travail.

Lorsque des candidats réfugiés sont découverts sans qu'ils ne disposent d'une autorisation (provisoire) d'emploi, nous en informons le CPAS de la commune où ils résident ou celui auquel ils sont rattachés dans le cadre du plan de répartition. Il en va de même pour les réfugiés reconnus.

Le bureau des recherches de l'Office des Etrangers est désormais systématiquement informé lorsque des membres de la cellule ont connaissance d'éléments permettant de soupçonner des mariages blancs. Ils lui transmettent aussi des renseignements qui dépassent le cadre du simple constat de l'emploi illégal et qui comportent des indications relatives à d'éventuels réseaux situés en amont. En outre, un rapport est également transmis à l'Office pour tout constat de flagrant délit d'occupation illégale donnant lieu à une expulsion des travailleurs étrangers concernés. L'objectif est de rendre l'employeur responsable des frais de rapatriement.

Cette meilleure communication est une conséquence directe de la visite d'étude que toutes les cellules "Traite des êtres humains" ont effectuée à l'Office des Etrangers en septembre 1997.

La cellule "Traite des êtres humains" a également constaté dans plusieurs cas où l'exploitant ou le responsable de fait de l'établissement, qui est chargé de la gestion quotidienne de celui-ci, était inscrit comme travailleur salarié au service de la société exploitante et était donc déclaré en tant que tel à l'ONSS. D'une part, la responsabilité pénale de cette personne a toujours été retenue dans les procès-verbaux établis à cette occasion. Mais d'autre part, cette infraction à la législation ONSS a chaque fois été communiquée à l'Auditeur du travail. Les prestations indiquées de ces pseudo-travailleurs ont été auprès de l'ONSS et le RSV7 en a été informé.

On a pu constater que, depuis un certain temps déjà, les activités de prostitution se déplacent du circuit public (bars et clubs) vers **le circuit privé (prostitution en privé et bureaux d'escorte)**. Il ne fait aucun doute que cette évolution est encore favorisée par l'intensification des contrôles dans le circuit public. Dans certaines parties (même urbaines) de Flandre occidentale, il n'y a pratiquement plus de bars tandis qu'on ne compte plus, dans les toutes boîtes locaux, les petites annonces proposant des rencontres privées.

La cellule "Traite des êtres humains" soupçonne que des personnes étrangères en séjour illégal dans le pays sont désormais "placées" dans des habitations privées (studios, appartements, etc.) au lieu d'être engagées dans des bars. La cellule estime que cette éventualité doit au moins faire l'objet d'une enquête.

C'est pourquoi elle a commencé (en procédant plutôt à des coups de sonde) à contrôler ce milieu de la prostitution privée. En raison du nombre encore insuffisant de contrôles dans ce secteur, on ne peut pas encore tirer de conclusions à cet égard.

1.2. Horeca

La cellule a également continué à s'intéresser de près à d'autres branches du secteur horeca et en particulier aux **restaurants chinois**, qui continuent à occuper régulièrement des travailleurs étrangers en séjour illégal.

A l'occasion d'un contrôle effectué dans un restaurant chinois de Nieuwpoort décembre 1997, la cellule a transmis à l'administration centrale un dossier en vue d'entamer une procédure de cessation d'activité, conformément à l'article 4 § 2 de la loi sur l'inspection du travail. Auparavant, notre service avait en effet déjà constaté de multiples infractions à la législation sociale dans ce même restaurant, avec chaque fois occupation d'étrangers clandestins.

1.3. Secteur agricole et horticole

Le **secteur agricole et horticole** continue lui aussi à faire l'objet de contrôles réguliers. En dépit des contrôles effectués au cours des années précédentes, on découvre encore et toujours dans ce secteur des travailleurs étrangers engagés sans permis de travail. Il s'agit principalement de travailleurs polonais, mais également yougoslaves, albanais, **kosovars** et bulgares. En règle générale, les travailleurs polonais sont immédiatement rapatriés, après décision de l'Office des Etrangers. Pour les autres nationalités, cela s'avère difficile, voire impossible.

On peut observer qu'après les contrôles des dernières années, les employeurs de ces secteurs essaient de contourner la législation sociale en recourant aux subterfuges les plus divers. Nous constatons d'une part que les travailleurs étrangers ne sont plus hébergés chez l'employeur lui-même, mais chez des parents ou des amis. Par ailleurs, les employeurs mettent sur pied différentes constructions fictives (collaborateurs indépendants, sociétés avec des gérants polonais, etc.) pour contourner la législation.

1.4. Autres

En plus des enquêtes dans les trois secteurs économiques précités, la cellule a effectué des contrôles occasionnels dans d'autres secteurs. Elle a également enquêté auprès de certaines personnes privées, principalement en ce qui concerne l'engagement de personnel domestique.

Une enquête, qui nous a été confiée par l'Auditeur du travail, concerne une femme malgache qui a été emmenée en Belgique par un fonctionnaire d'une institution internationale et qui, pendant des années, a été employée illégalement comme bonne au service de la famille. Il s'agit de toute évidence d'un cas d'exploitation et de traite des êtres humains au sens de la loi du 13 avril 1995. L'enquête est encore en cours.

2. Moyens de contrôle particuliers

La cellule fait de plus en plus appel à des moyens de contrôle particuliers dans le cadre de ses enquêtes. Afin d'assurer l'efficacité de celles-ci, elle introduit souvent une demande de **droit de visite domiciliaire**. Ces autorisations sont toujours délivrées par les juges des tribunaux de police, même pour des recherches effectuées de nuit. Dans un cas, la cellule a même fait appel à un **serrurier** pour pouvoir pénétrer dans une habitation. Elle recourt régulièrement aux services **d'interprètes jurés**. Les constats sont parfois effectués à l'aide de photos.

