

## CHAPITRE 5: La politique en faveur des victimes de la traite des êtres humains

Nos deux précédents rapports annuels contiennent une présentation exhaustive des différentes dispositions spécifiques définies en faveur des victimes de la traite des êtres humains, ainsi qu'une évaluation de leur mise en oeuvre. Nous vous présentons, d'une part, une actualisation des chiffres relatifs au nombre de victimes *renvoyées/prises en charge* vers/par les centres d'accueil spécialisés et nous mettons en exergue, d'autre part, quelques problèmes particuliers rencontrés dans le cadre de l'accompagnement juridique de celles-ci.

### 5.1 Evaluation de la situation en matière de renvois des victimes de la traite des êtres humains vers les centres d'accueil spécialisés

Nous reprenons donc ici l'observation quantitative de la mise en oeuvre du volet humanitaire de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Tout comme l'an dernier nous avons choisi de présenter ces chiffres sous la forme d'une carte et d'un tableau. La carte indique la répartition géographique des principaux lieux où des faits de traite des êtres humains ont été constatés, d'une part, et selon la nature de l'exploitation vécue par la victime, d'autre part. Le tableau indique le nombre de renvois selon les lieux et les services qui ont fait appel aux centres d'accueil.

Comme l'an dernier, précisons également qu'une certaine marge d'erreur existe et que nous estimons que c'est principalement en terme d'ordre de grandeur que la lecture de ces chiffres s'avère intéressante.

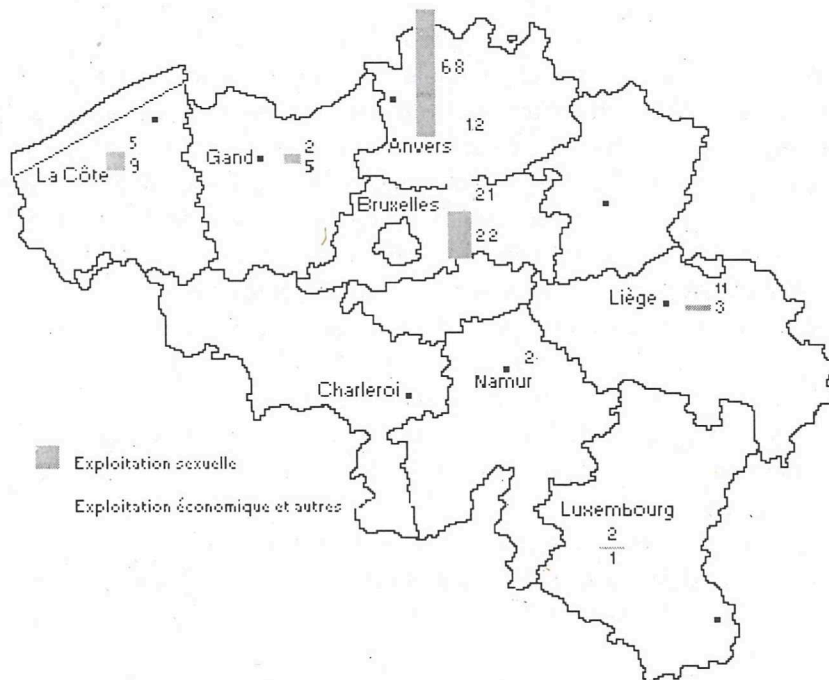


Tableau: nombre de victimes renvoyées vers un centre d'accueil spécialisé en 1997, selon le lieu d'exploitation et le service qui les a réorientées.

	Police communal	BOB	Gendarmerie	Police judiciaire	Parquet	Autres*
Anvers	1	32	13			3
Bruxelles	1	10	3	6	2	11
Gand	5	1				4
Ostende			9			
Zaventem		8				4
Liège	1	23	1			10
Namur		1			1	
Prov. de Lux.		2				
TOTAL	8	77	26	6	3	32

\* Autres = services qui ne sont pas chargés des contrôles dans le secteur à risque, comme les services sociaux tels que les points d'appui locaux pour la traite des êtres humains, les organisations pour les étrangers, particulier entre autres avocats, asbl, hôpitaux, ...

