

## Contribution externe

# Rôle de l'approche administrative dans la lutte contre la traite des êtres humains

Annemie De Boye, Coordinatrice ARIEC Limbourg<sup>368</sup>  
Kevin Libioul, Coordinateur CIEAR Namur<sup>369</sup>

### Que sont les ARIEC/CIEAR ?

Les différents ARIEC (Arrondissementeel Informatie en Expertisecentra) et CIEAR (Centres d'Information et d'Expertise d'Arrondissement) existants sont issus des projets pilotes ARIEC/PAALCO<sup>370</sup>.

A.C.M. Spapens, M. Peters and D. Van Daele, en 2015, dans l'ouvrage *Administrative measures to prevent and tackle crime*<sup>371</sup>, définissent l'approche administrative comme telle : « une approche administrative de la criminalité grave et organisée consiste à empêcher la facilitation des activités illégales en refusant aux criminels l'utilisation de l'infrastructure administrative légale, ainsi qu'à mener des interventions coordonnées ('travailler séparément ensemble') pour perturber et réprimer la criminalité grave et organisée et les problèmes d'ordre public ».

Dans le cadre de cette lutte intégrée contre la criminalité de plus en plus complexe et organisée, la police fédérale a reçu un financement européen en 2018 pour lancer des projets d'approche administrative. Trois initiatives ont été lancées dans les provinces d'Anvers, de Limbourg et de Namur.

Bien que différentes formules furent testées (présence du centre au sein de la police fédérale, partenariat avec la Province ou avec le Gouverneur), les ARIEC/CIEAR sont avant tout des structures fonctionnant en réseau. En d'autres termes, elles fonctionnent grâce à des partenariats internes (police fédérale et locale), mais aussi et surtout grâce aux partenaires externes (parquet, auditorat du travail, services publics fédéraux<sup>372</sup>, services d'inspection régionaux<sup>373</sup> ou locaux<sup>374</sup>, ...)

Les ARIEC/CIEAR se voient confier diverses missions importantes dans le cadre de l'approche administrative. Ils jouent un rôle clé dans la collecte d'informations et d'expertise, ainsi que dans la coordination et la stratégie. Ils veillent également à une gestion efficace des informations pertinentes.

En ce qui concerne l'information et l'expertise, les ARIEC/CIEAR sont chargés de recueillir et d'analyser des données afin de comprendre les phénomènes criminels, d'identifier les personnes et les organisations impliquées, et de fournir l'expertise nécessaire aux autorités compétentes.

Sur le plan de la coordination et de la stratégie, les ARIEC/CIEAR jouent un rôle de coordination entre les différents acteurs tels que les autorités administratives, la police fédérale, la police locale, le parquet, l'auditorat du travail, les services d'inspection, etc. Ils assurent une approche coordonnée et efficace de lutte contre la criminalité grave et organisée, en favorisant la collaboration et l'échange d'informations entre ces acteurs.

Enfin, les ARIEC/CIEAR sont également responsables de la gestion de l'information. Ils veillent à la collecte, au stockage sécurisé et à la diffusion appropriée des informations pertinentes pour les enquêtes et les actions de mise à exécution. Cette gestion rigoureuse de l'information contribue à renforcer l'efficacité des interventions et à garantir le respect des règles de confidentialité et de protection des données.

À la fin de l'année 2021, la police fédérale a décidé, suite à divers audits favorables à l'approche administrative, de maintenir les centres existants et d'en créer de nouveaux dans les autres arrondissements. En juin

368 <https://www.arielimbourg.be>.

369 <https://ciear-namur.wixsite.com/ciear>.

370 Pour une Approche Administrative de Lutte contre la Criminalité Organisée, rebaptisé CIEAR depuis.

371 Peters, M., & Spapens, A. (2015), "The administrative approach in England & Wales", in A. C. M. Spapens, M. Peters, & D. Van Daele (Eds.), *Administrative measures to prevent and tackle crime* (pp. 91-149), Eleven International Publishing.

372 Par exemple, le SPF : Finances, Économie, Douanes et Accises, Office des étrangers, ONEM, ONSS, ...

373 Par exemple, le SPW : Emploi, Environnement, Territoire, ...

374 Par exemple, le service : Urbanisme, Environnement, CPAS, ...

2023, les coordinateurs des arrondissements qui n'ont pas encore de référent pour l'approche administrative ont normalement été recrutés.

