

Chapitre 1

Évolutions récentes du cadre juridique et politique

1. Évolutions du cadre juridique et politique européen

1.1. | Traite des êtres humains

Au niveau européen, deux événements d'importance ont eu lieu en 2022 : le premier concerne la publication du troisième rapport d'évaluation du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe (GRETA) sur la mise en œuvre, par la Belgique, de la Convention anti-traite. Le second concerne le dépôt, par la Commission européenne, d'une proposition de révision de la directive anti-traite 2011/36 de l'UE.

1.1.1. | Rapport du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Belgique

Le 20 octobre 2022, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe a publié son troisième rapport d'évaluation sur la Belgique³⁸², consacré à l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains. L'accent est mis sur la mise en œuvre des

dispositions de la Convention établissant des obligations matérielles et procédurales dans le domaine de l'accès à la justice pour les victimes. Ce rapport évalue les progrès faits par la Belgique dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains depuis le précédent rapport d'évaluation, publié le 16 novembre 2017³⁸³.

C'est d'ailleurs dans la perspective de ce troisième cycle d'évaluation que Myria avait consacré le focus de son rapport annuel 2019 à l'accès à l'aide juridique et à la protection des victimes³⁸⁴. Le GRETA se félicite d'ailleurs des rapports approfondis et complets de Myria, qui constituent un instrument important pour l'étude et l'action dans le domaine de la traite des êtres humains³⁸⁵.

Le GRETA salue un certain nombre de changements positifs intervenus depuis son dernier rapport d'évaluation, notamment l'adoption de la loi du 22 mai 2019, ayant consacré dans le Code pénal belge le principe de non-sanction des victimes de la traite³⁸⁶. Il considère cependant que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer la mise en œuvre, dans la pratique, de ce principe, notamment à l'égard des mineurs victimes qui ont commis des infractions sous la contrainte³⁸⁷.

Toutefois, des défis subsistent, note le GRETA. Le rapport souligne en effet que les victimes présumées devraient être mieux informées de leurs droits, des démarches à effectuer pour en bénéficier et des conséquences de leur identification comme victimes de la traite, notamment

382 GRETA, Rapport d'évaluation Belgique, *L'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains, troisième cycle d'évaluation*, 20 octobre 2022.

383 Pour un bref compte-rendu, voir Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2018, Mineurs en danger majeur*, pp. 70-71.

384 Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*, partie 2.

385 GRETA, Rapport d'évaluation Belgique, § 17.

386 Ce principe est énoncé au nouveau § 5 de l'article 433 quinquies : « La victime de traite des êtres humains qui prend part à des infractions en conséquence directe de son exploitation, n'encourt aucune peine du chef de ces infractions ». Pour une courte analyse, voy. Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*, pp. 97-99.

387 GRETA, Rapport d'évaluation Belgique, §§ 113 à 122.

en développant davantage les instruments d'information des victimes mineures³⁸⁸.

Un autre point d'attention est celui relatif à un accès effectif à l'indemnisation³⁸⁹. Le GRETA estime que des mesures supplémentaires sont nécessaires, notamment réviser et simplifier les critères d'accès à l'aide juridique et garantir un financement adéquat des centres spécialisés qui assurent la représentation en justice des victimes de la traite ne remplissant pas les conditions pour obtenir l'aide juridique. De même, il convient de revoir les critères d'accès au Fonds d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence.

Par ailleurs, le GRETA exhorte les autorités belges à allouer aux unités de police chargées de la lutte contre la traite et à l'inspection du travail des ressources humaines et budgétaires suffisantes leur permettant de remplir leur mission de façon efficace et proactive.

Enfin, le GRETA s'inquiète du faible nombre d'enfants identifiés comme victimes de la traite et appelle les autorités à améliorer la formation des professionnels de terrain ainsi qu'à renforcer l'assistance fournie aux mineurs non accompagnés³⁹⁰.

1.1.2. | Proposition de directive sur la traite des êtres humains modifiant la directive 2011/36/UE

Le 19 décembre 2022, la Commission a présenté une proposition de révision de la directive anti-traite de 2011³⁹¹.

La Commission avait procédé à une évaluation de la directive de 2011³⁹² et à une analyse d'impact³⁹³. Elle avait également procédé à diverses consultations.

Dans son évaluation, elle constatait ainsi que la directive avait contribué efficacement à la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union, notamment en

contribuant à une plus grande harmonisation du droit pénal dans les États membres. Elle notait toutefois que des difficultés subsistaient à plusieurs niveaux : l'interprétation des infractions liées à la traite des êtres humains dans les États membres n'était pas toujours identique mais c'était surtout la mise en œuvre de la directive qui posait problème, particulièrement pour l'assistance et l'aide à apporter aux victimes³⁹⁴. Par ailleurs, des lacunes étaient aussi constatées dans les enquêtes et les poursuites, notamment lorsqu'il s'agit de renforcer la capacité des services répressifs et des autorités judiciaires à mener des enquêtes financières ou à faire face aux difficultés posées par la numérisation croissante de la traite des êtres humains.

Enfin, sujet sensible, la Commission notait également que l'efficacité de la directive était limitée en ce qui concerne la réduction de la demande par la voie législative, du fait de la non transposition ou des approches très différentes par les États membres de la disposition facultative visant à conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser, en connaissance de cause, les services de victimes de la traite des êtres humains. Il ressort de l'évaluation que les parties intéressées étaient divisées sur l'efficacité de cette mesure pour réduire la demande³⁹⁵.

L'analyse d'impact réalisée a démontré qu'une combinaison de mesures législatives et non-législatives serait la plus efficace pour améliorer le cadre actuel.

La proposition de la Commission vise différents points. En voici les principaux :

- ajout dans la directive d'une référence explicite à la dimension en ligne pour les infractions de traite ;
- introduction d'un régime obligatoire de sanctions à l'encontre des personnes morales : des mesures telles que l'exclusion du bénéfice d'un avantage, d'une aide ou d'une subvention publics, ainsi que la fermeture temporaire ou définitive des établissements ayant servi à commettre l'infraction pourraient ainsi être prononcées ;

388 *Ibid.*, §§ 31 à 46.

389 *Ibid.*, §§ 73 à 93.

390 *Ibid.*, §§ 195 à 210.

391 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, 19 décembre 2022, COM(2022) 732 final.

392 Commission staff working document, Evaluation of the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, 19 décembre 2022, SWD(2022) 427 final. Un résumé de l'évaluation (SWD(2022) 428 final) est également disponible (en français, anglais et allemand).

393 Commission staff working document, Impact assessment report accompanying the document proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, 19 décembre 2022, SWD(2022) 425 final. Une version résumée est également disponible.

394 Notamment concernant l'application des principes d'absence de poursuites et de non-sanction, la fourniture de services d'assistance et d'aide ciblés pour répondre aux besoins spécifiques des victimes particulièrement vulnérables, dont les enfants et l'accès à l'indemnisation.

