

## Partie 3

# Recommandations



Ce rapport est finalisé au moment où le projet de loi de réforme du droit pénal sexuel est examiné au Parlement (début novembre 2021). Myria a été auditionné en Commission de la Justice de la Chambre, avec d'autres acteurs, qui ont tous exprimé certaines préoccupations sur la partie relative à la prostitution et notamment son impact possible sur la traite des êtres humains.

L'une des principales intentions du ministre de la Justice dans ce projet de loi est de déstigmatiser le travail du sexe. Il devrait également mener à un statut social pour une partie des travailleurs du sexe. Le travail législatif sur ce dernier aspect n'est pas encore en cours.

Myria comprend — et partage cet avis — que la lutte contre la traite des êtres humains ne doit pas être confondue avec la lutte contre la prostitution. Myria évoque l'approche suédoise et le manque de condamnations d'auteurs de traite des êtres humains. La politique à mener peut certes encore être débattue, mais ces indications doivent être prises très au sérieux.

Si la voie vers une meilleure reconnaissance du travail du sexe est empruntée, de sérieuses inquiétudes subsistent néanmoins quant aux implications possibles pour la lutte contre la traite à des fins d'exploitation sexuelle, voire pour la lutte contre la traite à des fins d'exploitation économique. Le travail du sexe est très diversifié. Ainsi, le projet de loi soulève des questions non seulement sur les instruments juridiques, mais aussi sur sa mise en œuvre.

## 1. Être vigilant à la mise en œuvre d'un projet de loi aux contours incertains

**Plus de clarté sur le concept d'«abus de la prostitution» et la distinction par rapport à la traite des êtres humains.**

Si la réforme du droit pénal sexuel portée par le ministre de la Justice fait preuve de certaines avancées, notamment dans la déstigmatisation du travail du sexe, l'imprécision de certaines incriminations pourrait avoir un impact négatif sur la lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes. **Myria recommande dès lors plus de clarifications sur le concept de profit anormal, cœur de la nouvelle incrimination d'abus de la prostitution, ainsi que d'envisager la suppression de l'article du projet relatif à l'abus aggravé de la prostitution, susceptible de laisser sur le carreau de potentielles victimes de la traite des êtres humains.**

Entre le «simple» travail du sexe, volontaire et dans de bonnes conditions et la traite des êtres humains, il existe une série de situations/gradations où le travail du sexe — même volontaire — peut donner lieu à des abus. Il est important que les victimes de ceux-ci puissent voir les auteurs punis. C'est pourquoi Myria souscrit à la volonté des auteurs du projet de loi de veiller à réprimer toute forme d'abus de la prostitution de majeurs qui ne tomberait pas sous la définition de la traite des êtres humains.

Myria s'interroge toutefois sur l'interprétation concrète de la notion d'avantage anormal de la prostitution d'un majeur prévu par les dispositions en projet, de même que sur la distinctions à opérer entre la traite des êtres humains et l'abus aggravé de la prostitution, visé par l'article 433<sup>quater</sup>/5 en projet, dont la définition est très proche de celle de traite des êtres humains. La distinction entre «traite des êtres humains» et «abus aggravé de la prostitution» n'est pas sans conséquence pour les victimes. Lorsqu'il s'agit de traite des êtres humains, elles pourront bénéficier des dispositions spécifiques prévues alors que s'il s'agit d'abus (aggravé) de la prostitution, elles ne pourront pas en bénéficier.

## 2. Priorité et capacité

**La lutte contre la traite des êtres humains doit devenir une véritable priorité, tant sur le terrain qu'au niveau politique. Elle doit être assurée avant l'introduction d'une nouvelle loi qui nécessitera de nombreuses ressources supplémentaires du fait de l'élargissement des tâches.**

La traite des êtres humains est une priorité importante du plan de sécurité nationale, mais cette dernière ne résiste pas à l'épreuve de la réalité. En effet, dans la pratique, les ressources consacrées à la traite des êtres humains dans les services de première ligne et chez les magistrats sont réduites ou supprimées en raison d'autres priorités ou contraintes. Certaines cellules de la police judiciaire fédérale dédiées à la traite des êtres humains ont même été supprimées. Dans certains arrondissements judiciaires, il n'y a plus vraiment de magistrats de référence ou ils ont été absorbés par une cellule de grande criminalité plus vaste, qui s'occupe de différents phénomènes criminels et donc moins spécialisée dans la traite des êtres humains. Ainsi, par manque de temps et de ressources, certaines enquêtes sur la traite des êtres humains ne sont plus menées, ou ne sont pas approfondies.

