



## Partie 2

# Traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité

Ce focus ne traite pas la mendicité en tant que telle, mais est consacré à l'exploitation de la mendicité, une forme de traite des êtres humains peu abordée jusqu'ici. Après un bref exposé du cadre légal belge, nous nous intéresserons à un groupe particulièrement vulnérable dans cette perspective : les Roms. Nous démontrons certains stéréotypes concernant cette communauté très diverse. Nous donnerons ensuite un aperçu du phénomène de traite aux fins d'exploitation de la mendicité en Belgique. L'approche de ce phénomène dans d'autres pays de l'UE est également brièvement abordée. Enfin, ce focus se clôturera par quelques suggestions concernant l'approche pénale de cette forme d'exploitation.

Cette partie comprend aussi deux contributions d'auteurs externes :

- le **Centre européen pour les droits des Roms** (European Roma rights Centre) éclaire son étude sur la traite au sein des communautés roms ;
- le **groupe de recherche droits fondamentaux et constitutionnalisme** (FRC) de la VUB et le **Rapporteur National Traite des êtres humains roumain** donnent une approche générale de la mendicité forcée en Belgique et en Roumanie.

Cette année, Myria a choisi de consacrer son focus à l'une des formes de traite des êtres humains qu'il n'avait pas encore abordée jusqu'ici, à savoir l'exploitation de la mendicité. Il faut d'emblée préciser que ce n'est pas la mendicité en tant que telle qui est traitée ici. Myria a en effet reçu pour mission légale de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains. C'est donc cet angle qui est abordé dans le cadre de ce focus. En outre, ce focus n'a pas non plus vocation à être exhaustif. Il se veut davantage une première ébauche concernant cette forme d'exploitation.

Après un bref exposé du cadre légal belge (chapitre 1), nous nous intéresserons à un groupe particulièrement vulnérable dans le cadre de l'exploitation de la mendicité : les Roms. Il y aura lieu à cet égard notamment de démontrer certains stéréotypes concernant cette communauté, très diverse (chapitre 2). Nous donnerons ensuite un aperçu du phénomène de traite aux fins d'exploitation de la mendicité en Belgique (chapitre 3) avant d'aborder brièvement l'approche de ce phénomène dans d'autres pays de l'UE (chapitre 4). Enfin, ce focus se clôturera par quelques suggestions concernant l'approche pénale de cette forme d'exploitation (chapitre 5).

Dans cette partie, nous laissons également la parole à trois intervenants externes, qui nous ont fourni deux contributions :

- le Centre européen pour les droits des Roms (European Roma rights Centre) qui nous éclaire sur une étude qu'il a réalisée sur la traite au sein des communautés Roms ;
- le groupe de recherche droits fondamentaux et constitutionnalisme (FRC) de la Vrije Universiteit Brussel et l'Agence roumaine nationale de lutte contre la traite des êtres humains, pour une approche générale de la mendicité forcée en Belgique et en Roumanie.

# Chapitre 1

## Cadre légal belge

Les instruments internationaux sur la traite des êtres humains, que ce soit le Protocole de Palerme des Nations Unies<sup>19</sup> ou la Convention du Conseil de l'Europe<sup>20</sup>, ne reprennent pas explicitement la mendicité forcée comme forme explicite de la traite des êtres humains. En revanche, l'article 2 de la directive européenne 2011/36/UE sur la traite des êtres humains<sup>21</sup> cite explicitement la mendicité parmi les formes possibles de travail ou de services forcés, constitutive, avec l'action et les moyens, de traite des êtres humains<sup>22</sup>.

En Belgique, la mendicité en tant que telle n'est pas punissable. En effet, le délit de mendicité a été supprimé en 1993<sup>23</sup>. Les communes ne peuvent donc interdire la mendicité en tant que telle<sup>24</sup>. Certaines cependant l'interdisent ou la règlementent sur la base de leurs pouvoirs de police en matière de salubrité, sécurité et tranquillité publique<sup>25</sup>. Ainsi, la ville de Gand par exemple

l'a introduite en tant qu'infraction administrative pouvant être punie d'une sanction administrative communale (SAC), en application de l'article 119*bis* de la nouvelle loi communale<sup>26</sup>.

Quant au délit d'exploitation de la mendicité, il a été remanié en profondeur par la loi du 10 août 2005 sur la traite des êtres humains<sup>27</sup>. Cette même loi a par ailleurs introduit l'exploitation de la mendicité comme forme spécifique de traite des êtres humains<sup>28</sup>. Ce terme d'exploitation de la mendicité est d'ailleurs davantage utilisé en Belgique que celui de mendicité forcée.

Dès lors, actuellement, deux infractions presque similaires concernant l'exploitation de la mendicité coexistent : celle prévue à l'article 433*ter* du code pénal (exploitation de la mendicité) et celle prévue à l'article 433*quinquies* (traite aux fins d'exploitation de la mendicité).

La notion centrale de mendicité n'a toutefois pas reçu de définition légale. À cet égard, la (future) directive de politique criminelle sur l'exploitation de la mendicité<sup>29</sup> devrait apporter quelques éléments de réponse, précisant les comportements qui peuvent s'apparenter à de la mendicité (musiciens par exemple).

- 
- 19 Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, New York, 15 décembre 2000.
- 20 Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains STCE n°197, Varsovie, 16 mai 2005.
- 21 Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, *J.O.*, L101 du 15 avril 2011.
- 22 L'article 2, 3 énonce en effet que : « l'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, y compris la mendicité (...) ». Le considérant 11 précise que « dans le contexte de la présente directive, par « mendicité forcée », il y a lieu d'entendre toute forme de travail ou de service forcés tels que définis dans la convention no 29 de l'OIT concernant le travail forcé ou obligatoire de 1930. En conséquence, l'exploitation de la mendicité, y compris l'utilisation d'une personne à charge victime de la traite pour mendier, relève de la définition de la traite des êtres humains uniquement lorsque sont réunis tous les critères du travail ou des services forcés ». Notons qu'en ce qui concerne les mineurs, il y a traite des êtres humains même sans recours aux moyens (contrainte, abus d'une situation vulnérable,...).
- 23 La loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire (*M.B.*, 4 février 1993) a notamment abrogé la loi du 27 novembre 1891 portant répression du vagabondage et de la mendicité ainsi que les articles 342 à 347 du code pénal relatifs aux délits contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants.
- 24 Voir également ci-après le chapitre 2.
- 25 Ch.-E. CLESSE, *La traite des êtres humains, Droit belge éclairé des législations française, luxembourgeoise et suisse*, Bruxelles, Larcier, 2013, pp. 339 et 379-388.

- 
- 26 Question écrite n° 881 du 19 avril 2013 de la députée Karin Temmerman à la vice-première ministre et ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, DO 2012201312442, *Bulletin des questions et réponses*, Chambre, QRVA du 24 juin 2013, 53-118, pp. 200-201. Le règlement communal gantois sur la mendicité est disponible via le lien suivant : <https://stad.gent/reglement/politiereglement-op-de-bedelarij>.
- 27 Loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, *M.B.*, 2 septembre 2005. Pour une analyse, voy. M.A. BEERNAERT et P. LE COCQ, « La loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil », *Rev.dr. pén.*, 2006, spéc. pp. 354-359.
- 28 Pour une analyse détaillée, voy. Ch.-E. CLESSE, *op. cit.*, pp. 331-388 et F. KURZ, « L'exploitation de la mendicité », in Ch.-E. CLESSE et crts., *La traite des êtres humains et le travail forcé*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 30-42.
- 29 Un projet de directive ministérielle relative à la politique de recherches et de poursuites en matière d'exploitation de la mendicité est en voie de finalisation au sein du collège des procureurs généraux. À l'heure de clôturer ce rapport (juin 2016), elle n'avait pas encore été adoptée.