Quelques considérations relatives à ces chiffres sont émises dans les conclusions ci-dessous et pour le reste, nous renvoyons nos lecteurs aux conclusions des chapitres consacrés à l'analyse de la situation dans les différents arrondissements judiciaires, ainsi qu'au chapitre 8 relatif aux analyses des centres d'accueil spécialisés.

## 5.2 Les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains

### 5.2.1 Une politique humanitaire qui ne dispose plus des moyens suffisant

Les chiffres présentés ci-dessus et les évolutions constatées depuis un an confirment la nécessité de l'existence de structures sociales de ce type. Mais divers problèmes se posent au niveau des moyens dégagés par les pouvoirs publics pour pouvoir continuer à garantir un accueil de qualité et un accompagnement adéquat.

Nous avons déjà signalé dans nos deux précédents rapports les problèmes relatifs à la récurrence des modes de subsidiation à l'absence de concertation et d'accord entre les différents pouvoirs subsidiaires et à l'insuffisance des moyens auxquels les centres d'accueil doivent faire face. La Commission spéciale de la Chambre a, également, évoqué la situation financière difficile des centres d'accueil dans son rapport présenté à la Chambre en février dernier.

Le Centre pour l'égalité des chances a élaboré une note à ce propos qui sera soumise à la prochaine Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés programmée pour le mois d'avril 1998. Nous demandons à la Conférence Interministérielle de prendre des engagements pour qu'à partir de 1999, une solution puisse être apportée aux trois problèmes susmentionnés.

## **5.2.2 Considérations du Centre pour l'égalité des chances dans le cadre de son rôle de coordination et de soutien aux centres d'accueil spécialisés.**

L'arrêté Royal du 16 juin 1995 qui a été pris après le vote de la loi de répression de la traite des êtres humains a confié au Centre pour l'égalité des chances la mission de coordonner et de soutenir le travail des centres d'accueil spécialisés. Cette mission nous amène à entretenir des contacts très réguliers avec les centres d'accueil et à suivre de près leurs activités.

Par ce biais, nous tentons d'améliorer notre connaissance des réalités de terrain dans le but de pouvoir formuler des propositions de politique adaptées. Nous tenons les centres d'accueil informés des évolutions de la politique générale au travers de laquelle leur travail s'inscrit. Ces contacts nous permettent également de formuler certaines considérations quant à leur mission. C'est ainsi, par exemple, que nous soutenons le renforcement du suivi juridique des dossiers au sein de l'Asbl Sürya. Le Centre est d'avis qu'il est nécessaire, comme la propose Payoke, qu'après trois ans, l'application de la loi de répression de la traite des êtres humains, doit faire l'objet d'une évaluation. Le Centre pense qu'en ce qui concerne Anvers cela doit aller de paire avec une analyse des causes de l'ampleur de la présence de la traite des femmes. Dans le rapport présenté par Payoke cela n'a pas vraiment été abordé.

Le Centre pour l'égalité des chances souhaiterait pouvoir, avec l'aide de moyens supplémentaires demandés au Gouvernement, dans le cadre de sa mission de stimulation, de coordination et de suivi de la politique de lutte contre la traite des êtres humains, renforcer son soutien au travail - considérable - accompli par les centres d'accueil. Il souhaiterait également soutenir et structurer davantage une dynamique d'échanges et de collaboration entre les centres d'accueil, renforcer les liens existant entre les divers pouvoirs publics et ces centres et, enfin, les impliquer activement dans les demandes d'échanges d'expériences formulées de manière croissante par d'autres pays et comme c'est le cas aujourd'hui pour le Luxembourg.

## **5.3 L'assistance juridique aux victimes dans le cadre des procédures judiciaires**

Nous avons déjà aussi largement évoqué la question de l'assistance juridique aux victimes dans nos précédents rapports annuels. Nous nous limiterons dans le présent rapport à l'évocation de certaines difficultés rencontrées dans le cadre de l'action civile et de la demande d'attribution de dommages et intérêts.

### **5.3.1 Action civile des victimes**

Un nombre très restreint de victimes se constituent personnellement partie-civile dans les procès engagés contre leurs exploitants. Disons plutôt que très peu de victimes osent se constituer partie-civile. La peur des représailles, en Belgique ou dans le pays d'origine, constitue en effet un obstacle de taille qui d'ailleurs ne relève pas que de fantasmes comme l'attestent plusieurs situations concrètes déjà rencontrées par les centres d'accueil spécialisés qui accompagnent et hébergent ces victimes.