La police, les magistrats et les services d'inspection doivent dès lors disposer de forces vives et de ressources techniques suffisantes pour pouvoir lutter plus efficacement contre ce phénomène. La situation devient encore plus critique lorsqu'une nouvelle loi requiert des ajustements et ajoute de nouvelles tâches. Les ressources destinées aux acteurs de terrain — comme les services de première ligne, les magistrats et les centres spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite — sont plus que jamais indispensables. Il s'agit notamment d'améliorer la formation des services de première ligne, essentiels pour détecter les victimes de la traite.

Les services de première ligne et les différents parquets doivent continuer à inscrire la lutte contre la traite des êtres humains comme une priorité dans leurs plans d'action. La circulaire multidisciplinaire sur la traite des êtres humains doit également être effectivement appliquée sur le terrain et être considérée comme une priorité.

Dans la même optique, il est également essentiel qu'une commission parlementaire contrôle, suive et évalue la politique de lutte contre la traite des êtres humains au niveau politique et sur le terrain. Myria espère que ce point de l'accord de gouvernement pourra être mis en œuvre rapidement.

### 3. Contrôle prioritaire des indicateurs de traite des êtres humains plutôt que du statut (illégal) de séjour dans les zones de prostitution urbaines

**Myria préconise le maintien de zones de prostitution urbaine où les contrôles policiers sont principalement orientés sur les indicateurs en matière de traite des êtres humains plutôt que sur le séjour (irrégulier). Dans certaines zones de prostitution, des travailleurs du sexe sans papiers peuvent être actifs, parmi lesquels des victimes potentielles de la traite.**

**Si cette réforme devait être mise en œuvre, il faudrait pouvoir continuer à prendre en charge ces ressortissants de pays tiers afin qu'ils ne se retrouvent pas dans des situations d'exploitation encore plus dangereuses.**

Actuellement, il existe des « zones de tolérance » dans certaines villes, où les travailleurs du sexe sans papiers travaillent aux côtés de travailleurs en situation régulière.

L'accent est mis ici sur la lutte contre la traite des êtres humains et non sur le contrôle du statut de séjour. Les unités spécialisées en TEH de la police locale et de la police judiciaire fédérale sont ainsi attentives aux indicateurs de la traite des êtres humains. Elles peuvent établir une relation de confiance avec les travailleurs du sexe, quelle que soit leur situation de séjour. Les victimes potentielles ne se sentent pas traquées et sont donc plus disposées à coopérer avec la police et la justice.

La police peut ainsi disposer d'une meilleure vue globale, d'un meilleur contrôle du phénomène et repérer les exactions liées à la traite des êtres humains. Cette politique a déjà donné lieu à de nombreux succès, à plusieurs procès et des condamnations pour traite des êtres humains. Myria l'a constaté dans les dossiers où il s'est constitué partie civile.

Il reste à voir comment ce projet de loi sera appliqué concrètement sur le terrain. Les villes et les communes conserveront leur autorité. Le ministre de la Justice va-t-il promouvoir une politique selon laquelle les zones de prostitution n'accueilleront que les travailleurs du sexe en séjour régulier, ou y aura-t-il une certaine marge ? Un meilleur contrôle de la traite des êtres humains au sein de la prostitution visible peut réduire les risques d'exploitation sans pour autant pousser les travailleurs du sexe les plus vulnérables et les travailleurs du sexe sans papiers dans la clandestinité.