## Le projet de loi d'approche administrative communale

Le projet de loi relatif à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et à la création d'une Direction Chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (DEIPP)<sup>375</sup> initié par la ministre de l'Intérieur en parallèle aux développements des ARIEC/CIEAR a pour objectif de fournir aux autorités locales les outils nécessaires pour lutter contre la criminalité de manière plus efficace. Il vise également à ancrer juridiquement les ARIEC/CIEAR et à définir clairement leurs missions au bénéfice des autorités.

Parmi les modifications introduites par ce projet de loi, on retrouve la possibilité pour les autorités administratives de mener des enquêtes d'intégrité. Ces enquêtes porteront sur l'exploitation ou l'implantation d'établissements accessibles au public. Elles permettront de refuser, suspendre ou révoquer un permis d'exploitation et/ou de procéder à la fermeture d'un établissement problématique.

La nouvelle Direction Chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (DEIPP)<sup>376</sup> aura pour mission d'effectuer une analyse des risques dans les secteurs et les activités économiques où la criminalité subversive peut se manifester. Elle sera également chargée de gérer et de développer le Registre Central des Enquêtes d'intégrité et fournira, à la demande des autorités locales concernées, un avis dans le cadre de l'enquête d'intégrité.

Ce projet de loi vise également à lutter contre un phénomène extrêmement complexe, celui des hommes et femmes de paille. Prenons l'exemple d'une tenancière d'un bar à hôtesses condamnée pour des faits de traite des êtres humains. En vertu de la législation sur les débits de boissons, elle ne pourrait plus obtenir de licence pour exploiter un établissement de débits de boissons. Cependant, en utilisant un prête-nom, elle pourrait contourner cette interdiction en ouvrant de nouveaux établissements en utilisant des personnes vulnérables

se présentant comme les véritables propriétaires, mais agissant en réalité pour le propriétaire condamné.

Ce phénomène est particulièrement préoccupant, car il permet à ceux impliqués dans des activités illégales de continuer leurs agissements en exploitant la vulnérabilité des autres. Cela renforce le cycle d'exploitation et de traite des êtres humains, car ces personnes en situation de vulnérabilité sont souvent contraintes d'accepter des conditions de travail dégradantes et sont privées de leurs droits fondamentaux.

Le projet de loi propose donc des mesures spécifiques pour lutter contre ce problème. Il renforce les contrôles et les vérifications lors de l'octroi de licences, en s'assurant que les véritables propriétaires et exploitants sont identifiés et ne sont pas des hommes ou femmes de paille. Le projet de loi vise à rompre le cercle vicieux de l'exploitation et de la traite des êtres humains. Il peut ainsi contribuer à une meilleure protection des droits et de la dignité de chacun, en particulier des membres les plus vulnérables de notre société.

## La coopération avec le parquet, l'auditorat du travail, les autorités et les partenaires

La collaboration avec le parquet, l'auditorat du travail, les autorités et les partenaires revêt différentes formes, qui varient selon les arrondissements. Quelques exemples :

- Au cas par cas : dans des situations individuelles, des contacts ponctuels sont établis avec le magistrat de référence désigné dans le cadre de l'approche administrative. Cela peut impliquer la rédaction d'un rapport administratif (document dans lequel des informations judiciaires sont mises à la disposition du bourgmestre avec l'accord du parquet) ou lors d'une demande de permis (par exemple, dans le cadre d'un règlement communal sur les car wash ou pour les établissements de commerce du sexe).
- Lors de réunions d'arrondissement présidées par le procureur du Roi : la participation vise à intégrer l'approche administrative en tant que méthodologie dans des phénomènes ou dans des cas concrets. Cela peut concerner des dossiers de traite des êtres humains (dans le cadre d'une COL – réunion de coordination), de gangs de motards criminels ou d'enquêtes criminelles en cours.

<sup>375</sup> Projet de loi DOC 55 3152/013 du 18 juillet 2023 relatif à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs Publics. Texte adopté par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre, devant normalement entrer en vigueur pour la fin d'année 2023.

<sup>376</sup> La DEIPP opère en tout autonomie et est placée sous l'autorité conjointe du ministre de l'Intérieur et de la Justice.