# 1. L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ (ARTICLE 433 TER DU CODE PÉNAL)

Le délit d'exploitation de la mendicité, visé à l'article 433ter du code pénal, vise à punir d'une part l'embauche et l'incitation à la mendicité (433ter, 1°) et d'autre part, l'exploitation de la mendicité (433ter, 2°)<sup>30</sup>. On ne parle donc pas ici de traite des êtres humains.

En ce qui concerne le recrutement en vue de la mendicité (article 433ter, 1°), est punie la personne qui « aura embauché, entraîné, détourné ou retenu une personne en vue de la livrer à la mendicité », celle qui « l'aura incitée à mendier ou à continuer de le faire », ou celle qui « l'aura mise à disposition d'un mendiant afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique »<sup>31</sup>. Il s'agit dans ce cas d'un dol général et l'incrimination est punie indépendamment de tout profit espéré ou réalisé<sup>32</sup>.

Quant à l'incrimination d'exploitation de la mendicité (article 433ter, 2°), il faut une exploitation, c'est-à-dire un profit retiré de la mendicité d'autrui<sup>33</sup>. Cette incrimination permettrait également de poursuivre « la personne qui a déterminé les lieux ou transports publics dans lesquels la mendicité sera exercée, qui y transporte les mendiants et qui récolte leurs gains »<sup>34</sup>.

L'article 433quater prévoit trois circonstances aggravantes de l'infraction d'exploitation de la mendicité : lorsque la victime est mineure, lorsque l'auteur a abusé de la situation vulnérable de la victime ou encore lorsque des violences, menaces ou une forme de contrainte ont été exercées. Précisons à cet égard que cette dernière circonstance aggravante peut avoir été exercée à l'égard

de la famille de la victime et pas nécessairement de la victime elle-même<sup>35</sup>.

En ce qui concerne la minorité, cette circonstance aggravante paraît fort large<sup>36</sup>. En effet, qu'en est-il d'un parent qui livre son enfant à la mendicité tout en mendiant avec lui ? À cet égard, la ministre de la justice de l'époque a précisé que le parent qui utilise son propre enfant pour mendier (c'est-à-dire qui mendie avec lui) ne commet pas d'infraction. La réponse à de tels faits ne doit pas être de nature pénale<sup>37</sup>. Il n'en est par contre pas de même des parents qui mettent leur enfant à disposition d'un mendiant. Dans ce cas-là, ils tombent bien sous le coup de la loi<sup>38</sup>.

# 2. LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS AUX FINS D'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ (ARTICLE 433QUINQUIES DU CODE PÉNAL)

L'incrimination de traite des êtres humains, dont l'exploitation de la mendicité constitue une des finalités explicites, a été introduite dans le code pénal par la loi du 10 août 2005. Elle est visée à l'article 433quinquies du code pénal. La loi du 29 avril 2013<sup>39</sup> a ensuite modifié l'incrimination, en vue notamment de la rendre plus conforme à la directive 2011/36/UE sur la traite des êtres

30 Pour une analyse de cette incrimination, voy. Ch.-E. CLESSE, *op. cit.*, pp. 346-348.

31 Notons que la loi du 10 août 2005 a supprimé l'article 82 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et qui réprimait l'exploitation de la mendicité d'un mineur. L'article 433ter en reprend toutefois l'esprit.

32 Ch.-E. CLESSE, *op. cit.*, p. 347.

33 CH.-E. CLESSE estime que l'infraction requiert dans ce cas un dol spécial, (*op. cit.*, p. 348). CONTRA : M.-A. BEERNAERT, « L'exploitation de la mendicité », *Les infractions, vol.2, Les infractions contre les personnes* (H.D. BOSLY et C. DE VALKENNEER, dir.), Bruxelles, Larcier, p. 590 pour qui un dol général suffit, le législateur n'ayant pas requis d'intention particulière dans le chef de cette infraction.

34 Exposé des motifs du projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, *Doc. parl.*, Chambre, 2004-05, 51-1560/1, p. 15.

35 *Ibid.*, p. 23.

36 En ce sens voy. M.A. BEERNAERT et P. LE COCQ, *op. cit.*, p. 356.

37 Rapport de la commission de la justice du Sénat, 10 mai 2005, *Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, Doc 3-1138/4, p. 17. Voy. aussi M.A. BEERNAERT et P. LE COCQ, *op. cit.*, pp. 356-357, en particulier note 68.

38 Rapport de la commission de la justice du Sénat, 10 mai 2005, *Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, Doc 3-1138/4, p. 17. Voy. aussi CH.-E. CLESSE, *op. cit.*, pp. 363-364 et note 1203.

39 Loi du 29 avril 2013 visant à modifier l'article 433quinquies du Code pénal en vue de clarifier et d'étendre la définition de la traite des êtres humains, *M.B.*, 23 juillet 2013.

humains<sup>40</sup>.

Pour qu'il y ait traite des êtres humains, il faut la réunion de deux éléments : un élément matériel : « le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de prendre ou de transférer le contrôle exercé sur elle » et un élément moral consistant à tirer profit de l'exploitation de la personne. Une de ces formes est l'exploitation de la mendicité (article 433quinquies, 2°). Il s'agit dans ce cas de retirer de la mendicité d'autrui un bénéfice.

On peut dès lors s'interroger sur les champs d'application de cet article et de l'article 433ter, 2°(exploitation de la mendicité). En effet, à titre d'exemple, la personne qui recrute ou prend le contrôle d'un mendiant pour exploiter lui-même sa mendicité tombe sous le coup des deux incriminations<sup>41</sup>. Les travaux parlementaires ne sont pas très explicites à cet égard. Ils mentionnent néanmoins que l'exploitation de la mendicité peut être envisagée sous l'angle de la traite des êtres humains. Le parquet devra avoir égard aux circonstances de l'espèce (par exemple le nombre de victimes) pour choisir la qualification adéquate<sup>42</sup>.

Peu de dossiers ont été ouverts ces dernières années dans les parquets. Rapporther la preuve de l'ensemble des éléments constitutifs de l'infraction et identifier les responsables n'est en effet pas chose aisée<sup>43</sup>.

La confusion possible entre l'exploitation de la mendicité (433ter) et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité (433quinquies) mène à différentes interprétations. Cela peut donner lieu à des situations juridiques arbitraires dans les différents ressorts du pays. La nouvelle directive de politique criminelle (COL) doit

résoudre ce problème et déterminer la différence entre les deux articles. Une réponse pourrait être trouvée dans les actes qui servent de base à la traite des êtres humains (433quinquies), c'est-à-dire recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement, l'accueil, la prise ou le transfert de contrôle sur une personne. Ces actes indiquent, contrairement à l'article 433ter, le caractère organisé des faits. Le caractère « organisé » pourrait déterminer ici la différence entre la traite des êtres humains (433quinquies) et la simple exploitation de la mendicité (433ter).