395 L'évaluation révélait ainsi qu'il est souvent difficile de prouver la connaissance, et ce même si les données ne permettent pas de conclure que la suppression de l'exigence de connaissance entraîne un nombre plus élevé de poursuites et de condamnations.

- création formelle de mécanismes d'orientation nationaux et de points focaux nationaux chargés d'orienter les victimes : au niveau national, ceux-ci prennent des formes très différentes. L'objectif est d'améliorer l'orientation des victimes, notamment dans les affaires transfrontières.
- conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services de victimes de la traite des êtres humains en sachant que la personne concernée est victime d'une telle infraction. Ceci dans le but de décourager la demande et d'accroître ainsi l'efficacité de la prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre celle-ci³⁹⁶.
- obligation annuelle de collecter des données et d'établir un rapport sur les indicateurs dans le domaine de la traite des êtres humains : la collecte des données, sous la houlette d'Eurostat, serait beaucoup plus large et plus fréquente (annuellement au lieu de tous les deux ans actuellement).

Au moment de clôturer la rédaction de ce rapport (août 2023), le Conseil a approuvé la proposition mais le Parlement européen ne s'est pas encore positionné.

Quatrième rapport de la Commission sur les progrès des États membres dans la lutte contre la traite des êtres humains

Le même jour que le dépôt de sa proposition de révision de la directive anti-traite (19 décembre 2022), la Commission européenne a publié son quatrième rapport sur les progrès réalisés par les États membres dans la lutte contre la traite des êtres humains³⁹⁷. Il porte sur les évolutions entre 2019 et 2022 et fournit une analyse des statistiques pour la période 2019-2020³⁹⁸. Le rapport souligne, dans la prolongation du précédent, l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur la traite des êtres humains. Ainsi, les restrictions liées à cette période et les confinements ont contribué à isoler davantage les victimes, parfois avec leurs trafiquants. L'identification des victimes et leur orientation vers les services d'assistance, de soutien et de protection ainsi que l'accès des victimes à la justice ont été complexifiés. Par ailleurs, la pandémie de la COVID-19 a considérablement accéléré le glissement des activités criminelles vers l'espace numérique.

Enfin, la période de référence a également été marquée par l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine qui a débuté le 24 février 2022 et a entraîné un afflux massif de personnes fuyant la guerre vers l'UE, dont 90 % de femmes et d'enfants. Les risques de traite des êtres humains ont, dès le début, été considérés comme étant très élevés.

Pour les années 2019-2020, 14.311 victimes de la traite des êtres humains ont été enregistrées au sein de l'UE, soit un nombre légèrement supérieur à celui enregistré au cours de la période des deux années précédentes (14.145). Si les femmes et les filles représentent toujours la majorité (63 %) de l'ensemble des victimes enregistrées dans l'UE, la proportion de victimes masculines (33 %) a quant à elle augmenté. 53 % des victimes étaient des citoyens de l'UE et 43 % étaient des ressortissants d'un pays tiers. À noter enfin que 37 % de l'ensemble des victimes enregistrées étaient des citoyens du pays dans lequel elles étaient enregistrées (traite interne).

L'exploitation sexuelle reste la forme de traite la plus répandue dans l'UE (51%). Le rapport note que la technologie est largement utilisée comme moyen de recruter les victimes, d'en faire la publicité et de les exploiter sexuellement. Si le Nigéria reste un des principaux pays d'origine de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, on constate une augmentation du nombre de femmes et de personnes trans(genres) d'Amérique du Sud victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle³⁹⁹. La méthode du *loverboy* a été fréquemment citée comme moyen de recrutement des victimes.

Quant à la traite à des fins d'exploitation par le travail, elle a considérablement augmenté au cours de la période de référence (15 %)⁴⁰⁰ et concerne en majorité les hommes (66 %). Les activités des filières criminelles passent ainsi essentiellement par des entreprises qui fonctionnent avec un volume important d'argent en espèces et qui emploient un grand nombre de travailleurs faiblement rémunérés, ainsi que des travailleurs saisonniers. Les secteurs à haut risque sont nombreux et comprennent l'agriculture, la construction, la sylviculture, la transformation des denrées alimentaires, les lignes d'assemblage, l'hôtellerie, la vente au détail, le lavage de voitures, les services d'esthétique et de nettoyage,

396 Myria a eu l'occasion de faire part de ses réticences sur l'adoption d'une telle mesure, qui serait contreproductive dans la lutte contre les trafiquants, lors de la consultation publique de la Commission à ce sujet. Voir également Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2021, Visiblement invisible*, pp. 39-40. D'autres voix se sont également élevées mettant en doute l'efficacité d'une telle mesure dans la lutte contre la traite. Voy. not. La Strada International, *The Impact of Criminalising the 'Knowing Use' on Human Trafficking*, policy paper, décembre 2022.

397 Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains (quatrième rapport), 19 décembre 2022, COM(2022) 736 final.

398 Ces statistiques sont disponibles dans le document de travail (*staff working document*) complétant le rapport.

399 C'est un constat également fait par Myria dans cette partie, chapitre 3, point 2.1.2.

400 Le rapport souligne que cette forme d'exploitation est sous-déclarée, ce qui signifie que le nombre réel de victimes est probablement beaucoup plus élevé.

les transports, l'entretien ménager et l'aide à domicile. Ici aussi, on note une augmentation du recrutement en ligne des victimes par les trafiquants. Les États membres ont souligné la vulnérabilité particulière des migrants face à cette forme d'exploitation.

Pour les autres formes d'exploitation, des cas de traite à des fins de gestation pour autrui illégale et de grossesse forcée, dans le cadre desquels des femmes sont recrutées pour abandonner leurs nouveau-nés moyennant la promesse d'une indemnisation ou pour participer à des programmes illégaux de gestation pour autrui, ont été signalés.

Point positif : la coopération en matière répressive s'est considérablement intensifiée au cours de la période 2019-2022, tant au niveau de l'UE qu'au niveau international. Toutefois, malgré les progrès accomplis en matière de coopération policière et judiciaire transfrontière, le nombre de poursuites et de condamnations à l'encontre des trafiquants reste faible.

Des progrès ont cependant été enregistrés sur plusieurs plans. Pour détecter les cas de traite des êtres humains facilités par l'utilisation de la technologie, par exemple, les États membres ont mis en place diverses stratégies. Parmi elles figurent notamment la surveillance d'internet (à la fois le web visible et le dark web), combinée à une analyse du renseignement de source ouverte en temps réel, la création d'une cyberunité spécialisée dans la lutte contre la traite des êtres humains et le déploiement de « cyberpatrouilles ».

Les États membres ont également pris des mesures visant à accroître et à améliorer le recours aux enquêtes financières dans les affaires de traite des êtres humains, ainsi que des initiatives en vue d'améliorer les mécanismes nationaux d'orientation informels ou formels des victimes.