- Lors des cellules d'arrondissement : ces réunions, présidées par l'auditeur du travail, permettent de coordonner stratégiquement toutes les actions et enquêtes menées ou à mener par les services d'inspection sociale (parfois en collaboration avec d'autres partenaires). Les actions dites « flex » ou « multidisciplinaires » y sont discutées.
- En concertation avec les autorités : cela peut prendre la forme de réunions internes à la police (en particulier avec les zones de police ou avec le pilier judiciaire), de plateformes de concertation telles que les concertations provinciales de sécurité, de la Conférence des Bourgmestres présidée par le Gouverneur, ou encore de réunions bilatérales ou non avec des autorités locales, régionales ou fédérales. À la suite de ces réunions, des actions de contrôle peuvent être entreprises.
- En impliquant des partenaires associatifs et universitaires : l'implication de ces partenaires renforce la compréhension des problématiques et aide à élaborer des stratégies efficaces. Le partage d'informations, de ressources et d'expertise permet d'identifier les actions les plus adaptées pour prévenir les situations problématiques et intervenir de manière ciblée. En collaborant avec des associations, nous apprenons de leur expertise et de leur connaissance approfondie de la réalité dans laquelle vivent les victimes. Leur expérience sur le terrain et leurs relations avec les communautés concernées nous donnent une meilleure compréhension des problèmes et des besoins spécifiques.

Ces différentes formes de coopération permettent d'assurer une coordination efficace entre les différents acteurs afin que l'approche administrative puisse être mise en œuvre de manière coordonnée.

## Bonnes pratiques - Casus

### Casus transfrontalier de Linne EURIEC-ARIEC Limburg<sup>377-378</sup>

En mai 2021, une opération de contrôle entre la police néerlandaise des étrangers, l'inspection des affaires sociales et de l'emploi et la commune de Maasgouw s'est tenue à Linne (Pays-Bas). Plus de cinquante travailleurs migrants roumains ont été découverts dans une exploitation d'asperges dans des conditions

de vie et de travail « déplorables et dangereuses ». Les conditions de vie étaient particulièrement considérées comme inhumaines : les logements (contenant environ 70 lits et lits superposés) semblaient très vétustes, sales, négligés et dangereux selon la commune. Les lits superposés touchaient parfois le toit. Il semblait y avoir une ventilation insuffisante et certaines des fenêtres étaient grillagées. Des risques de sécurité incendie étaient également présents, tels que des plaques de cuisson avec des bouteilles de gaz et des brûleurs à gaz près des espaces où quatre à six personnes dormaient, des itinéraires de sortie manquants ou barricadés, de mauvais détecteurs de fumée et un manque de matériel d'extinction. Des actes de violence contre les travailleurs migrants auraient également été signalés.

Le bourgmestre a exigé que les migrants quittent ce lieu dangereux dans les 24 heures. Les travailleurs sont partis, mais sans savoir précisément leur lieu de destination. Il y avait des soupçons qu'ils se dirigeraient vers Dilsen-Stokkem ou Oudsbergen en Belgique, car ils avaient indiqué lors du contrôle que leurs partenaires étaient logés à Dilsen-Stokkem et que les conditions de vie n'y seraient pas non plus optimales.

Les informations ont été immédiatement transmises via l'EURIEC<sup>379</sup> à l'ARIEC Limburg et au Contrôle des lois sociales belge (CLS). Des signaux ont également été échangés entre les services d'inspection des deux pays.

À la suite de ces informations, le CLS a organisé une opération de contrôle à Dilsen-Stokkem, en collaboration avec la police locale. Un mois auparavant, le service d'inspection du logement flamand avait déjà effectué un contrôle. Ces inspections n'ont pas révélé de problèmes supplémentaires. La police locale n'a remarqué aucune nouvelle présence de travailleurs migrants. Les déclarations d'emploi de l'entreprise belge ont également montré une forte diminution du nombre de personnes déclarées. Par la suite, le bourgmestre a également organisé une visite supplémentaire avec ses services pour vérifier que tout se déroulait correctement.

Concernant les soupçons liés à la commune d'Oudsbergen, la police locale a surveillé un camping et une entreprise fruitière. Aucun élément inquiétant n'a été relevé. L'entreprise disposait d'une bonne réputation et les travailleurs dormaient dans un bâtiment qui, selon la police, répondait pleinement à leurs besoins.

377 AD.nl, Migranten "met noorderzon vertrokken" na vondst op Limburgse boerderij: "We weten niet waar ze zijn".

378 De Limburger, Fikse boete voor aspergeteler uit Linne die Roemeense arbeidsmigranten in erbarmelijke omstandigheden liet werken en wonen.

379 [www.euriec.eu](http://www.euriec.eu). L'objectif de l'EURIEC est de renforcer la collaboration administrative entre la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas dans la lutte contre la criminalité organisée. Cela se fait en établissant des réseaux et des plates-formes de dialogue, en sensibilisant davantage aux approches administratives de la criminalité transfrontalière et en offrant un soutien en matière de cas concrets. Ils fournissent également en permanence des produits d'information qui augmentent les connaissances sur les possibilités d'échange d'informations transfrontalières.