### 3. LA MENDICITÉ DES MINEURS<sup>44</sup>

Le fait de mendier avec un enfant n'est pas punissable en soi. Ce qui est punissable, c'est l'incitation à la mendicité et l'exploitation de la mendicité. La loi ne fait en outre pas de distinction suivant que la personne qui livre le mineur à la mendicité est le parent ou non. Ainsi, le parent qui incite son enfant à mendier activement ou qui le met à disposition d'un tiers pour qu'il mendie pourrait être poursuivi sur la base de l'article 433ter (donc pas dans le cadre de la traite des êtres humains)<sup>45</sup>.

En revanche, les mères qui mendient (passivement) avec leur enfant dans les bras ou en étant accompagnées d'enfants en bas âge, comme c'est le cas de certaines jeunes mères roms<sup>46</sup>, ne tombent pas sous le coup de la loi. On se trouve alors en effet en dehors d'un contexte d'exploitation (article 433ter) ou de traite des êtres humains (article 433quinquies). C'est ce qu'a notamment décidé la cour d'appel de Bruxelles dans un arrêt du 26 mai

40 En ce qui concerne l'incrimination de traite des êtres humains, cette loi a ainsi notamment supprimé la référence explicite à l'article 433ter pour la remplacer par le terme d'« exploitation de la mendicité ». Les derniers éléments pour rendre la loi totalement conforme à la directive ont été introduites par la loi du 31 mai 2016 complétant la mise en œuvre des obligations européennes en matière d'exploitation sexuelle des enfants, de pédopornographie, de traite des êtres humains et d'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *M.B.*, 8 juin 2016. Voir à ce sujet partie 2, chapitre 1, point 2.1.1.

41 Dans un arrêt du 1er avril 2011 (*Rev. dr.pén.*, 2012/2, pp. 230-239 et note Ch.-E. CLESSE, « L'incrimination de la mendicité : 433ter ou 433quinquies, that's the question ! »), la Cour d'appel de Bruxelles avait ainsi requalifié en infraction à l'article 433ter du code pénal le fait, initialement qualifié de traite des êtres humains, de livrer à la mendicité une personne que l'on a soi-même recrutée. Voir à ce sujet F. KURZ, « L'exploitation de la mendicité », in Ch.-E. CLESSE et crts., *La traite des êtres humains et le travail forcé*, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 41.

42 Exposé des motifs du projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, *Doc. parl.*, Chambre, 2004-05, 51-1560/1, p. 16.

43 Voy. Question n°886 de Madame Temmerman du 19 avril 2013 à la ministre de la justice, DO 201220131442, *Bulletin des questions et réponses*, Chambre, QRVA du 10 juin 2013, 53-116, p. 173. Voir aussi ci-après chapitre 3.

44 Pour une analyse de cette question, voy. CODE, *Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique, 2003*, disponible sur le site de la CODE : [www.lacode.be](http://www.lacode.be).

45 Voy. Ch.-E. CLESSE, *op. cit.*, p. 355. Cet auteur estime cependant que le parent qui met son enfant à disposition d'un mendiant devrait être poursuivi sur la base de l'article 433quinquies.

46 La mendicité de certains groupes de Roms à Bruxelles représente une stratégie de survie. Mais c'est loin d'être une pratique de l'ensemble des Roms, voire un phénomène inhérent à la culture Rom. Voir à ce sujet Centre régional d'intégration Foyer, *Les Roma de Bruxelles*, 2004, pp. 139 et 163. L'étude est disponible en ligne sur le site de l'A.S.B.L. Foyer : [http://www.foyer.be/?page=sommaire&modal=article&id\\_article=5446&lang=fr&ztr=5446&nouv](http://www.foyer.be/?page=sommaire&modal=article&id_article=5446&lang=fr&ztr=5446&nouv); [http://www.foyer.be/IMG/pdf/Les\\_Roma\\_de\\_Bruxelles.pdf](http://www.foyer.be/IMG/pdf/Les_Roma_de_Bruxelles.pdf). Dans le même sens, voy. F. VAN HOUCKE, *Recherche d'une réponse sociale à la mendicité des mineurs*, octobre 2005, Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), pp. 5-6 ; CODE, *La mendicité des enfants : questions-réponses*, octobre 2010 (documents disponibles sur le site de la CODE : [www.lacode.be](http://www.lacode.be)). La CODE a par ailleurs réalisé d'autres études sur la mendicité des mineurs et a formulé de nombreuses recommandations en vue d'y répondre (voir <http://www.lacode.be/spip.php?page=recherche&recherche=mendicit%C3%A9>).

2010<sup>47</sup>. Il s'agissait en l'espèce d'une jeune mère rom qui mendiait en compagnie de ses deux jeunes enfants âgés de 2 ans et de 7 mois, dont l'un paraissait « amorphe ». Elle avait été interpellée à plusieurs reprises par la police. En première instance, cette jeune mère fut condamnée sur la base de l'article 433ter (exploitation de la mendicité) à une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois et à 4.125 euros d'amende, au motif qu'elle aurait utilisé son enfant pour suggérer la commisération d'une partie des usagers des gares afin d'obtenir principalement de l'argent. Elle fut même emprisonnée<sup>48</sup>. La Cour d'appel a totalement réformé cette décision, considérant qu'« aucun élément du dossier ne démontre que la prévenue a fait mendier un de ses enfants » pas plus qu'elle n'aurait « mis à disposition d'un mendiant l'un de ses enfants » « afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique ». Elle en conclut dès lors que les faits de l'espèce ne sont pas visés par les articles 433ter et quater du code pénal. Cet arrêt avait d'ailleurs été mal compris, notamment par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies<sup>49</sup>. Dans ses observations finales à l'attention de l'État belge<sup>50</sup>, ce dernier s'était montré préoccupé de la décision ainsi rendue qui n'interdirait pas le recours aux enfants pour mendier dans la mesure où les adultes impliqués sont des parents. Il demandait en outre à la Belgique d'interdire expressément le recours aux enfants pour mendier en rue. Mieux informé ensuite, le Comité clarifiera sa position, rappelant qu'il n'appelle pas à la pénalisation de la mendicité et que les parents ne doivent pas être emprisonnés pour avoir mendié avec leurs enfants<sup>51</sup>. Le Comité a précisé que toute loi ou toute décision individuelle affectant les enfants devait être prise en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants et que chaque enfant a le droit de rester avec ses parents et de grandir dans un environnement familial et social propice à son développement.

Il apparaît en effet que le profil des familles qui mendient avec des enfants n'est pas homogène, certaines venant

pour s'installer durablement en Belgique, d'autres y séjournant parfois de manière temporaire pour récolter de l'argent grâce à la mendicité avant de rentrer dans leur pays<sup>52</sup>.

D'aucuns se sont interrogés sur l'existence de réseaux d'exploitation derrière la mendicité des familles roms avec enfants<sup>53</sup>. Or, la mendicité constitue pour ces familles avant tout une stratégie de survie. L'exploitation de mineurs à des seules fins de mendicité ne serait en effet qu'une réalité marginale en Belgique<sup>54</sup>, même si cette problématique ne reçoit pas forcément une attention suffisante des autorités, permettant de creuser toutes les pistes de suspicion<sup>55</sup>.

Il n'en est en revanche pas de même de mineurs qui, outre la mendicité, seraient également impliqués dans des faits tels que la commission d'infractions. Dans ces cas-là, on peut d'emblée soupçonner des faits de traite des êtres humains. Nous renvoyons sur ce point le lecteur au chapitre 3 de ce focus.