1.1.3. | Autres mesures

D'autres mesures susceptibles d'avoir un impact sur la lutte contre la traite des êtres humains ont également été adoptées ou proposées au niveau européen.

Législation sur les services numériques

Un ensemble complet de nouvelles règles⁴⁰¹ réglementant les responsabilités des services numériques qui agissent en tant qu'intermédiaires au sein de l'UE pour connecter les consommateurs aux biens, services et contenus ont été adoptées par l'Union européenne. Dans ce contexte, les services numériques comprennent les plateformes en ligne.

Cette législation sur les services numériques⁴⁰² constitue notamment un outil pour recenser, surveiller et supprimer les contenus en ligne liés à la traite des êtres humains. Elle introduit en effet une obligation de diligence pour les fournisseurs de services intermédiaires, tels que les plateformes en ligne, dans le but de réduire les contenus illicites et préjudiciables en ligne.

Proposition de nouvelle directive sur le recouvrement et la confiscations d'avoirs

La Commission a proposé une nouvelle directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs⁴⁰³. Elle devrait permettre de renforcer les capacités des autorités compétentes à identifier, à geler et à gérer les avoirs, ainsi que de renforcer et d'étendre les capacités de confiscation de manière à couvrir toutes les activités criminelles pertinentes menées le cas échéant par les organisations criminelles. Elle s'appliquerait notamment à la traite des êtres humains.

Responsabilité des entreprises⁴⁰⁴

Conformément à la stratégie de l'UE sur la traite des êtres humains⁴⁰⁵, la Commission a adopté plusieurs mesures portant sur la responsabilité des entreprises en vue de réduire la demande et de détecter des cas potentiels de traite des êtres humains dans leurs activités et leurs chaînes d'approvisionnement.

En juillet 2021, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure ont publié des lignes directrices visant à aider les entreprises de l'UE à prendre des mesures appropriées pour remédier au risque de travail forcé dans leurs activités et leurs chaînes d'approvisionnement⁴⁰⁶.

401 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>.

402 Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (législation sur les services numériques, *digital services act*) (J.O., L 277 du 27.10.2022, p. 1). Ce règlement est entré en vigueur le 16 novembre 2022. Il sera directement applicable dans l'ensemble de l'UE à partir du 17 février 2024.

403 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs du 25 mai 2022, COM/2022/245 final.

404 Pour plus de détails à ce sujet, voir la partie 1, chapitre 3.

405 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la traite des êtres humains 2021-2025, 14 avril 2021, COM (2021) 171 final.

406 Commission européenne, *De nouvelles orientations de l'UE aident les entreprises à lutter contre le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement*.

Par ailleurs, la directive sur la publication d'informations non financières (NFRD)⁴⁰⁷ a été révisée en 2022 et a donné naissance à la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises⁴⁰⁸. En vertu de cette nouvelle directive, les grandes entreprises de l'UE doivent rendre compte des effets de leurs activités sur l'environnement et le respect des droits humains.

Dans ce domaine également, la Commission a proposé une directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité⁴⁰⁹. Celle-ci établit un cadre horizontal visant à encourager les entreprises opérant au sein de l'UE à contribuer au respect des droits de l'homme et de l'environnement dans le cadre des opérations qui leur sont propres et tout au long de leurs chaînes de valeur. Ceci en recensant, en prévenant, en atténuant et en prenant en considération leurs incidences négatives sur les droits de l'homme, y compris la traite des êtres humains.

Mentionnons encore que le 14 septembre 2022, la Commission a présenté une proposition de règlement interdisant les produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union⁴¹⁰.

1.2. | Trafic d'êtres humains

Quelques mesures en lien avec le trafic d'êtres humains au niveau européen peuvent être mentionnées⁴¹¹. Ainsi, la Commission européenne a présenté fin 2022 deux plans d'action en réponse à l'augmentation de la migration irrégulière le long des routes de la Méditerranée centrale et des Balkans occidentaux. Construit autour de 20 mesures opérationnelles, le plan d'action pour les Balkans occidentaux⁴¹² présente quatre piliers prioritaires pour : améliorer la gestion des frontières ; lutter contre le trafic de migrants ; favoriser la coopération en matière de réadmission et de retour ; et aligner les politiques de visa. Le plan d'action pour la Méditerranée centrale⁴¹³ donne, quant à lui, la priorité au renforcement de la coopération avec les pays partenaires et les

organisations internationales, ainsi qu'à l'amélioration de la coordination des opérations de recherche et de sauvetage. Par ailleurs, dans le cadre des partenariats globaux de l'UE sur les migrations avec les pays situés le long des routes migratoires irrégulières vers l'UE, la Commission européenne a lancé en 2022 des partenariats opérationnels sur mesure contre le trafic de migrants avec le Maroc, le Niger et les Balkans occidentaux⁴¹⁴.

2. Évolutions du cadre juridique et politique belge

Au niveau belge, l'actualité principale concerne les travaux de la Commission spéciale Traite et trafic des êtres humains du Parlement.

2.1. | Commission parlementaire spéciale Traite et trafic des êtres humains

2.1.1. | Contexte et missions

Comme mentionné dans le rapport annuel précédent⁴¹⁵, une Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains a été mise en place au sein du Parlement en février 2022. Elle était composée de 13 membres effectifs et d'autant de suppléants, désignés par la Chambre des représentants parmi ses membres, suivant la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques. Son installation répondait ainsi à un des points de l'accord de gouvernement qui souhaitait faire

407 Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes, J.O., L 330 du 15.11.2014, pp. 1-9.

408 Directive 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises, J.O. L 322 du 16.12.2022, pp. 15-80. Elle doit être transposée par les États membres pour le 6 juillet 2024.

409 Voir la partie 1, chapitre 3, point 2.

410 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union, 14 septembre 2022, COM (2022) 453 final.

411 Source : European Migration Network (EMN), Annual report on Migration and asylum 2022, juillet 2023.

412 Commission européenne, EU Action Plan for the Western Balkans, 5 décembre 2022.

413 Commission européenne, EU Action Plan for the Central Mediterranean, 21 novembre 2022.

414 Commission européenne, EU working together with African partners on migration: Launch of Team Europe initiatives, 12 décembre 2022.

415 Myria, Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2022, Piégés par la dette, p. 56.

de ces phénomènes criminels une priorité et intensifier la lutte à leur rencontre⁴¹⁶.

La Commission parlementaire était chargée de dresser un bilan de la situation actuelle en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, d'évaluer les dispositions légales en vigueur tant pour la poursuite des auteurs que la protection des victimes et d'examiner la coopération internationale dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Elle devait également accorder une attention particulière au sort des mineurs d'âge et des autres profils vulnérables. Enfin, elle devait également déposer un rapport⁴¹⁷, contenant des conclusions et d'éventuelles recommandations.

La Commission parlementaire a entamé ses travaux le 9 mars 2022 et les a clôturés le 31 mai 2023, bénéficiant à deux reprises d'une prolongation⁴¹⁸.