### 4. Meilleure application du statut de victime de traite des êtres humains dans les zones de prostitution urbaine

**Les forces de police locale des grandes villes — notamment Bruxelles avec ses multiples zones — devraient mieux appliquer le statut de victime de traite des êtres humains et, dès l'interception d'une victime potentielle de traite des êtres humains, contacter l'unité spécialisée dans la traite des êtres humains pour la suite de la procédure et orienter plus efficacement les victimes vers les centres spécialisés. Les cellules spécialisées dans la traite des êtres humains ont dès lors besoin de capacités supplémentaires d'investigation. Les autorités locales doivent également être sensibilisées au statut de victime de la traite des êtres humains.**

Souvent, les contrôles sont effectués par des agents de la police locale qui ont peu d'expertise en matière de traite des êtres humains et qui ne connaissent pas le statut spécifique de victime. Ils se contentent souvent de viser les sans-papiers pour les faire transférer dans un centre fermé en vue de les rapatrier ou de leur délivrer un ordre de quitter le territoire. Plus précisément dans le cas des victimes nigérianes mineures qui n'ont pas de documents d'identité, les agents ne posent pas souvent de questions sur leur âge, tandis que les proxénètes nigérianes et leurs complices ne sont pas inquiétés lors de ces contrôles parce qu'ils ont des (faux) documents d'identité.

Les autorités locales des villes et des communes doivent souvent s'acquitter de leurs tâches avec des ressources limitées, ce qui ne les exonère pas pour autant de leur responsabilité. Elles doivent, en outre, être résolument informées que, conformément à la réglementation en vigueur, les victimes potentielles de la traite des êtres humains doivent être orientées vers les centres d'accueil spécialisés et ne doivent pas être traitées comme des migrants sans papiers dans le contexte d'un séjour irrégulier. Même si la traite des êtres humains est une matière fédérale, les autorités locales ne peuvent pas uniquement aborder le problème au travers du prisme de la lutte contre les nuisances.

## 5. Publicité et protocoles d'accord

**Pour mieux lutter contre la traite des êtres humains sur Internet, Myria recommande de prévoir des possibilités légales de protocoles entre le pouvoir judiciaire et les fournisseurs d'accès à Internet pour signaler des abus.**

La prostitution via les sites de rencontres sexuelles et les médias sociaux est en pleine expansion. Durant des entretiens, Myria a appris que 60.000 personnes en Belgique surfaient chaque jour sur internet en quête de sexe. Les services de police utilisent internet et les médias sociaux dans le cadre de leurs enquêtes. Selon le ministre de la Justice, la police coopère déjà autant que possible avec les fournisseurs de sites de rencontres sexuelles pour éviter que leurs plateformes ne soient utilisées à des fins criminelles.

Les magistrats et les fournisseurs d'accès à Internet eux-mêmes demandent des protocoles d'accord avec la justice pour signaler les abus, ce qui est impossible avec la législation actuelle qui interdit la publicité pour la prostitution. Le nouveau projet de loi pourrait peut-être le permettre. Le ministre de la Justice l'avait promis aux parlementaires début mai 2021, mais le projet de loi

a été modifié entre-temps. On peut donc se demander si la publicité numérique par l'intermédiaire de tiers (sociétés telles que les fournisseurs de services internet et les exploitants de sites internet) continuera d'être interdite, car seule l'offre de ses propres services sur une plateforme numérique serait autorisée.

## 6. Sensibiliser les clients

**Myria souligne que les clients du sexe peuvent également jouer un rôle important dans la lutte contre la traite des êtres humains sur Internet et qu'ils devraient être sensibilisés par des campagnes pour signaler les abus à la police.**

La prostitution via les sites de rencontres sexuelles et les médias sociaux est en pleine expansion. La police peut effectuer des contrôles sur Internet, mais ceux-ci requièrent des ressources importantes et la tâche est parfois compliquée par des applications spéciales, destinées et disponibles qu'aux seuls clients. Ces derniers peuvent donc représenter une plus-value importante dans la lutte contre la traite des êtres humains, car ils peuvent, bien entendu, identifier certains abus bien plus facilement et rapidement dans des endroits peu accessibles, voire inaccessibles à la police.

La police considère la sensibilisation des clients comme une forme importante de contrôle social dans la lutte contre la traite des êtres humains pour la prostitution privée (croissante) via Internet. Les clients du sexe l'avertissent parfois, anonymement, de possibles abus. Ils n'ont pas peur de la police, mais ne veulent pas que leur nom soit enregistré pour ne pas nuire à leur réputation. Selon le ministre de la Justice, il est important que les clients du sexe soient informés des signes d'une éventuelle exploitation et qu'ils soient encouragés à signaler rapidement les cas d'exploitation au moyen d'un signalement peu contraignant, efficace et exempt de stigmatisation.