47 Bruxelles, 26 mai 2010, 14<sup>ème</sup> ch., J.T., 2010/26, n°6402, p. 454.

48 Voy. not. sur le traumatisme subi par la fille aînée suite à l'emprisonnement de sa mère : CODE, *Analyse des observations finales 2010 du Comité des droits de l'enfant relatives à la mendicité des mineurs*, octobre 2010, pp. 4-5.

49 Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies est chargé d'examiner les progrès accomplis par les États membres dans l'exécution de leurs obligations découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Comité n'avait en effet pas pu avoir connaissance du contenu détaillé de l'arrêt au moment où il a formulé ses observations, Voy. à ce sujet J. FIERENS, audition au Sénat, 21 mai 2013, in « Vers une pénalisation de la mendicité des mères avec enfant(s) », J.D.J., 2013, N°326, p. 23, note 1.

50 Comité des droits de l'enfant, Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales : Belgique, n°72-73 : [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.BEL.CO.3-4\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.BEL.CO.3-4_fr.pdf)

51 CODE, *Pénalisation de la mendicité : le Comité des Nations Unies remet les pendules à l'heure*, 20 juin 2013, voir <http://www.lacode.be/spip.php?page=recherche&recherche=mendicit%C3%A9>

52 CODE, *Mendicité avec enfants, l'arsenal législatif est suffisant mais un renforcement des droits des enfants roms s'impose*, Analyse, 2013, p. 3.

53 Voy. à ce sujet not. CODE, *La mendicité des enfants : questions-réponses*, octobre 2010, pp. 9-10.

54 CODE, *La mendicité des enfants : questions-réponses*, octobre 2010, p. 9 ; Centre régional d'intégration Foyer, *op. cit.*, 164-165, CH-E. CLESSE, *op. cit.*, p. 387 citant le rapport d'activités 2006-2007 du Comité P (comité permanent de contrôle des services de police) ; audition au Sénat le 28 mai 2013 du Délégué général aux droits de l'enfant, in « Vers une pénalisation de la mendicité des mères avec enfant(s) », J.D.J., 2013, N°326, p. 26.

55 Voy. à ce sujet not. CODE, *La mendicité des enfants : questions-réponses*, octobre 2010, pp. 9-10.

## Chapitre 2

# Aperçu de la diversité interne au sein des communautés roms

Le titre de ce chapitre peut susciter des questions dans le chef du lecteur, et nous allons nous empresser d'y répondre. La première question, et la plus importante, que le lecteur peut se poser est pourquoi ce texte sur l'exploitation de la mendicité dans le cadre de la traite des êtres humains est uniquement consacré aux Roms. Tant les cas que nous suivons nous-mêmes que ceux qui sont portés à notre connaissance par le biais des tribunaux semblent confirmer que ce phénomène particulier concerne presque uniquement des Roms des dernières générations qui viennent de l'Europe de l'Est, qu'ils soient auteurs ou victimes. D'autres cas d'exploitation de la mendicité ne nous sont pas connus, ni de nous ni d'autres experts en la matière, ce qui ne signifie cependant pas qu'ils n'existent pas.

Nous avons conscience du fait que cette position peut stigmatiser. Elle semble conforter de vieux stéréotypes selon lesquels seuls des Roms mendient ou tous les Roms sont des mendiants. Indépendamment de leur origine ethnique, des personnes se trouvant en situation d'extrême pauvreté mendient, qu'elles soient flamandes, wallonnes ou bruxelloises. Rom ou pas, une personne ne mendie pas pour son plaisir, mais parce qu'elle se trouve au dernier échelon de l'échelle sociale. Il s'agit de personnes dans le besoin, désespérées. La mendicité reste synonyme d'une stigmatisation sociale que personne ne veut porter. Quiconque mendie fait appel à la solidarité de ses concitoyens s'en sortant mieux sur le plan socioéconomique. Et ces personnes ont le droit de le faire, cet acte n'étant pas punissable, d'autant plus que depuis 1993, une disposition du code pénal belge de 1891 concernant les mendiants et vagabonds a été supprimée. Depuis lors, les mendiants sont considérés dans notre

pays comme des personnes en besoin d'aide sociale<sup>56</sup>.

Pour que les choses soient claires, nous n'allons pas ici aborder la mendicité au sens large du terme. Nous l'avons déjà expliqué dans le premier chapitre, dans lequel le concept juridique de l'exploitation de la mendicité a été clarifié. Cependant, nous sommes dans le devoir d'aborder brièvement la mendicité en général, d'autant plus qu'elle fait l'objet d'une foule de mythes qui placent la mendicité *par besoin* au même rang que ce que nous avons décrit sous le terme « exploitation de la mendicité dans le cadre de la traite des êtres humains ». Nous allons ici aborder les Roms, car la plus grande minorité ethnique d'Europe est, de manière stéréotypée, liée à la mendicité. Début 2015, le Conseil d'État déclara une plainte introduite contre une interdiction générale de la mendicité sur le territoire de la Ville de Namur recevable<sup>57</sup>. Namur avait déjà adopté en 2014 un règlement communal concernant la mendicité, prévoyant également des dispositions d'interdiction générales sur l'ensemble du territoire de la Ville, comme l'interdiction de mendier avec un mineur de moins de 16 ans et l'interdiction de « mendier accompagné d'un

**La plus grande minorité ethnique d'Europe est, de manière stéréotypée, liée à la mendicité.**

56 Voir notamment : S. PLEYSIER (criminologue, KUL), *Verboden te bedelen – De steriele stad* (2015) (*Interdiction de mendier-la ville morte*); <http://sociaal.net/opinie/verboden-te-bedelen/>, ou différents points de vue de La Ligue des droits de l'Homme (LDH) : <http://www.liguedh.be/2014/2157-le-mendiant-est-il-un-delinquant->; <http://www.liguedh.be/2013/1760-pour-un-projet-de-ville-avec-tou-te-s-les-citoyen-ne-s>.

57 La plainte a été introduite par la LDH <http://www.liguedh.be/2015/2239-le-conseil-d'etat-suspend-partiellement-le-reglement-anti-mendicite-a-namur>. Une plainte du pendant flamand de la LDH, la *Liga voor mensenrechten*, contre un règlement similaire instauré par la Ville de Gand en 2011, a par contre été considérée comme irrecevable par le Conseil d'État en 2014. Le Conseil d'État ne s'est pas prononcé au fond dans sa décision mais a estimé que la plainte de la *Liga voor mensenrechten* contre le règlement ne justifiait pas un intérêt suffisant. Téléchargez la décision du Conseil d'État via le lien suivant : [http://www.mensenrechten.be/index.php/site/nieuwsberichten/raad\\_van\\_state\\_verwerpt\\_beroep\\_tegen\\_gemeentelijke\\_politiereglementen](http://www.mensenrechten.be/index.php/site/nieuwsberichten/raad_van_state_verwerpt_beroep_tegen_gemeentelijke_politiereglementen).

animal potentiellement dangereux ou susceptible de le devenir ». Le Conseil d'État a immédiatement suspendu ces deux dispositions. La première car le Conseil ne voyait pas en quoi ce seul fait induisait des risques pour l'ordre public et la deuxième car elle manquait de précisions. Le Conseil a cependant suspendu la durée de la mesure pendant douze mois car « la limite prévue en l'espèce dépasse les limites usuellement admises pour les mesures ayant une finalité comparable »<sup>58</sup>. Le Conseil d'État a clairement indiqué dans sa décision que la mendicité ne pouvait être considérée comme un élément perturbant l'ordre public et ne pouvait dès lors pas être interdite. Le Conseil a cependant souligné que certaines pratiques de la mendicité, comme le fait de mendier à des carrefours ouverts à la circulation automobile ou le fait de mendier avec une agressivité physique ou verbale pouvait peut-être légitimer une interdiction limitée, mais nullement une interdiction globale.