Pour ses travaux, elle s'est fait accompagner de deux experts, l'un néerlandophone et l'autre francophone. Elle a également organisé 23 sessions d'audition, au cours desquelles elle a entendu de nombreux experts et services⁴¹⁹. Outre le ministre de la Justice, les instances et personnes auditionnées provenaient de divers horizons (fédéral, local ou encore international) : acteurs institutionnels dont l'organe de coordination de la politique en matière de traite des êtres humains⁴²⁰, services de police⁴²¹, services d'inspection du travail⁴²², magistrats, centres d'accueil spécialisés pour les victimes de traite et pour les mineurs, acteurs de la société civile⁴²³ et en lien avec les mineurs⁴²⁴, avocats, syndicats, académiques, organismes européens et internationaux⁴²⁵, et un acteur néerlandais dans le

domaine de la lutte contre la traite des êtres humains⁴²⁶. Myria, en sa qualité de rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains, a été entendu à deux reprises⁴²⁷.

À l'issue des auditions, les experts ont remis à la Commission parlementaire leur rapport avec une trentaine de recommandations⁴²⁸. Le 31 mai 2023, les membres de la Commission ont cependant adopté, sur proposition de la majorité, leur propre cahier de recommandations, basé sur une nouvelle structure et, au niveau du contenu, tant sur les rapports des auditions que sur celui des experts. Ce dernier a été voté en séance plénière de la Chambre des représentants le 15 juin 2023⁴²⁹.

2.1.2. | Analyse des principales recommandations

La Commission parlementaire a adopté pas moins de 100 recommandations⁴³⁰, soit bien plus que celles initialement proposées par les experts. En outre, nombre de celles proposées par ces derniers n'ont pas été reprises par la Commission. C'est le cas notamment de la priorisation absolue de la lutte contre la traite à des fins d'exploitation économique, avec redistribution des moyens et capacités disponibles⁴³¹ ou encore d'une série de mesures proposées pour appréhender la mendicité des familles roms⁴³².

Les recommandations formulées par la Commission touchent à la fois à des aspects structurels et opérationnels, (et ce, tant au niveau des recherches et

416 Accord de gouvernement du 30 septembre 2020, point 6.2.2.: « La lutte contre le trafic et la traite des êtres humains sera intensifiée. (...) La stratégie et la législation seront évaluées à cet effet en commission parlementaire ou en groupe de travail ».

417 Rapport de la Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, 12 juin 2023, *Doc. Parl.*, Chambre, session 2022-2023, Doc. 55-2530/002.

418 Le mandat de la Commission spéciale était en effet initialement de 8 mois. Elle a demandé à deux reprises à la conférence des présidents, qui a accepté la demande, que ses travaux puissent se poursuivre. Le mandat a ainsi été prolongé une première fois jusqu'au 31 mars 2023 et ensuite jusqu'au 1^{er} juin 2023 : voir rapport de la Commission spéciale, *op. cit.*, Doc. 55-2530/002, p. 7.

419 63 experts individuels ont été entendus, représentant au total 46 organisations ou institutions. Les comptes-rendus intégraux des auditions mises à disposition par les instances/personnes auditionnées sont annexés au rapport de la Commission et accessibles en ligne sur le site web de la Chambre des représentants : voy. l'annexe 4 au rapport de la Commission spéciale, *op. cit.*, pp. 295-297.

420 Service de la politique criminelle, Fedasil, Office des étrangers.

421 Ont ainsi été auditionnés : le service TEH de la direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée de la police judiciaire fédérale (DJSOC), des membres de la police judiciaire fédérale, de la police locale (Bruxelles et Liège), de la navigation, des chemins de fer, de la circulation routière, de la police aéroportuaire, du contrôle des frontières. Notons qu'aucun membre de la police judiciaire locale ou fédérale d'un arrondissement important comme Anvers n'a été auditionné.

422 Seuls les services de l'Inspection de l'ONSS ont été auditionnés.

423 Fairwork, ECPAT, Conseil des Femmes francophones de Belgique, Fondation Samilia, UTSOPI (représentant des travailleurs du sexe), Sister's House (refuge pour femmes migrantes), Klapprozen vzw.

424 Délégué général aux droits de l'enfant en Fédération Wallonie-Bruxelles et Child Focus.

425 Coordinatrice européenne de la lutte contre la traite des êtres humains, Conseil de l'Europe, Eurojust, OIT.

426 Comensha (Pays-Bas).

427 Le 25 avril 2022, lors de la première session d'auditions et le 6 février 2023, lors de la dernière session, pour y présenter, accompagné des acteurs lui fournissant des données, un rapport chiffré synthétique sur les phénomènes de traite et de trafic des êtres humains des dix dernières années.

428 Le rapport et les recommandations des experts constituent une annexe au rapport de la Commission : voy. l'annexe 3 au rapport de la Commission, *op. cit.*, pp. 166-294.

429 Motion adoptée en séance plénière, *Doc. parl.*, Chambre, session 2022-2023, Doc. 55-2530/004.

430 Voir le chapitre 3 du rapport de la Commission, *op. cit.*, pp. 104-128.

431 Voir les recommandations 2 et 9 des experts, *ibid.*, pp. 276 et 281.

432 Voir les recommandations 28 à 30 des experts, *ibid.*, pp. 288-289.

des poursuites que de l'aide aux victimes). Une attention particulière est également portée aux mineurs. Des mesures sont également formulées en vue d'améliorer la lutte contre le trafic d'êtres humains. Enfin, des recommandations plus larges que la traite des êtres humains sont également proposées. L'affaire Borealis, du nom de cette société sur le site duquel plus d'une centaine de victimes présumées ont été détectées, a en effet éclaté lors des travaux de la Commission parlementaire⁴³³. Il n'est dès lors pas étonnant qu'elle en ait en grande partie influencé les travaux, en mettant l'accent sur l'exploitation économique.

Toutefois, la recommandation principale de la Commission est celle relative à la création d'une nouvelle structure d'observation et de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

Myria examine ci-après les principales recommandations du rapport.

a. Recommandation structurelle principale : création d'un centre national de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains

La recommandation structurelle principale de la Commission parlementaire est la création d'un centre national de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, institution placée sous l'autorité du ministre de la Justice impliquant une révision de l'arrêté royal du 16 mai 2004⁴³⁴.

Cette structure intégrerait l'organe de coordination actuel (la cellule interdépartementale de coordination) et le centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains (CIATTEH) dont la mise en place, quoiqu'inscrite dans l'arrêté royal de 2004, n'a malheureusement pu aboutir⁴³⁵. Il se verrait également confier de nouvelles missions.

Le nouveau centre de coordination, inspiré du modèle néerlandais⁴³⁶, aurait à la fois une mission opérationnelle

(point de contact central pour les victimes), d'information et d'analyse (notamment pour identifier la nature et l'étendue des faits de traite⁴³⁷), et de coordination « intra-fédérale » (recommandations 1 et 2). À la lecture des autres recommandations de la Commission, il semblerait qu'il ait également une mission de recherche scientifique (recommandation 4), de formation et de sensibilisation (recommandation 87), de centre de signalement des victimes mineures (recommandation 92), voire de leur disparition (recommandation 93⁴³⁸).