Pareille démarche judiciaire exige donc un courage considérable dont l'intérêt pour le plaignant reste difficile à apprécier. Outre la réparation morale que la victime peut obtenir lorsque ses exploitants sont condamnés, la réparation matérielle reste, quant à elle, hypothétique. A côté des débats entourant la reconnaissance et de l'estimation de la réparation matérielle pour les dommages moraux et matériels subis par la victime, se pose le problème essentiel de la récupération effective des dommages et

intérêts accordés par les tribunaux à la victime qui s'est constituée partie civile. Nous n'avons, en effet, connaissance d'aucune victime ayant effectivement perçu les sommes constitutives des dommages et intérêts que lui a reconnu le tribunal. A l'origine de cette situation se trouve l'insolvabilité, la plupart du temps organisée, des personnes condamnées à payer ces dommages et intérêts. En outre, nous constatons que les poursuites visent principalement les trafiquants et que l'on ne s'attaque que rarement aux exploitants locaux qui encaissent une bonne partie des bénéfices de cette exploitation.

Nous souhaitons évoquer à nouveau ce problème afin d'y sensibiliser les instances judiciaires qui pourraient contribuer à limiter les possibilités d'organisation d'insolvabilité par certains actes judiciaires et ce, immédiatement après l'interpellation ou l'arrestation des auteurs présumés des faits (p.ex la confiscation immédiate provisoire des biens,...) .

La seule alternative actuelle qui s'offre aux victimes pour obtenir une réparation matérielle en cas d'insolvabilité des condamnés est celle du recours au fonds d'indemnisation de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. Le Gouvernement vient, par ailleurs, d'introduire des modifications en vue d'élargir et de faciliter l'accès à ce fonds par les victimes.

Une requête adressée à ce fonds d'indemnisation a été introduite par une victime de la traite des êtres humains dont les exploitants ont été condamnés, en février 1996, à lui verser une somme de 100.000 F. à titre de dommage moral mais qu'elle n'a jamais obtenu en raison de l'insolvabilité des condamnés (voir 3.3. rapport 1997).

La Commission doit encore statuer sur la recevabilité de cette demande qui pourrait, en effet, poser un problème en raison de la preuve que la victime doit apporter et relatif au caractère intentionnel de l'acte de violence subi. Cet élément intentionnel fait partie des conditions d'octroi d'une aide financière par la Commission d'Aide aux Victimes d'actes intentionnels de violence.

Pour les victimes de la traite des êtres humains, cette condition de recevabilité pourrait, dans une série de cas, constituer un obstacle à l'accès au fonds et ce, même en cas de condamnation des exploitants sur base de la loi du 13 avril 1995. En effet, le 'consentement' de la victime ne constitue pas une condition à l'établissement de l'infraction de traite des êtres humains définie dans la loi du 13 avril 1995.

Vu la complexité du débat concernant le consentement de la victime de la traite des êtres humains, nous espérons que le Conseil de la Commission prendra en compte, outre la condamnation des auteurs par le tribunal, les arguments largement développés dans les différents rapports publiés au sujet de cette problématique (voir, notamment, Commission parlementaire d'enquête, Commission du Sénat, Centre pour l'égalité des chances, centres d'accueil spécialisés). La décision de la Commission d'aide aux victimes sera d'autant plus importante que la question de l'insolvabilité des auteurs restera toujours, en dépit des efforts qui seront entrepris par les autorités judiciaires, un obstacle à une indemnisation matérielle minimale des victimes de la traite des êtres humains.

### **5.3.2 Action civile du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme**

#### En son nom propre

L'article 11, §4, de la loi du 13 avril 1995 accorde au Centre pour l'égalité des chances un droit d'ester en justice dans les cas de litiges auxquels l'application de la loi pourrait donner lieu. En 1997, le Centre a exercé à 7 reprises ce droit. Celui-ci a toujours été accepté par les tribunaux. Le Centre exerce le droit de se constituer partie civile en concertation et la plupart du temps suite à une demande des centres d'accueil spécialisés.