Cette décision est importante, car dans un passé récent, plusieurs villes de Belgique comme Anvers, Alost, Gand, Louvain et, à l'été 2016, Blankenberge, ont également imposé des interdictions similaires sur la mendicité et parce que le Conseil d'État estime clairement que ces interdictions doivent légalement être limitées. L'on peut se demander si les villes concernées ne tentent pas de réintroduire l'ancienne interdiction de la mendicité par voie détournée en faisant appel à des sanctions administratives communales (SAC). À Blankenberge, l'interdiction planifiée porte en effet sur de grandes portions du territoire, dont le centre touristique et tout ce qui se trouve dans un rayon de 100 mètres de toute institution accessible au public, dont des grands magasins<sup>59</sup>. Reste également à se demander si la mendicité de personnes socialement défavorisées ne s'en trouve ainsi pas à nouveau criminalisée. Parfois, les autorités locales établissent même un lien direct entre criminalité et mendicité<sup>60</sup>.

De plus amples explications à propos des Roms s'imposent cependant. Aucun autre groupe ethnique ne fait l'objet d'un tel manque de connaissance, et ce tant en Belgique que dans une multitude d'autres pays. Les Roms devenus

célèbres ne mettent généralement pas leurs origines en avant. Saviez-vous par exemple que Charlie Chaplin, Pablo Picasso et Eric Cantona ont des origines roms ?

Il existe certains stéréotypes négatifs, alimentés depuis des siècles, et il est toujours question d'un important rejet direct. La confusion commence par le nom : le nom collectif Rom n'existe que depuis le premier Congrès mondial rom du 8 avril 1971. Lors de ce congrès, les délégués décidèrent de se défaire d'une foule de dénominations traditionnelles, souvent péjoratives, comme la plus connue : gitans. Les délégués, se considérant comme des activistes des droits citoyens, optèrent pour le terme Rom, dans un geste d'autonomisation. Pour illustrer la dénomination difficile : un groupe de participants ne se retrouvait pas dans le nom Rom et le Congrès décida alors d'utiliser une autre dénomination traditionnelle en marge du nom Rom : Sintés, ou Manouches dans les pays francophones. Mais en marge de ces deux termes, les descriptions propres sont également légion au sein de la communauté. Il est évident que les dénominations ont surtout été choisies dans l'intérêt du monde n'appartenant pas à la communauté rom afin de faciliter leur participation à la société. Quoiqu'il en soit, depuis lors, le 8 avril, en commémoration à cette première réunion internationale, est la journée internationale des Roms.

Au sens large, Rom désigne tous ceux que l'on désignait autrefois comme les tsiganes, et aujourd'hui comme Roms *stricto sensu*, les Sintis et les gens du voyage. Ils sont venus en Belgique au cours des siècles précédents. Au sens étroit, sont Roms les populations qui sont arrivées ici après la Seconde Guerre Mondiale. La plupart d'entre eux sont sédentaires et non des gens du voyage. À notre connaissance, les dossiers de traite des êtres humains ne concernent pas les gens du voyage<sup>61</sup>.

Roms, gens du voyage et Sintis forment donc des communautés différentes. On retrouve également dans un lointain passé une origine géographique commune, quelque part dans le nord de l'Inde. C'est à partir de là qu'il y a plus de dix siècles, les premiers migrants ont rejoint l'Europe, le Proche-Orient et l'Afrique du Nord. Depuis le 15<sup>ème</sup> siècle, ils vivent également sur le territoire de l'actuelle Belgique. Les Sintis, l'un des différents groupes de gens du voyage belges proviennent de ce premier mouvement migratoire.

Le romani, la langue rom, trouve également ses origines géographiques en Inde. Il s'agit d'une langue indo-

58 Texte intégral de la décision sur : [http://www.armoedebestrijding.be/recht\\_besl\\_rvs\\_20150106.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/recht_besl_rvs_20150106.pdf) ; point de vue de la Ligue des droits de l'Homme sur la décision : <http://www.liguedh.be/2015/2239-le-conseil-d-etat-suspend-partiellement-le-reglement-anti-mendicite-a-namur>.

59 Déclaration du Bourgmestre Patrick De Klerck dans : Krant van Blankenberge, *Stad Blankenberge wil bedelaars uit het straatbeeld* (15/06/2016) (Journal de Blankenberge, *La ville de Blankenberge ne veut plus des mendiants en rue*) ; [http://www.krantvanblankenberge.be/nieuws2016/krantvanblankenberge\\_01488.html](http://www.krantvanblankenberge.be/nieuws2016/krantvanblankenberge_01488.html)

60 Citons en guise d'exemple un article publié en ligne par la police de Louvain en 2012, expliquant l'introduction de l'interdiction de mendicité limitée. L'article stipule que pour certaines personnes, la mendicité sert de couverture pour des vols à la tire ou dans des magasins : <http://www.lokalopolitie.be/5388/nieuws/867-bedelen-op-bepaalde-plaatsen-verboden>.

61 CENTRE DE MÉDIATION DES GENS DE VOYAGE ET DES ROMS EN WALLONIE, <http://www.cmgv.be>; KRUISPUNT MIGRATIE-INTEGRATIE, infofiche *Roma, woonwagengebwoners, rondtrekkenden: wanneer gebruik je welke term?*, beschikbaar op [http://www.kruispuntmi.be/sites/default/files/bestanden/documenten/infofiche\\_roma\\_def\\_20130313.pdf](http://www.kruispuntmi.be/sites/default/files/bestanden/documenten/infofiche_roma_def_20130313.pdf).



aryenne qui, depuis plus de 800 ans, se développe indépendamment d'autres langues du nord et du centre de l'Inde. Ce développement s'est fait d'une manière loin d'être uniforme dans les différentes régions d'Europe et dans les pays arabes. Résultat ? Le romani est aujourd'hui davantage le nom d'un groupe linguistique plutôt que celui d'une seule langue. Ce qui signifie qu'un Rom de Finlande qui parle romani ne comprendra pas nécessairement un Rom parlant le romani du Kosovo. Et pour compliquer davantage les choses : tous les Roms ne parlent pas le romani.