L'objectif est en effet de restructurer et d'unifier le paysage de la lutte contre la traite des êtres humains, notamment en y associant davantage les entités fédérées. En effet, de gros dossiers comme l'affaire Borealis ont montré les limites du système actuel, qui n'a pas permis de prendre en charge rapidement un nombre important de victimes présumées. Dès lors, cette nouvelle structure jouerait un rôle central de coordination en matière d'enregistrement, d'accueil et d'information⁴³⁹. Il aurait également le pouvoir de placer des victimes dans les centres.

Si Myria rejoint l'idée d'une nécessaire unification et coordination du paysage de la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que d'une amélioration constante et évolutive de l'image du phénomène⁴⁴⁰, il se montre circonspect quant à la mise en œuvre d'une telle structure « mammoth ». Il se demande également si elle constituera la réelle solution aux problèmes de coordination constatés sur le terrain.

Vu la multiplicité des missions de ce centre national de coordination, plusieurs questions se posent en effet sur sa mise en œuvre :

1. Comme **point de contact central pour les victimes de traite et des formes aggravées de trafic**⁴⁴¹ : ce point de contact central, accessible 7 jours sur 7 et 24h sur 24h, déjà effectif⁴⁴², serait intégré au sein du centre national de coordination. Il serait entre autres chargé de recevoir les signalements (via un formulaire numérique, chat, téléphone ou

433 Voy. à ce sujet également dans ce rapport la partie 1, chapitre 1, point 2.1 et la partie 1, chapitre 4, point 12.

434 Arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, *M.B.*, 28 mai 2004.

435 Pour une analyse des problèmes constatés à l'époque, voir Myria, *Rapport annuel : la politique belge en matière de traite des êtres humains : Ombres et lumières*, novembre 2005, pp. 66-68.

436 Voy. l'explication de M. Ben Segers à ce sujet : rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 30.

437 Voir la motivation de la recommandation 1.

438 Cette recommandation prévoit de renforcer les procédures destinées aux signalements de disparitions de mineurs étrangers non accompagnés en mettant en œuvre un protocole national sur les disparitions de mineurs intégrant le point de contact central.

439 Voir la motivation de la recommandation 1.

440 Voir notamment la motivation des recommandations 3 et 5.

441 Voir la recommandation 2 et sa motivation.

442 Le 30 juillet 2022, à l'occasion de la journée mondiale de lutte contre la traite des êtres humains, le ministre de la Justice avait en effet lancé un nouveau site web intitulé *Stop Human Trafficking*. Disponible en 13 langues, il fournit une information sur les formes et les indicateurs de traite des êtres humains, ainsi que les données de contact des trois centres d'accueil spécialisés. Ce point de contact (*meldpunt*) traite des êtres humains fonctionne comme une ligne d'assistance pour les victimes ou les personnes souhaitant signaler un cas potentiel de traite.

un numéro central) et d'assurer la coordination du transport des victimes détectées vers un centre d'accueil spécialisé (recommandations 2 et 37). Il servirait de centrale d'enregistrement uniforme des notifications et des suites données. À ce sujet, une des recommandations en matière d'aide aux victimes (recommandation 48) précise que l'objectif est même de faire du centre national de coordination l'organe officiel et central de notification, non seulement du début et de la fin de l'accompagnement, mais aussi du placement, de la planification du taux d'occupation des centres et de l'activation éventuelle d'un plan d'urgence.

Il officierait de même comme centrale d'information devant contribuer à l'amélioration de l'image du phénomène, au profit de tous les acteurs et notamment du rapporteur national (Myria). Il s'agirait également d'y intégrer la hotline sur l'exploitation économique⁴⁴³ et le service des tutelles.

Myria soutient l'idée d'une centralisation concernant les victimes potentielles, susceptible de leur garantir un traitement uniforme, ainsi qu'une meilleure appréhension du phénomène. Il voit également comme une avancée le fait de pouvoir disposer d'un point de contact central pour obtenir des données actualisées sur l'image du phénomène. Autre point positif : la possibilité, pour ce point de contact central, d'organiser le transport des victimes⁴⁴⁴.

Néanmoins, plusieurs questions demeurent : qu'en sera-t-il de la collaboration et du renforcement éventuel des centres d'accueil ? Comment un tel point de contact central organisera-t-il le transport des victimes et avec quels moyens, sachant que, lorsque la question du transport se pose, ce sont souvent les services de première ligne (police et services d'inspection) qui sont au premier chef concernés ? Par ailleurs, ce point de contact central serait compétent pour assurer la coordination, voire placer des victimes dans les centres. Cela signifie-t-il qu'il disposerait d'une sorte de pouvoir hiérarchique ou d'injonction vis-à-vis des centres d'accueil ?

Quant aux victimes les plus vulnérables (les ressortissants de pays tiers en séjour illégal, dépourvues de moyens d'action⁴⁴⁵), elles ne peuvent bien souvent être détectées que par l'intervention des services de première ligne, spécialisés ou non, qui doivent continuer

à être sensibilisés. Le risque existe qu'un tel point de contact central donne l'illusion que la détection active et proactive des services de première ligne – sur base des indicateurs de traite des êtres humains – devient moins importante, ce qu'il faut à tout prix éviter.

Par ailleurs, Myria s'interroge sur l'opportunité d'une intégration du service des tutelles au sein de ce point central de coordination. En effet, ce service a un rôle spécifique pour les mineurs étrangers non accompagnés (MENA). Son champ de compétence est donc à la fois plus large que les seules victimes de traite des êtres humains, mais plus restreint aussi puisque de telles victimes peuvent être belges. Il semble donc préférable de développer des modes de collaboration avec ce service plutôt que d'envisager une intégration.

Enfin, Myria a développé avec les trois centres d'accueil spécialisés une base d'enregistrement commune des dossiers de victimes (MyEldo). Ce système électronique de gestion des dossiers comprend une série de données, entre autres sur le début et la fin de l'accompagnement des victimes. Il serait contreproductif de dupliquer les bases de données ou les analyses. Myria se tient dès lors à la disposition des autorités pour envisager des modes de collaboration efficaces.

2. Comme **centre opérationnel d'information et d'analyse de données** : l'objectif est d'obtenir une photographie à jour des phénomènes de traite et de trafic des êtres humains. Dans ce cadre sont envisagés : des liens structurels et un partage de données automatique entre le point de contact central et le centre d'information et d'analyse des données (recommandation 3) ; ainsi que l'attribution à ce dernier d'une mission de recherche scientifique, en nouant diverses collaborations (Institut national de criminalistique et de criminologie (INCC), universités, Myria, etc.) (recommandation 4).