Les différentes inspections en Belgique n'ont pas révélé de situations comparables à celles présentes aux Pays-Bas.

Des recherches sont toujours en cours pour déterminer comment, en cas de situation similaire à l'avenir, le flux d'informations vers la commune pourrait être amélioré. Dans le cas de Linne, les informations ont été partagées via les canaux de communication : entre les différents services d'inspection ; entre l'EURIEC et le service d'inspection (sources ouvertes), mais aussi entre l'EURIEC, l'ARIEC et la commune.

### Bonne pratique : réglementation des établissements de prostitution à Genk<sup>380</sup>

La ville de Genk souhaitait soutenir davantage le secteur et lutter contre les dérives, telles que les nuisances publiques et la traite des êtres humains par le biais d'un nouveau règlement sur les établissements de prostitution. Le règlement a été voté par le conseil municipal le 21 juin 2022. En outre, il permet un meilleur accompagnement des travailleurs du sexe sur le plan médical et social, ainsi que de faire bénéficier d'une assistance supplémentaire les éventuelles victimes du travail sexuel.

« Désormais, les établissements de prostitution devront respecter certaines conditions en matière de conditions de vie et de travail, d'exploitation et de santé publique », explique le bourgmestre Wim Dries. "Les locaux doivent être entièrement conformes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Nous voulons ainsi lutter principalement contre la fraude sociale et l'exploitation, et garantir un cadre décent ».

Les exploitants qui sont en pleine conformité peuvent obtenir une autorisation d'exploitation via une demande. « Une enquête administrative approfondie est effectuée au préalable, dans laquelle nous vérifions notamment la situation fiscale et nous nous assurons que les prescriptions en matière de sécurité incendie, d'aménagement et d'hygiène des locaux sont respectées », explique le bourgmestre Dries. « Cette approche nous permet de repérer les exploitants malveillants et de prévenir les nuisances et la criminalité ». La ville de Genk a élaboré ce règlement en collaboration avec l'ARIEC Limbourg et le parquet du Limbourg et s'est inspirée de la ville d'Anvers, qui a depuis longtemps une politique forte en matière de travail du sexe.

Un aspect important de la nouvelle approche est l'aide apportée, souligne le bourgmestre Wim Dries : « Nos services ont eu des entretiens exploratoires avec quelques organisations d'expertise, afin de développer un réseau. À l'avenir, nous souhaitons mettre en place avec eux un processus préventif et de rétablissement. D'une part, pour mieux accompagner les travailleurs du sexe sur le plan médical et social, mais aussi pour offrir le soutien nécessaire aux éventuelles victimes, par exemple de la traite des êtres humains ».

La ville de Genk espère que sa nouvelle politique inspirera d'autres villes et communes. « Différents contrôles administratifs, ou opérations flexibles, ces dernières années nous ont appris que ce secteur est vulnérable et nécessite une attention particulière », explique le bourgmestre Wim Dries.

### Bonne pratique : obtenir une vision claire du secteur de la prostitution namuroise

Nous sommes régulièrement confrontés à des questionnements sur l'ampleur et la nature d'un phénomène, en particulier lorsqu'il s'agit de la prostitution. Pour répondre à ces interrogations et éclairer la situation, le CIEAR a été sollicité par l'auditorat du travail pour réaliser une analyse approfondie du secteur de la prostitution dans l'arrondissement de Namur.

L'objectif de cette démarche va au-delà d'une simple approche répressive. Il s'agit avant tout de pouvoir objectiver une réalité qui peut souvent être entourée de stéréotypes et de préjugés tenaces. Grâce à cette analyse, nous souhaitons déconstruire les idées préconçues et avoir une vision claire et nuancée de la situation.

L'analyse permet de répondre à des questions essentielles, telles que l'ampleur réelle du phénomène dans l'arrondissement et son impact sur la société. Elle permet également de déterminer si des situations problématiques ou des formes d'exploitation sont présentes, et d'identifier les zones qui nécessitent une attention particulière.

Pour réaliser cette analyse approfondie, nous travaillons en étroite collaboration avec les zones de police, les autorités locales, les acteurs sociaux, les associations spécialisées, et d'autres partenaires concernés. Cette approche partenariale nous permet d'obtenir une image plus complète et précise du secteur de la prostitution,

<sup>380</sup> Source : communiqué de presse de la ville de Genk, tel que repris également sur <https://www.tvl.be/nieuws/genk-bindt-de-strijd-aan-met-illegale-ontuchthuisen-en-misbruik-in-het-sekswerk-140131>.

en croisant les données et les informations provenant de différentes sources.