**Les groupes de migrants avec des origines roms qui sont venus récemment de l'Europe de l'Est constituent un groupe ethnique tout sauf homogène.**

Les groupes de migrants avec des origines roms qui sont venus récemment de l'Europe de l'Est constituent un groupe ethnique tout sauf homogène. Il existe il est vrai certaines traditions culturelles communes, mais ce qui

fait d'un Rom un véritable Rom repose sur une prise de conscience ancrée dans une expérience tant historique que contemporaine, faisant du monde non rom un lieu hostile et négatif. Le terme Rom est dès lors souvent et parfois surtout une qualification provenant de l'extérieur : ce sont des non-Roms

qui définissent ceux qui sont Roms et ceux qui, sur la base de cette constatation, sont également parfois discriminés. Dans le récent passé, des avis de police belges qualifiaient encore collectivement des bandes de voleurs itinérantes de pays d'Europe de l'Est de gitans, que les personnes concernées soient Roms ou pas. Pour la police, ce terme avait surtout deux significations différentes : une bande étrangère itinérante et des personnes dont l'apparence physique se retrouve surtout dans la région des Balkans. Dans la description des auteurs, le terme manque de précision. Nombre de personnes peuvent relever de la description. C'est la raison pour laquelle ce terme n'est pas vraiment utilisable par la police. Mais pire encore : le terme criminalise également collectivement un groupe ethnique. Des avis de police, mettant en garde contre des auteurs de type gitan, tels que celui publié en 2015 par la police de Louvain<sup>62</sup>, font de tous les Roms de potentiels suspects aux yeux de la majorité de la population. En 2015, la police belge a supprimé l'utilisation de la description d'auteurs « gitan » de sa BNG (Banque de données nationale générale). Ce geste provient d'une initiative de la police proprement dite, certains agents commençant à se poser des questions concernant cette pratique. Mais c'est surtout sous la pression des médias que le terme, évoquant une forte connotation sur le génocide des Roms

dans les années 1940, fut effectivement supprimé<sup>63</sup>.

Le génocide par le régime nazi ne fut que le paroxysme d'une ségrégation et d'une discrimination séculaires des Roms et de leurs prédécesseurs touchant pratiquement tous les pays européens. Le fait que la majorité de la société, mais aussi les pouvoirs publics, puissent potentiellement être dangereux et hostiles, est ancré dans la mémoire collective des Roms dans toute l'Europe. Les Roms qualifient les non-Roms de Gadjé, un terme à connotation péjorative. La tradition veut que les Roms évitent les contacts avec des non-Roms et certainement avec les pouvoirs publics, desquels rien de bon n'est à attendre. Même dans le cadre de crimes haineux actuels, voire de meurtres, commis contre des Roms, les Roms pensent que les auteurs proviennent de leur environnement Gadjé immédiat et que la police ou la justice ne sont pas toujours prêts à entamer des poursuites effectives<sup>64</sup>.

C'est dès lors principalement le regard extérieur sur ce groupe ethnique qui a conféré une sorte d'unité aux Roms, unité qui n'existe en fait pas. Et force est de le constater en prenant en compte les différentes évolutions des Roms en Europe : les Roms et leurs prédécesseurs migrèrent au fil des siècles de l'Europe du Sud-Est vers d'autres régions du continent. Les contacts entre Roms du Nord et du Sud, de l'Est et de l'Ouest se perdirent alors. La fracture entre l'Europe de l'Est et de l'Ouest survenue après la Seconde Guerre mondiale a encore renforcé la distance entre les Roms de ces pays. Aujourd'hui, les gens du voyage belges d'origine rom se sentent à peine liés, voire pas du tout, aux Roms récemment arrivés en Belgique en provenance d'Europe de l'Est. À notre connaissance, les dossiers de traite des êtres humains ne concernent pas les gens du voyage. Cependant, les médias belges ne font que peu la différence lorsqu'ils évoquent les Roms, gens du voyage ou Sintis. Ils dressent l'image de personnes provenant d'Europe de l'Est, pauvres, résidant dans une caravane et ayant des liens avec la criminalité. En réalité, on dénombre en Belgique environ 200.000 gens du voyage dont beaucoup n'ont aucune origine rom. La plupart des Roms sont d'ailleurs sédentaires et ne vivent

62 <http://www.lokalopolitie.be/5388/nieuws/2284-daders-gebruiken-list-om-handelaars-leuven-te-bestelen>.

63 Autant d'éléments qui poussèrent le directeur du Minderhedenforum (Forum des minorités), Wouter van Bellingen, à faire bouger les choses. Voir différents articles publiés dans les médias en avril 2016, comme l'article d'opinion d'Yves Delepeleire publié dans 'De Standaard', 'Het is gewoon geen plaats voor het woord 'zigeuner' 15/04/2015, [http://www.standaard.be/cnt/dmf20150414\\_01630507](http://www.standaard.be/cnt/dmf20150414_01630507) : voir l'article d'opinion du directeur du Minderhedenforum (Forum des minorités), Wouter van Bellingen.

64 Citons comme sinistre exemple une série de meurtres de Roms ayant impliqué le décès de 6 personnes en 2008-2009 en Hongrie. Différents acteurs internationaux épingleurent de graves erreurs dans l'enquête des faits et lors des poursuites des auteurs et les sanctions prononcées. Voir notamment : Amnesty International : *Violent Attacks Against Roma in Hungary - Time to investigate racial motivation*, 2010 : [https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/rap\\_hungary\\_violent\\_attacks\\_against\\_roma.pdf](https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/rap_hungary_violent_attacks_against_roma.pdf)

pas dans une roulotte. Une partie, dont les Sintis, vit ici depuis des siècles. Il faut y ajouter environ 30.000 Roms récemment arrivés d'Europe de l'Est. Ces chiffres sont des estimations brutes, les pouvoirs publics n'ayant jamais tenté d'obtenir une image réaliste de la population rom vivant en Belgique.

Les personnes concernées présentent des profils très diversifiés. On y retrouve autant des personnes hautement qualifiées que des personnes vivant dans une pauvreté extrême, des personnes ayant décidé de fuir à la suite d'actes de haine ou de violence à l'encontre de leur groupe ethnique, comme les Roms

**Même au sein des différents pays d'origine des migrants roms, on constate d'importantes disparités entre Roms, et ce tant au niveau religieux que culturel ou économique.**

du Kosovo après 1999, ou parce que leur pays n'offrait pas assez d'opportunités de développement ni d'emploi<sup>65</sup>. En termes de religion, on y retrouve des musulmans, des protestants, des chrétiens catholiques et orthodoxes. Même au sein des différents pays d'origine des migrants roms, on constate d'importantes disparités entre Roms, et ce tant au niveau religieux que culturel ou économique. Ainsi, il y a des Roms qui exercent (exerçaient) un métier relativement prospère et des Roms qui, après la chute du communisme, furent les premiers à perdre leur travail et n'ayant plus jamais eu la possibilité de participer à la vie économique<sup>66</sup>. Certains noms de famille populaires de Roms roumains, comme Caldarari (métallurgiste) ou Ciurari (tamisiers), rappellent encore ces traditions artisanales. Certains Roms utilisent également ces noms à des fins de catégorisation sociale, ils constituent dès lors un moyen d'auto-identification ethnique<sup>67</sup>.

Autant d'éléments qui indiquent que chaque stéréotype concernant les Roms est problématique. Seule une petite minorité mendie, et elle le fait par nécessité. L'idée que les Roms s'adonnent *massivement* à la mendicité est donc à relativiser. Il s'agit souvent de Roms qui mendiaient déjà dans leur pays d'origine, de personnes se trouvant

dans une pauvreté structurellement héritée. Selon les informations fournies par le Centre Régional d'Intégration

« Foyer », la plupart des mendiants connus à Bruxelles proviennent par exemple de Roumanie et des Roms de Slovaquie ne seraient pratiquement jamais impliqués dans des faits de mendicité. Ce qui n'implique nullement que tous les Roms de Roumanie ont une tendance à la mendicité. Selon le Foyer, il convient également de souligner qu'un nombre relativement important de mendiants roms provient d'un seul district de Roumanie : Giurgiu, au sud, à la frontière avec la Bulgarie. Il serait intéressant d'examiner la situation socio-économique dans ce district afin d'en découvrir la cause.