Si l'objectif est louable, Myria s'interroge ici également sur la faisabilité d'un tel projet, sachant que les bases de données des différents services (police, inspections, magistrature, Office des étrangers) ne sont pas « liées » et que les données enregistrées ne sont pas comparables. Pourtant, un tel centre d'analyse intégré aurait tout son intérêt, pour autant que les erreurs du passé ne soient pas réitérées. Le centre d'information et d'analyse des

443 Il n'apparaît pas clairement à Myria de quelle hotline il s'agit. Vise-t-on le point de contact pour une concurrence loyale, qui a un objet et une finalité bien plus large que la traite des êtres humains ?

444 C'était d'ailleurs un des problèmes soulevés lors des travaux de la Commission et mis en avant par Myria dans un précédent rapport : voir Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*, pp. 34-35.

445 La détection de ces victimes les plus vulnérables n'a pas fait l'objet d'un point spécifique dans les recommandations de la Commission. Voy. à ce sujet également la partie 1, chapitre 4, point 11 et, pour un exemple de victimes dépourvues de moyens d'action, le focus du *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2022* de Myria, consacré aux victimes vietnamiennes de la traite et du trafic des êtres humains et intitulé « Piégés par la dette ».

données prévu dans l'arrêté royal de 2004 n'a en effet jamais pu voir le jour, notamment pour des raisons liées à l'absence de clarté et d'accord sur son objectif (stratégique ou opérationnel), budgétaires, et de traitement des données liées à la protection de la vie privée.

3. Comme **cellule de coordination interdépartementale « intra-fédérale »** : des plans d'action pluriannuels « glissants » seraient adoptés, avec des critères quantitatifs et qualitatifs à déterminer pour les évaluer (recommandation 6), ainsi qu'un tableau de bord interne reprenant les ressources au niveau du personnel allouées à la lutte contre ces phénomènes (recommandation 8). Un rapport annuel devrait également être adressé annuellement à la Chambre, soumis au débat public, comportant des informations statistiques et un état d'avancement du plan d'action et des recommandations de la Commission parlementaire (recommandation 7).

L'actuel bureau de la cellule serait chargé de mettre en place et de coordonner des groupes de travail thématiques avec les autorités compétentes.

Myria soutient une actualisation constante des moyens alloués à la lutte contre la traite. Cela présuppose toutefois une *input* constant des services concernés. Il sera donc essentiel que ce nouveau centre de coordination puisse avoir un levier suffisant vis-à-vis des différents acteurs. Des collaborations efficaces devront également être mises en place.

4. En tant qu'**organe central de coordination** avec des missions très diverses : comment sera réalisée l'intégration éventuelle des départements de la justice existants effectuant actuellement (partiellement) ce rôle ? Envisage-t-on un renforcement de personnel ? Comment sera dirigé ce centre ?

Myria note à cet égard que parallèlement aux travaux de la Commission, le ministre de la Justice a annoncé le 21 juin 2023, en réponse à une question parlementaire, la création au sein du SPF Justice, d'un poste de coordinateur national opérationnel⁴⁴⁶. C'est d'ailleurs

un des deux experts de la Commission parlementaire qui a été engagé à cette fonction. Cette procédure d'engagement, peu transparente⁴⁴⁷, et le rôle précis de ce coordinateur⁴⁴⁸ ont d'ailleurs donné lieu à une autre question parlementaire⁴⁴⁹.

b. Recommandations opérationnelles

De nombreuses recommandations touchent à des aspects opérationnels et visent à assurer une meilleure circulation de l'information et la spécialisation des acteurs. Citons notamment, **au niveau des enquêtes et poursuites** :

- le fait d'inscrire des enquêtes financières de grande envergure dans le cadre d'une approche en chaîne pour démanteler les grands réseaux internationaux (*follow the money*) (recommandation 13), recommandation également formulée à plusieurs reprises par Myria dans ses rapports annuels d'évaluation⁴⁵⁰ ;
- développer la spécialisation des juges d'instruction, en confiant à certains juges d'instruction d'une division toutes les enquêtes en matière de traite des êtres humains (recommandation 16), et mettre en place des chambres spécialisées au niveau des tribunaux (recommandation 15) ;
- tenir effectivement les réunions de coordination des acteurs spécialisés sur la traite des êtres humains dans chaque arrondissement judiciaire, en application de la circulaire des procureurs généraux (réunions « COL »)⁴⁵¹ (recommandation 19) ;
- mettre en place une obligation d'information au parquet fédéral par les parquets généraux (recommandation 22) ;
- associer davantage les centres d'accueil spécialisés lors des (grandes) opérations de contrôle, afin de garantir un premier entretien de qualité (recommandations 49 et 50).

De nombreuses recommandations visent à **renforcer la formation des acteurs**, même si en pratique, elles existent déjà. Outre le personnel de l'Office des étrangers (recommandation 56) et de Fedasil (recommandation 54), celles-ci visent surtout les magistrats (de référence et de la jeunesse) (recommandations 20, 21 et 91),

446 Voir la réponse du ministre de la Justice à la question de M. Ben Segers, Compte-rendu intégral, Commission de la Justice de la Chambre, 21 juin 2023, *Doc. Parl.*, Chambre, CRIV 55 COM 1130, pp. 30-32.

447 L'offre d'emploi n'a été publiée qu'en néerlandais et le poste visé était celui de collaborateur à la politique (niveau B) et non de coordinateur national opérationnel, qui implique un autre niveau de responsabilité.

448 Ce dernier sera principalement chargé d'élaborer un plan de crise, pour éviter de réitérer les problèmes de places d'accueil manquantes mis au jour avec le dossier Borealis.

449 Voy. les questions orales de Mme Vanessa Matz et la réponse du ministre de la Justice, Compte-rendu intégral, Commission de la Justice de la Chambre, 5 juillet 2023, *Doc. Parl.*, Chambre, CRIV 55 COM 1152, pp. 7-9.

450 Voy. not. Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2022, Piégés par la dette ; Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019, De la force d'action pour les victimes*.

451 Voy. aussi la partie 1, chapitre 4, point 8 de ce rapport.

la police (recommandations 29 et 32), les services d'inspection (recommandations 40 et 41), tant fédéraux que régionaux. En particulier concernant les services de police, il faut veiller à les former à distinguer la qualité de victime de celle d'auteur (recommandation 82.1).

Si Myria soutient l'idée de formations harmonisées, notamment pour les inspections fédérales et régionales, il s'interroge néanmoins sur la coordination de telles formations. Est-ce la vocation du nouveau centre de coordination de veiller à les organiser ? Une des recommandations (recommandation 42) prévoit en effet de faire rapport des inspections menées et des victimes signalées au centre national de coordination et de communiquer ces chiffres comme indicateurs destinés à évaluer le programme de formation de l'inspection.