Sensibiliser les clients à la traite des êtres humains et les encourager à signaler les abus éventuels peut réduire la demande de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. D'une part, cette démarche rendra les clients du sexe plus conscients de la problématique de la traite des êtres humains, et d'autre part, les proxénètes éviteront les risques liés à l'emploi de victimes de la traite des êtres humains.

## 7. Impact sur le dispositif de lutte

**Le nouveau projet de loi ne doit pas avoir d'impact négatif sur le dispositif de lutte contre la traite des êtres humains.**

Enfin, certaines questions se posent quant à l'impact du nouveau projet de loi sur le dispositif de lutte contre la traite des êtres humains.

L'ajout du nouveau concept d'«abus de la prostitution» peut-il entraîner un changement dans le fonctionnement du dispositif de lutte contre la traite des êtres humains, y compris des services de première ligne (dans leur approche) et des magistrats (dans les choix de certains devoirs d'enquête) ?

Dans la pratique, la lutte contre la traite des êtres humains sera-t-elle plus étroitement liée à la lutte contre l'abus de la prostitution ? La cellule interdépartementale de coordination (CIC) et son bureau seront-ils également autorisés à l'avenir à suivre et à coordonner la politique d'abus de la prostitution ? Cela pourrait-il également avoir un impact sur les obligations internationales d'enregistrement de la traite des êtres humains ?

Dans des enquêtes chronophages et lorsque les ressources sont limitées, les magistrats peuvent être tentés d'opter pour la prévention d'abus de prostitution plutôt que de traite des êtres humains. L'abus de prostitution présente en effet un champ opérationnel d'actes criminels plus large que la traite des êtres humains pour le ministère public et peut faciliter la collecte d'éléments de preuve. Cependant, quelles sont les conséquences pour les victimes de la traite des êtres humains qui risquent d'être laissées sur le carreau ?

Le ministre de la Justice a déclaré au Parlement le 30 juin 2021 que les services d'inspection sociale joueraient un rôle dans le contrôle du respect du statut social fixé pour la pratique de la prostitution. Ces services devront-ils dès lors jouer un rôle plus important dans le contrôle des contrats des travailleurs du sexe et se concentrer davantage sur les enquêtes relatives au profit anormal dans le cadre de l'abus de la prostitution ?

Les services d'inspection sociale se concentrent et se spécialisent principalement sur l'exploitation économique et, dans une moindre mesure, sur l'exploitation sexuelle, qui nécessite également une approche différente. L'adaptation de leur fonctionnement prend du temps, avec une période de transition, et nécessite des ressources supplémentaires alors que leurs ressources diminuent.

La traite des êtres humains ne se limite pas à la seule exploitation sexuelle et une attention suffisante doit encore être accordée à l'exploitation économique, dans laquelle la Belgique a précisément acquis une grande expertise et fait figure de pionnière sur la scène internationale.

Le nouveau projet de loi ne doit pas nuire au dispositif de lutte contre la traite des êtres humains. La spécialisation est le facteur clé de la lutte contre la traite des êtres humains. Ce degré de spécialisation pourrait être mis à mal dans un cadre interdisciplinaire.

## 8. Période de transition raisonnable

**Myria plaide pour qu'une période de transition suffisamment longue soit prévue après l'adoption éventuelle du projet de loi sur le droit pénal sexuel, qui nécessite des changements dans la réglementation de la traite des êtres humains, et pour que les services de première ligne aient suffisamment de temps pour s'y adapter et s'y familiariser.**

Le projet de loi qui instaure de nouveaux concepts tels que «l'abus de la prostitution» a un impact sur la réglementation en matière de traite des êtres humains et sur le fonctionnement du dispositif de lutte.

Si le concept d'abus de la prostitution est introduit, il nécessitera un ajustement important du fonctionnement des centres spécialisés. Dans quelle mesure la réglementation formelle sur le statut des victimes doit-elle alors être modifiée ? Une telle modification du statut des victimes devrait alors également être approuvée par la cellule interdépartementale de coordination, l'organe légal de mise en œuvre de la politique en matière de TEH, avec tous les acteurs et services fédéraux et régionaux compétents.

Plusieurs services de première ligne devront adapter leur fonctionnement après l'introduction de la nouvelle loi. Il faudra donc également prévoir le temps nécessaire pour s'y familiariser et développer la nouvelle expertise.