3. Collaboration avec les services de police

3.1. Arrondissement de Bruges

Dans l'arrondissement judiciaire de Bruges, il y a une bonne collaboration avec la brigade aérienne et maritime d'Ostende. On collabore aussi régulièrement avec la BSR de Bruges et d'Ostende.

3.2. Arrondissement de Courtrai

Depuis que les dossiers de traite des êtres humains ont été attribués à la BSR de Roulers, la collaboration systématique avec la gendarmerie dans le district de Courtrai est au point mort. La communication et la collaboration avec la police communale (en particulier avec le service de recherche) de Courtrai sont bonnes.

3.3. Arrondissements d'Ypres et de Furnes

Dans les arrondissements d'Ypres et de Furnes, la collaboration avec la BSR ne pose pas de problème. A Ypres notamment, plusieurs contrôles coordonnés dans le secteur agricole et horticole ont donné de bons résultats.

Les demandes d'assistance de la part de brigades de gendarmerie dans les différents arrondissements reçoivent toujours une réponse positive.

4. Collaboration avec les parquets

4.1. Arrondissement de Courtrai

Il a été convenu avec l'Auditeur du travail et le magistrat de liaison qu'ils se réuniraient tous les trois mois avec l'Inspection Sociale pour discuter des enquêtes judiciaires ou des recherches en cours en matière de traite des êtres humains. A cette occasion, on étudiera la possibilité et l'opportunité d'associer l'Inspection Sociale à ces enquêtes (collaboration directe à l'enquête ou séparation du volet touchant à la législation sociale).

En outre, une **banque centrale de données** sur le milieu de la prostitution sera créée dans l'arrondissement de Courtrai et gérée par la police judiciaire. L'objectif serait que l'Inspection sociale puisse également l'alimenter en fournissant de nouvelles données et y puiser des données qui la concernent.

4.2. Arrondissement de Bruges

La collaboration avec le parquet de Bruges a elle aussi connu une évolution favorable. Il y a une communication avec le magistrat de liaison chargé de la traite des êtres humains, qui est au courant de notre travail. La liste de tous les établissements de prostitution dans l'arrondissement de Bruges a été transmise à la cellule. Celle-ci a communiqué en retour des informations utiles qu'elle avait rassemblées. Les enquêtes suggérées par la cellule suscitent une réaction favorable. De même, les demandes formulées par l'Inspection Sociale pour prendre connaissance de dossiers judiciaires reçoivent une réponse positive. En revanche, le parquet lui-même n'a pas encore pris d'initiative pour faire appel à l'Inspection Sociale dans le cadre d'une enquête judiciaire.

Le système de concertation périodique mis en place dans l'arrondissement de Courtrai a également été présenté à l'Auditeur du travail et au magistrat de liaison.

5. Collaboration avec les centres d'accueil

En 1997, la section a fait une fois appel à un centre d'accueil pour victimes (Payoke). Le résultat de cette **collaboration a été insatisfaisant** pour les deux services ainsi que pour la victime.

Il y a une **concertation** entre la section et les **points d'appui locaux** à Bruges et Courtrai.

On étudiera dans quelle mesure l'Inspection peut faire directement appel aux réseaux de crise dans la province lorsque les points d'appui ne sont pas disponibles (notamment en cas de contrôle nocturne). En principe, seuls les travailleurs sociaux peuvent faire appel à ces réseaux destinés à l'accueil de crise. Cette possibilité est actuellement à l'étude et sera soumise à la plate-forme des cinq réseaux existants en Flandre occidentale.

Les membres de la cellule ont reçu des exemplaires du dépliant diffusé par le Centre et destiné aux victimes de la traite des êtres humains. Lors des contrôles, ce dépliant est remis aux personnes dont le contrôleur social soupçonne qu'il pourrait s'agir de victimes de la traite des êtres humains.

Remarquons enfin qu'il arrive régulièrement que les contrôles effectués par la cellule mettent au jour des femmes (prostituées) qui se trouvent dans une situation pénible, mais qui ne sont pas du tout pour autant victimes de la traite des êtres humains. Lors des contrôles effectués dans le milieu de la prostitution privée, la cellule est notamment tombée sur plusieurs cas poignants. Il a été convenu avec les deux centres d'accueil que la section orienterait également ce type de cas vers eux, si les femmes concernées marquaient leur accord bien entendu.

La cellule "Traite des êtres humains" a apporté sa contribution et a participé (au grand complet) à la journée d'étude du 20 novembre 1997 organisée à Courtrai par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et par le Réseau de Base pour les victimes de la traite des êtres humains. L'Inspection sociale faisait partie du panel d'intervenants et a présenté un exposé sur la vision et le fonctionnement de la cellule "Traite des êtres humains" en Flandre occidentale.

6. Statistiques

- Nombre de (nouveaux) dossiers confiés à la cellule en 1997: 173
- Nombre total de procès-verbaux: 66

Législation ONSS : 17 procès-verbaux (pour 71 travailleurs concernés)

Documents sociaux : 45 procès-verbaux (pour 192 travailleurs concernés)

Mise au travail de travailleurs étrangers : 20 procès-verbaux (pour 49 travailleurs concernés)

Travail à temps partiel : 22 procès-verbaux (pour 87 travailleurs concernés)

Assurance sur les accidents du travail : 9 procès-verbaux (pour 46 travailleurs concernés)

Vacances annuelles : 1 procès-verbal (pour 2 travailleurs concernés)

Régularisations : les régularisations de salaires ont porté sur un montant total de 32.098.063 F.