Au nom des victimes: 'de la volonté parlementaire à la réalité judiciaire'

Le 6 novembre 1997, le Tribunal Correctionnel de Bruxelles a condamné à 4 ans de prisonnement ferme pour infraction à la loi sur la traite des êtres humains les sept membres d'une organisation bulgare faisant venir des femmes de Bulgarie afin de les livrer à la prostitution dans le quartier de la gare du Nord à Bruxelles. Une seule des neuf femmes identifiées de ce réseau a été prise en charge dans le cadre des dispositions prévues pour les victimes de la traite des êtres humains. Par peur de représailles, cette victime n'a pas souhaité se constituer partie-civile au procès, c'est ainsi qu'en concertation avec cette dernière et l'association qui l'accompagnait, le Centre pour l'égalité des chances s'est constitué partie civile en son nom et a réclamé des dommages et intérêts. Le Centre s'est également constitué partie civile au nom des huit autres victimes du réseau renvoyées en Bulgarie.

Si l'article 11, §4 de la loi du 13 avril 1995 ne précise pas textuellement que le droit d'ester en justice du Centre pour l'égalité des chances peut être exercé au nom et sans l'assentiment des victimes, celui-ci a été précisé par le législateur lors des débats parlementaires qui ont présidé à l'insertion de cette disposition à l'article 11 de la loi du 13 avril 1995. La Commission de la Justice du Sénat a souligné le climat de terreur et la violence qui règnent dans les réseaux de prostitution et les risques réels encourus pour leur vie par les victimes qui consentiraient à l'introduction d'une action contre leur souteneur ou l'exploitant d'un réseau. Elle a ajouté que 'cette technique doit protéger ces victimes contre diverses formes d'intimidation, à la suite desquelles d'aucunes ont déjà perdu la vie'.

Le Tribunal Correctionnel de Bruxelles a considéré la demande du Centre irrecevable, estimant qu'il n'avait pas la qualité pour agir sans mandat de la victime. Le tribunal a fondé son jugement sur les dispositions prévues à l'article 185 du Code d'Instruction criminelle relatif à l'introduction de l'action civile devant les tribunaux correctionnels. Le jugement précise, par ailleurs, qu'aucune autre disposition légale ne prévoit que le Centre pour l'égalité des chances puisse avoir la compétence, même sans l'autorisation et donc sans mandat (éventuellement contre sa volonté) de la victime de la traite des êtres humains pour ester en justice en son nom. Le tribunal correctionnel de Bruxelles en conclut que la lecture des travaux parlementaires ne permet nullement de déduire que le législateur ait voulu introduire une telle innovation fondamentale et impraticable dans notre système judiciaire.

Après avoir consulté plusieurs experts et parlementaires, dont certains ont participé aux travaux préparatoires de la loi, le Centre pour l'égalité des chances a décidé de faire appel contre cette décision. Le Centre adopte, en effet, une autre lecture de la loi et des travaux du Parlement en la matière.

Enfin, depuis lors, le Centre s'est constitué partie civile au nom de la victime dans un autre dossier relevant, celui-ci, de l'application du principe d'extra-territorialité introduit par la loi du 13 avril 1995 (voir à ce propos, chapitre 4.3). Le Jugement dans cette affaire sera prononcé par le Tribunal Correctionnel de Bruges le 6 avril 1998.

Sur base de ces décisions judiciaires, le Centre pour l'égalité des chances entreprendra des démarches pour que l'intérêt et la nécessité dans certains cas de protéger les victimes de diverses formes d'intimidation et de représailles puissent être reconnus. Mais nous espérons que la 'balle' ne devra pas être renvoyée aux parlementaires et que, dans ce cadre, la 'loi du milieu cessera d'être plus claire que la loi tout court'.

### 5.3.3 Action civile des centres d'accueil spécialisés

Dans le même esprit de protection des victimes, le législateur a introduit à l'article 11,§5 de la loi du 13 avril 1995 une procédure d'agrément permettant aux associations de défense des victimes de la traite des êtres humains d'ester en justice dans des cas d'infractions à la loi.