De nombreuses recommandations visent également le **renforcement des capacités**⁴⁵², **tant de la police** (recommandation 26), notamment par la création d'équipes multidisciplinaires au sein de la police judiciaire fédérale, dont des profils spécialisés dans la lutte en ligne (recommandations 27, 31 et 75) et l'instauration d'un système de désignation de personnes de référence au sein des zones de police locale (recommandation 28), **que des services d'inspection** (recommandation 35), notamment en habilitant les inspecteurs régionaux de l'emploi à enquêter en matière de traite des êtres humains⁴⁵³ (recommandations 36 et 42/1). Sur ce dernier point, Myria considère à première vue qu'il s'agit d'une piste à creuser, qu'il est préférable de discuter également au niveau de la Cellule interdépartementale de coordination, non seulement en vue des outils à développer, mais aussi en vue des objectifs à atteindre. Mentionnons encore que d'autres recommandations visent **l'augmentation des moyens** alloués à la lutte contre la traite des êtres humains : investissement dans des logiciels informatiques pour la police (recommandation 30) ou dans l'équipement adéquat des services d'inspection (recommandation 38).

Aide aux victimes

Une dizaine de recommandations visent **l'aide aux victimes**. Plusieurs d'entre elles sont positives. Par exemple, tenir une liste des avocats spécialisés en matière de traite et de trafic d'êtres humains via les

bureaux d'aide juridique et assurer la désignation immédiate d'un avocat⁴⁵⁴ (recommandation 24).

Myria accueille aussi favorablement d'autres recommandations d'ordre législatif, telles que la mise en place d'une procédure simplifiée d'octroi du statut lorsque les victimes ont respecté les conditions de la procédure mais que le statut prend fin pour des raisons indépendantes de leur volonté (classement sans suite, non-lieu, règlement à l'amiable) (recommandation 57) et d'un mécanisme efficace d'indemnisation des victimes en modifiant la loi du 1^{er} août 1985 (recommandation 52). Il en est de même pour la modification envisagée de l'article 61/2, § 2 de la loi du 15 décembre 1980 (loi sur les étrangers) sur la période de réflexion, portée à 3 mois dans certaines situations où 45 jours ne suffiraient pas (recommandation 47)⁴⁵⁵. Myria note toutefois certaines imprécisions ou contradictions sur ce point, puisque cette prolongation serait possible « lorsque des progrès indéniables ont été réalisés » et « sur décision du magistrat de référence ». Myria s'interroge sur le type de progrès ainsi visés. Par ailleurs, la période de réflexion n'exige pas encore de collaboration de la victime, qui n'est donc, en principe, pas encore signalée aux autorités. Myria se demande donc comment ce genre de recommandation sera mise en œuvre.

Par ailleurs, comme déjà mentionné, l'affaire Borealis ayant éclaté pendant les travaux de la Commission, il n'est pas étonnant qu'une partie de ses recommandations tentent de répondre aux problèmes posés par ce cas emblématique, telles que l'élaboration, par le bureau de la Cellule interdépartementale, d'un plan d'action de prévision et de gestion de crise pour l'accueil des victimes (recommandation 44), la possibilité de mettre en place un ou plusieurs centres d'observation pour les personnes identifiées comme victimes potentielles de traite ou de trafic où elles pourraient séjourner maximum 45 jours (recommandation 43) ou encore la personnalisation de trajets d'accompagnement en tenant compte du profil spécifique de la victime (recommandation 46).

Mineurs

Plusieurs recommandations visent à améliorer la détection et la protection des victimes mineures, ce dont Myria se réjouit. Ainsi, favoriser l'accueil des MENA

452 Voir aussi les recommandations 80 et 81 pour les formes de criminalité autres que l'exploitation sexuelle ou économique.

453 À l'heure actuelle en effet, seuls certains inspecteurs sociaux fédéraux sont habilités à enquêter en matière de traite des êtres humains : les inspecteurs du Ministère de l'Emploi et du Travail, du Ministère des Classes moyennes ainsi que ceux de l'Office national de la sécurité sociale (les équipes ECOSOC) : voir l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

454 Ce sont des recommandations que Myria avait également formulées dans un précédent rapport : voir Myria, *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019. De la force d'action pour les victimes*, pp. 170-171. C'est également un des points d'attention du GRETA dans le cadre du focus de son troisième cycle d'évaluation.

455 Voy. aussi à ce sujet la partie 1, chapitre 4, point 12.

dans de petites structures en garantissant des mesures de sécurité spécifiques (recommandation 53), fournir des SPOC (single point of contact) dans tous les centres d'accueil de Fedasil, chez les partenaires, et les former adéquatement (recommandation 55), de même que renforcer les interactions entre les parquets jeunesse et les magistrats de référence en matière de traite des êtres humains et la sensibilisation (recommandation 91) vont dans le bon sens.

En revanche, Myria ne se montre pas favorable à faire du point de contact central pour les victimes le centre de signalement des victimes mineures en lieu et place du service des tutelles⁴⁵⁶, qui a un rôle beaucoup plus large que celui de pur signalement et ce, même s'il n'est pas compétent pour les victimes belges. Myria estime préférable d'examiner comment une collaboration efficace, tant en terme de signalement, de placement que d'enregistrement de la qualité de victime potentielle peut trouver place, ainsi que de renforcer les ressources de ce service.

Notons qu'une mission spécifique est confiée à Myria dans ce domaine : il est chargé de produire un supplément à son rapport annuel, portant spécifiquement sur les (statistiques relatives aux) victimes mineures (recommandation 94). Il s'agit d'un défi d'envergure, qui nécessite la coopération de nombreux acteurs. La mission requiert également une attention particulière et un cadre approprié. Myria entamera le dialogue à ce sujet.

c. Recommandations spécifiques aux finalités d'exploitation, au trafic d'êtres humains, à la prévention, à la sensibilisation et à l'évaluation

Comme déjà mentionné, l'attention de la Commission parlementaire s'est largement focalisée sur l'exploitation économique. Les autres formes d'exploitation n'ont dès lors fait l'objet que d'une attention réduite et de peu de recommandations.

Pour **l'exploitation sexuelle**, la Commission s'est surtout penchée sur les cadres légaux et réglementaires encore manquants suite à la réforme du droit pénal sexuel (recommandations 72, 73 et 74)⁴⁵⁷, le renforcement de l'attention pour les formes

cachées d'exploitation sexuelle, dont l'intensification de la lutte en ligne (recommandation 75) ainsi que la sensibilisation, notamment du secteur hôtelier et des clients (recommandations 76 et 77). Myria regrette toutefois qu'il n'y ait pas eu davantage d'attention de la Commission pour cette forme de traite et par exemple sur l'approche internationale des organisations criminelles qui échangent elles-mêmes internationalement des victimes (de la prostitution) ou encore sur la détection proactive de divers profils de victimes d'exploitation sexuelle dans une position vulnérable (par exemple celles dépourvues de documents).