**L'idée que les Roms s'adonnent massivement à la mendicité est à relativiser. Seule une petite minorité mendie, et elle le fait par nécessité. Il s'agit souvent de Roms qui mendiaient déjà dans leur pays d'origine.**

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe note que selon les estimations, le nombre de migrants roms varie entre 7.000 et 10.000 à Bruxelles et avoisine les 10.000 dans l'ensemble de la Flandre et les 8.000 en Région wallonne<sup>68</sup>. Le Foyer estime qu'ils sont environ 200 à mendier à Bruxelles. Il souligne que pour ces personnes, la mendicité constitue une stratégie de survie, et qu'elle est principalement exercée par des femmes. Lorsqu'elles tirent suffisamment de revenus d'activités économiques, elles cessent de mendier. Elles mendient généralement dans les quartiers de Bruxelles, où elles vivent<sup>69</sup>.

Parmi les stratégies de survie utilisées principalement par des hommes roms se trouvant dans une situation socio-économique précaire, citons notamment la vente de journaux de sans-abris, la vente de fleurs dans des cafés, le lavage de pare-brise à des carrefours (moins fréquent qu'il y a quelques années) ou la musique de rue.

Cette forte cohésion entre situation socio-économique et mendicité à Bruxelles a également été reconnue par la police : en 2003, la zone de police Ouest a, en réaction à un important afflux de Roms au statut de séjour incertain, créé une brigade de jeunesse spéciale à Molenbeek. Elle fut initiée dans le but de lutter contre la mendicité, mais s'orienta rapidement vers la lutte pour le niveau d'éducation, vision adoptée par la police à l'issue de

65 L'ouvrage du photographe et journaliste allemand Rolf Bauerdick offre une bonne impression (peu orthodoxe mais riche en apprentissage) de la diversité chez les Roms. *Zigeuners, Ontmoeting met een onbemind volk (Les Roms, rencontre avec un peuple impopulaire)* (2013, traduction néerlandaise 2014).

66 Vous trouverez un aperçu intéressant de la riche diversité socio-économique des Roms en Roumanie dans : GÁBOR FLECK/COSIMA RUGHINIȘ, *Come Closer. Inclusion and Exclusion of Roma in Present-Day Romanian Society*, Bucharest 2008 ; brève introduction de la situation socio-économique des Roms au Kosovo : FRAUKE DECOODT, STIJN DE REU, *Kosovarse Roma in het Waasland - 10 jaar beleid met Roma in Temse en Sint-Niklaas*, 2009 (*Roms du Kosovo au Waasland-10 ans de politique avec les Roms à Temse et Saint-Nicolas*).

67 KOEN GEURTS, *Roma in beweging. Diverse groepen en evoluties in Brussel*, asbl Foyer, 2014 (*Les Roms en action, groupes divers et évolutions à Bruxelles*).

68 Rapport par Nils Muiznieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015, Strasbourg, 28 janvier 2016, point 141. Le rapport est disponible en français et en anglais sur le site du Commissaire aux droits de l'homme : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CommDH\(2016\)1&Language=lanFrench&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CommDH(2016)1&Language=lanFrench&direct=true).

69 Informations provenant d'un entretien entre Myria et l'asbl le Foyer organisé le 1er mars 2016.

contacts directs et intensifs avec la communauté rom locale<sup>70</sup>.

Pour d'autres groupes de Roms, on ne détient aucune information concernant la mendicité. C'est notamment le cas des Roms du Kosovo, qui résident principalement à Saint-Nicolas et à Temse. Selon les stewards de quartiers roms de la ville de Saint-Nicolas, aucun membre de la communauté rom locale, qui dénombre environ 900 personnes, ne mendie. Cette communauté rom qui séjourne à Saint-Nicolas depuis 1999 a subi un net changement d'habitude : le comportement d'absentéisme scolaire d'enfants roms a considérablement diminué et quelques Roms ont trouvé des emplois qui, auparavant leur semblaient inaccessibles. Ainsi, un Rom est par exemple devenu chauffeur de bus pour De Lijn. De telles réussites ne naissent pas de rien. Une administration locale proactive et une société civile engagée ont œuvré pour l'intégration des Roms. Il s'agit d'un travail de longue haleine : les Roms doivent tout d'abord apprendre qu'ils ont des chances de participer à la société belge mais que ces opportunités sont liées bien entendu à leur formation<sup>71</sup>.

Le regretté Professeur Eycken est détenteur d'un doctorat de l'Université catholique de Louvain (KULeuven) en anthropologie sur les Roms Vlasika de Prague, avec lesquels il a lui-même vécu. Il a ensuite étendu sa recherche aux communautés roms en Slovaquie, en Hongrie et en Roumanie. D'après lui, certaines de ces communautés roms d'Europe de l'Est sont fondées sur une solidarité obligatoire, pas par charité, mais par pure nécessité : si vous ne soutenez pas l'autre, inutile de vous attendre à recevoir de l'aide lorsque vous aurez des problèmes. Et sans soutien de la communauté, un Rom n'est rien. Cette forme poussée de solidarité n'existe par exemple pas dans la culture occidentale, où l'individu occupe une position centrale<sup>72</sup>.

La forte loyauté qui règne au sein des différentes communautés roms a également des conséquences sur l'attitude des victimes roms vis-à-vis des exploitants, généralement également membres de la communauté rom. Cette situation conduit souvent à une forte relation de dépendance avec l'exploitant et explique en partie pourquoi les victimes se montrent particulièrement

méfiantes et réticentes à l'idée de faire des déclarations à la police. Des expériences négatives antérieures avec la police n'ont fait que consolider cette situation.

Comme dans d'autres groupes ethniques, une sorte de code d'honneur existe au sein de la communauté rom. L'honneur revêt traditionnellement une grande importance pour les personnes qui évoluent dans de plus grandes configurations familiales. Ce code n'est pas un ouvrage écrit, mais une conception évolutive de ce qui peut mettre l'honneur d'une famille en péril. Mais cela ne signifie pas que chaque Rom se sent lié à ce code. Comme avec d'autres migrants, certaines traditions culturelles se sont également diluées parmi les Roms d'Europe de l'Est. Les valeurs changent, et surtout auprès des jeunes Roms nés en Belgique. Le célèbre mythe selon lequel le code d'honneur des Roms approuverait le vol de non-Roms relève vraiment du domaine de la science-fiction. On ne peut nier le fait que dans certains groupes minoritaires des communautés roms, certains us culturels, comme les mariages précoces, persistent. Nous faisons à cet égard référence à la partie consacrée aux mariages précoces dans notre précédent rapport annuel<sup>73</sup>.

Nombre de situations problématiques auxquelles sont confrontés des non-Roms avec des Roms reposent sur un rejet socio-économique ancré dans la discrimination et la ségrégation directes. En Belgique également, des faits de discrimination et ségrégation ont été mis au jour.

Pour l'heure, la Commission européenne a instauré trois procédures d'infraction<sup>74</sup> à l'encontre de trois pays européens : les trois procédures ont été initiées car les États membres concernés procèdent à une discrimination structurelle et systématique des Roms dans l'enseignement par la ségrégation. Souvent, les enfants roms se retrouvent dans des écoles réservées à des enfants souffrant d'un handicap mental. Les procédures d'infraction à l'encontre de la Slovaquie, de la République tchèque et la dernière en date contre la Hongrie reposent sur une infraction à la directive dite sur l'égalité raciale (2000/43/CE), interdisant toute discrimination sur la base de l'origine

70 K. GEURTS, *De Roma van Brussel (les Roms de Bruxelles)*, 2<sup>ème</sup> éd. révisée, 2006, p. 146, [http://www.foyer.be/-foyerbe/IMG/pdf/De\\_Roma\\_van\\_Brussel\\_2de\\_Editiie.pdf](http://www.foyer.be/-foyerbe/IMG/pdf/De_Roma_van_Brussel_2de_Editiie.pdf); C. ROELANDTS en G. VERVAEKE, "De aanpak van bedelende kinderen", *Cahiers Politiestudies*, 2015/35.