Les trois centres d'accueil spécialisés existant en Belgique ont introduit leur demande d'agrément, mais jusqu'à présent, seule l'Asbl 'Payoke' a l'autorisation d'exercer ce droit. Les Asbl 'Pag-asa' et 'Sūrya' attendent la réponse du Ministère de la Justice à leur demande d'agrément depuis respectivement deux ans et demi et un an.

Par ailleurs, nous insistons sur le fait qu'un accompagnement juridique de qualité et qui dans le cadre de la problématique qui nous occupe, requière une certaine spécialisation, est souvent essentiel et déterminant dans le traitement de ces dossiers. En raison du coût de cet accompagnement juridique et du manque de moyens des centres d'accueil, un tel soutien ne peut pas être toujours garanti. En Communauté flamande, un budget spécifique a été prévu pour renforcer le travail des centres d'accueil dans cette perspective. Nous espérons donc que la Communauté française prendra les mêmes engagements d'ici peu.

Le Centre pour l'égalité des chances souhaite à l'aide du soutien financier supplémentaire qu'il espère obtenir pouvoir renforcer cet aspect du soutien qu'il apporte aux centres d'accueil spécialisés.

## 5.4 Conclusions

De manière générale, des progrès ont été réalisés dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique en faveur des victimes de la traite des êtres humains, les chiffres présentés ci-dessus en attestent. La circulaire complémentaire du 13 janvier 1997 relative à l'octroi de permis de séjour pour les victimes de la traite des êtres humains a largement été diffusée. De nombreux services de police ont demandé la brochure que le Centre a éditée à cette occasion. Toutefois des disparités importantes persistent et nous confirmons pour la plupart les constats faits l'an dernier à propos des disparités géographiques et entre services participant activement à la mise en oeuvre de la politique d'aide aux victimes de la traite des êtres humains. Selon nous, ces disparités sont à mettre en parallèle avec l'existence ou non d'une politique systématique de contrôles des secteurs à risque pour la traite des êtres humains. Par ailleurs, une information correcte et approfondie sur ce volet de la politique et en particulier sur la 'victime de la traite des êtres humains' reste nécessaire. Nous y travaillons activement dans le cadre de nos nombreux contacts dans les différents arrondissements judiciaires.

En raison de l'accroissement du nombre de demandes adressées aux centres d'accueil, nous souhaitons insister sur l'importance de l'engagement des pouvoirs publics compétents afin de garantir un financement adapté de ces centres d'accueil à partir de 1999. Nous constatons aussi que cet accroissement est lié à l'apparition de nouvelles formes de traite des êtres humains telles que: les mineurs non-accompagnés, le personnel domestique des agents diplomatiques, les footballeurs professionnels étrangers.

Nous avons explicité de manière plus détaillée certaines des difficultés rencontrées dans le cadre de l'accompagnement juridique des victimes. En vue d'y remédier, la réforme Franchimont constitue un pas en avant considérable qui, nous l'espérons, contribuera à relever le défi d'une justice plus humaine.

Enfin, dans le cadre de notre analyse du secteur de la prostitution et de la mise en place d'une politique de contrôles systématiques de ce secteur à risque en particulier, nous avons été amenés à constater certaines carences en matière de politique sociale en faveur des personnes actives dans ce secteur. Nous l'avons signalé à Charleroi en particulier; la police de Gand évoque également le problème (voir 6.3.5.2.). De manière générale, en effet, nous constatons sinon une absence de politique sociale en faveur de ce public dans certains lieux, du moins un déséquilibre qui s'installe entre l'accroissement des moyens dégagés pour la politique de santé et de prévention dans ce secteur et la politique sociale en faveur de ce public. Nous avons le sentiment, finalement, que la politique développée actuellement tend à se soucier davantage du bien-être physique de ces personnes et, par conséquent, de leur clientèle, que d'offrir un soutien et une protection suffisants à l'égard des diverses formes d'exploitation qui se manifestent dans ce secteur. Nous espérons à l'avenir que les pouvoirs publics augmenteront et rééquilibreront les moyens destinés à ce secteur en vue de soutenir de manière adéquate le travail social en faveur des personnes qui y sont actives. C'est un choix de société qui doit être posé, là aussi.