Pour le **trafic d'êtres humains**, la Commission insiste sur l'importance d'une amélioration de la coordination entre le volet administratif et judiciaire (recommandation 84), de l'élaboration d'un guide opérationnel (recommandation 86) ou encore d'assurer un canal de communication efficace entre les services de première ligne et la police judiciaire fédérale de chaque arrondissement (recommandation 89).

Enfin, la prévention et la sensibilisation font l'objet de quelques recommandations, de même que l'évaluation. Un plan national de prévention devrait dès lors être élaboré et les campagnes de sensibilisation poursuivies (recommandation 98).

Par ailleurs, le bureau du centre national de coordination (et dans l'intervalle de la Cellule interdépartementale) est chargé d'élaborer un plan d'action opérationnel sur base des recommandations de la Commission parlementaire, ainsi qu'un suivi et un monitoring des avancées engrangées. La question se pose toutefois de savoir dans quelle mesure cet organe est le mieux placé pour effectuer ce travail, étant donné qu'une série de recommandations ne se limitent pas à la traite des êtres humains mais concernent plus largement d'autres thématiques (voir ci-dessous) et acteurs potentiels.

d. Recommandations plus larges que la traite des êtres humains : focus sur l'exploitation économique

Quelques recommandations visent à profiter de la présidence belge de l'UE pour renforcer l'attention sur la traite des êtres humains et l'exploitation économique :

456 La raison principale avancée pour ce point est la non-accessibilité du service des tutelles 24h/24 et 7 j/7.

457 Relevons que dans la foulée des travaux de la Commission, un avant-projet de loi fixant des dispositions en matière d'emploi des travailleurs du sexe a été adopté en Conseil des Ministres le 23 juin 2023. Le contrat de travail serait soumis à la réglementation usuelle, à l'exception de certains aspects spécifiques liés aux quatre libertés communément reconnues aux travailleurs du sexe (droit de refuser un partenaire sexuel, droit de refuser des actes sexuels spécifiques, droit d'interrompre ou d'arrêter l'activité à tout moment, droit d'imposer ses propres conditions à la sexualité). L'avant-projet définit également les conditions auxquelles un employeur doit satisfaire pour être agréé, l'obtention d'un agrément étant soumise à des exigences strictes, afin de prévenir les abus et l'exploitation des travailleurs du sexe. En outre, une personne de confiance doit être obligatoirement désignée. L'avant-projet de loi a été transmis pour avis au Conseil national du travail, au Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), au Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS), à l'Autorité de protection des données (APD), au Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes et aux membres du monde académique spécialisés dans les matières concernées.

jouer un rôle actif dans l'évaluation de l'Autorité européenne du travail (recommandation 9) ou encore plaider pour un cadre européen strict contre le dumping social et une migration mieux organisée pour prévenir l'exploitation (recommandation 14).

Deux recommandations visent des aspects législatifs, à savoir la ratification de la Convention 143 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les travailleurs migrants (recommandation 12) et l'examen concret de la transposition de l'article 13, § 4 de la directive « sanctions » (à savoir l'octroi d'un séjour temporaire aux ressortissants de pays tiers concernés victimes de conditions de travail particulièrement abusives)⁴⁵⁸, tout en étant attentif à éviter l'érosion du système de lutte contre la traite des êtres humains.

Points d'attention plus larges que la traite des êtres humains

Comme déjà mentionné, l'affaire Borealis a éclaté lors du mandat de la Commission. Une grande partie de l'attention des membres (et des experts) s'est dès lors focalisée sur les aspects liés à l'exploitation économique, mais bien plus largement qu'à la traite des êtres humains. Plusieurs recommandations ont trait à des points tels que la création d'une nouvelle infraction d'exploitation économique aggravée (recommandation 61). Toutefois, Myria s'interroge sur la manière dont celle-ci pourrait être définie dans une zone entre la « simple exploitation économique » et la « traite des êtres humains ». La priorité, dans ce cadre, est d'offrir des alternatives et des possibilités de soutien à des personnes se trouvant dans de telles situations, mais sans risquer de verser dans l'insécurité juridique ou d'éroder le système du statut de victime de traite des êtres humains.

Certaines recommandations se rapportent aux cas de travailleurs exploités en situation de précarité de séjour. La Commission parlementaire recommande une meilleure information des travailleurs sur la possibilité de réclamer leurs éventuels arriérés de salaire ainsi que d'examiner la manière de rendre opérationnelle la directive « sanctions », sans mettre en péril le système

d'aide aux victimes de la traite (recommandations 62 et 63).

Un guichet unique de première ligne sûr devrait être créé, en articulation avec le point de contact central sur la traite des êtres humains, où les travailleurs potentiellement exploités et en séjour irrégulier pourraient dénoncer anonymement cette exploitation et faire valoir leurs droits (recommandation 64).

Diverses recommandations touchent également à la question de la prévention des abus liés au travail⁴⁵⁹, en rendant le travailleur moins dépendant de son employeur (recommandation 65), en luttant contre les détachements frauduleux (recommandation 66) et en renforçant la lutte contre le dumping social (recommandations 67, 68 et 71).

Enfin, Myria est sollicité pour examiner la possibilité de faire usage de la méthodologie et de l'outil d'estimation du nombre de victimes développés par l'OIT⁴⁶⁰ pour évaluer l'ampleur et la nature de l'exploitation économique en Belgique (recommandation 70).

2.2. | Autres mesures

Depuis le 30 juillet 2022, journée mondiale de lutte contre la traite des êtres humains, un nouveau site web intitulé *Stop Human Trafficking* est effectif⁴⁶¹. Disponible en 13 langues, il fournit une information sur les formes et les indicateurs de traite des êtres humains, ainsi que les données de contact des trois centres d'accueil spécialisés. Ce point de contact (*meldpunt*) traite des êtres humains fonctionne comme une ligne d'assistance pour les victimes ou les personnes souhaitant signaler un cas potentiel de traite.

Signalons encore, en lien avec la traite des êtres humains, que suite à la réforme du droit pénal sexuel, le Collège des procureurs généraux a adopté une nouvelle circulaire analysant les nouvelles dispositions, dont celle d'abus de la prostitution⁴⁶².

458 Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.*, L168 du 30 juin 2009, p. 24. Ce paragraphe prévoit que les États membres définissent, dans le cadre de leur droit national, les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer, au cas par cas, des titres de séjour d'une durée limitée, en fonction de la longueur des procédures nationales correspondantes, aux ressortissants de pays tiers intéressés.

459 Voy. aussi à ce sujet la partie 1, chapitre 3 et chapitre 4.

460 Voy. à ce sujet le rapport de la Commission, *op. cit.*, p. 224 : la suggestion de développer un outil pour estimer le nombre de victimes d'exploitation économique a spécifiquement été formulée par les deux experts dans leur rapport.

461 www.stophumantrafficking.be/fr.

462 Circulaire n° 05/2022 du 9 juin 2022 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel sur la loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel publiée au Moniteur belge le 30 mars 2022 et entrant en application le 1^{er} juin 2022 (COL 05/2022). La circulaire est disponible sur le site du ministère public.