Les résultats de cette analyse sont précieux pour tous les acteurs impliqués. Ils permettent d'alimenter de manière plus pertinente et ciblée les actions et les interventions, en identifiant les besoins spécifiques des personnes concernées et en adaptant les mesures de soutien et de prévention en conséquence. Grâce à cette approche collaborative, les différentes parties prenantes peuvent travailler ensemble de manière plus efficace et coordonnée, en mettant en place des actions concertées et adaptées aux réalités locales.

### Bonne pratique : réglementation des car wash à la main à Genk et Saint-Trond<sup>381</sup>

À la suite d'une « flex-action » menée en février 2021 dans 14 car wash répartis dans quatre communes, les autorités locales concernées ont travaillé en collaboration avec l'ARIEC pour mettre en place un règlement communal exigeant que les car wash obtiennent une autorisation d'exploitation. Cette autorisation est délivrée après une enquête administrative approfondie visant à prévenir la criminalité subversive et l'exploitation économique, ainsi qu'à exclure tout avantage économiquement injustifié. De plus, le règlement permet de surveiller en continu le secteur des car wash. Ce règlement a été mis en œuvre à Genk et Saint-Trond. À Genk, cela a entraîné la fermeture du dernier des cinq car wash de la ville.

Dans le passé, Genk a été le théâtre de nombreux contrôles en raison de problèmes liés à la traite des êtres humains, au droit du travail et à la législation environnementale. Deux des cinq car wash ont même été condamnés pénalement pour des affaires de traite d'êtres humains.

### Bonne pratique : fermeture d'un car wash connu pour avoir abrité de la traite des êtres humains

Lors d'un précédent contrôle dans un établissement de type car wash dans la province de Namur, l'auditorat du travail avait découvert un travailleur en situation irrégulière. En outre, ce contrôle avait révélé des problèmes plus préoccupants que des fraudes plus « classiques » : la rémunération inadéquate par rapport aux heures travaillées, ainsi que les conditions de vie déplorables de cette personne, contrainte de loger sur le sol dans un abri en tôle ondulée, sans fenêtre ni aération,

sous surveillance constante par des caméras. Bien que des mesures pénales aient été prises, l'établissement a continué de fonctionner, permettant aux gérants, puis aux repreneurs, de poursuivre une activité suspecte à de nombreux égards.

Cependant, grâce à un nouveau contrôle qui a mis en évidence d'autres problématiques certes moins alarmantes, mais toujours préoccupantes, la commune a pu prendre la décision de fermer administrativement cet établissement, en s'appuyant sur les conseils fournis par le CIEAR. Cette action coordonnée, basée sur un échange d'informations de qualité entre les différents acteurs, a permis de mettre fin à une activité douteuse, tant sur le plan économique, environnemental, que pour le bien-être des travailleurs impliqués.

Cette situation souligne l'importance d'une collaboration étroite entre les différentes autorités et acteurs concernés, ainsi que la nécessité de partager efficacement les informations pertinentes. Grâce à cette coopération, il est possible d'agir de manière concertée et de mettre en place les mesures appropriées pour lutter contre la traite des êtres humains et garantir des conditions de travail dignes et respectueuses des droits de chacun.

## Conclusion

Ces dernières années, une expérience considérable a été accumulée dans l'approche administrative de la traite des êtres humains. Diverses bonnes pratiques ont été développées, et ici et là, elles ont également été soumises à l'examen judiciaire. Les résultats sont encourageants : par le biais de voies administratives, les autorités locales parviennent à obtenir au moins une meilleure visibilité, et souvent un meilleur contrôle, sur les secteurs les plus vulnérables de leur territoire.

Cependant, le travail n'est pas terminé pour autant. Les communes qui mettent en place des règlements sur certaines exploitations ou qui mènent des contrôles sur le terrain restent encore une minorité. Il est donc important de sensibiliser et de responsabiliser (continuellement) au niveau local. Le phénomène de la traite des êtres humains ne se limite pas aux grandes villes ; il représente un risque réel pour chaque commune belge. En raison de la nature complexe du phénomène, une approche collective et multidisciplinaire est nécessaire.

<sup>381</sup> VRT NWS, *Laatste handcarwash in Genk blijft voorlopig gesloten, Raad van State fluit uitbater terug.*