71 Informations provenant des stewards de quartiers roms de la ville de Saint-Nicolas à Unia, juin 2016.

72 MAURITS EYCKEN, *Roma-zigeuners. Overleven in een industriële samenleving*, Acco, 2006 (*Gitans-roms. Survivre dans un environnement industriel*).

73 Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2015, *Resserrer les maillons*, partie 1, chapitre 1, pp. 11-25.

74 Les procédures d'infraction sont des étapes juridiques qu'entreprend la Commission européenne à l'encontre d'un pays européen qui ne se conforme pas aux obligations qui lui incombent en vertu de la législation de l'Union européenne. Elles ne sont instaurées que si un pays ne remédie pas à des manquements constatés lors de la transposition de la législation européenne à l'issue d'une procédure informelle.

**La forte loyauté qui règne au sein des différentes communautés roms a également des conséquences sur l'attitude des victimes roms vis-à-vis de leurs exploitants, généralement également membres de la communauté rom.**

raciale ou ethnique<sup>75</sup>. Dans les trois cas, une longue enquête préalable a eu lieu, menée par des organisations de la société civile, par des organisations indépendantes de lutte contre la discrimination et par la justice. La République tchèque fut déjà condamnée pour la ségrégation d'enfants roms dans un célèbre jugement de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>76</sup>. Sur la base de l'enquête, la Cour estima que les enfants roms de République tchèque se retrouvaient 27 fois plus souvent dans des écoles spéciales pour enfants souffrant d'un handicap mental et que, dans la région d'Ostrava, plus de la moitié de tous les enfants roms se retrouvaient dans des écoles de ce type<sup>77</sup>. Même si ces pratiques abusives sont connues depuis des années, elles subsistent. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a également instauré les procédures d'infraction.

Mais en Belgique également, des éléments font état d'une présence disproportionnellement élevée d'enfants roms dans l'enseignement spécial<sup>78</sup>: la ville de Gand a par exemple constaté que les enfants roms de nationalité slovaque se retrouvaient 6,5 fois plus souvent dans l'enseignement spécialisé. La ville a conscience du fait que ce phénomène doit faire l'objet d'études plus poussées, car on ne peut en dire de même à propos des enfants roms de nationalité bulgare ou roumaine. Dans d'autres villes, où des stewards de quartier et autres personnes jouant le rôle de passerelle ont constaté des indications d'éventuelle ségrégation d'enfants roms dans l'enseignement spécialisé, aucune enquête portant sur le phénomène n'est par contre en cours.

Beaucoup de Roms, qui sont victimes de discrimination dans leur pays d'origine, sont désespérés face à leur situation et ont perdu toute illusion. Certains sont recrutés dans leur pays d'origine par leurs exploitants dans la promesse d'un emploi, se retrouvent dans une situation de dépendance vis-à-vis de leur exploitant et confrontés à des pratiques de traite des êtres humains.

Il s'agit du seul lien entre le fait d'être Rom et le phénomène d'exploitation de la mendicité traité dans ce document.

Ce chapitre souhaite dès lors se pencher essentiellement sur un seul fait, qui s'avère évident : les Roms constituent un groupe tout aussi hétérogène que toutes les autres personnes. Nous ne voulons dès lors pas renforcer le stéréotype de la victime rom mendicante. L'exploitation de la mendicité dans le cadre de la traite des êtres humains est un phénomène peu abordé, et qui mérite une plus grande attention, surtout au vu de la position de vulnérabilité des victimes. L'ampleur du phénomène n'est cependant pas comparable à celle de l'exploitation sexuelle et économique. En ce qui concerne la traite des êtres humains dans son ensemble, force est de constater que les victimes roms sont souvent victimes d'exploitation sexuelle. Dans des rapports annuels antérieurs, nous avons déjà abordé en plus amples détails différents dossiers d'exploitation sexuelle avec un lien rom. Un dossier hongrois<sup>79</sup> avait traité à lui seul à quarante victimes roms hongroises.

75 Voir communiqué de presse de la Commission européenne à l'occasion de l'ouverture de la procédure d'infraction à l'encontre de la Hongrie le 26 mai 2016 : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-1823\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1823_fr.htm).

76 Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *D.H. et autres c. République tchèque*, requête n° 57325/00 ; Le Centre européen pour les droits des Roms (European Roma Rights Centre (ERRC)) qui, dans ce cadre, a préparé et soutenu la plainte met à disposition sur son site web les liens vers le jugement et d'autres documents importants concernant ce cas : <http://www.errc.org/article/ostrava-case-dh-and-others-v-the-czech-republic/2945>.

77 En marge du site web du ERRC, le site web de l'Open Society Foundation (OSF) recèle également des informations sur cette affaire. L'OSF a également soutenu la plainte contre la République tchèque et l'a rendue possible dans les faits. Informations disponibles sur <https://www.opensocietyfoundations.org/litigation/dh-and-others-v-czech-republic>

78 Voir également à ce propos le rapport par Nils Muiznieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015, Strasbourg, 28 janvier 2016.

79 Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2015, *Resserrer les maillons*, pp. 66-70.

# Chapitre 3

## Le phénomène en Belgique

**Les parquets initient peu de dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité, dont la moitié environ sont classés sans suite.**

Le phénomène de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité en Belgique est peu connu. Les parquets initient peu de dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité<sup>80</sup>, comme l'illustre le tableau suivant. Ces dossiers sont répartis entre les ressorts judiciaires de Bruxelles, Gand et Anvers. Selon des estimations sommaires, environ la moitié des dossiers sont classés sans suite.

Traite des êtres humains (TEH) aux fins d'exploitation de la mendicité	2010	2012	2012	2013	2014	2015
Démarrage dossier parquet TEH	5 (1,5%)	8 (2%)	7 (2%)	12 (3%)	14 (5%)	10 (3%)
Classement sans suite parquet TEH				7	5	

La police a établi plusieurs procès-verbaux pour des infractions relatives à l'exploitation de la mendicité. En réponse à une question parlementaire, le Ministre de la Justice a en 2015, ventilé pour la période de 2010 à 2013, les infractions enregistrées selon qu'elles concernent ou non la traite des êtres humains (voir ci-dessus)<sup>81</sup>. À Bruxelles, Gand et Anvers, un procès-verbal pour mendicité est le plus fréquemment dressé, mais tout dépend également du mode d'approche des services de police. Le Ministre de la Justice a déclaré à cet égard : « Le nombre de constatations est limité. Il ne correspond pas à la réalité. Un échantillon de procès-verbaux d'une zone de police souvent confrontée à la mendicité (exploitation de la

mendicité comme forme de traite des êtres humains ou non) montre que les agents réagissent différemment face à la mendicité. S'ils ne recherchent pas spécifiquement des signes d'exploitation possible, des agents verbalisent des mendiants sur la base, par exemple, du code de la route (défense de gêner la circulation). D'autres arrêtent les mendiants administrativement sur la base de nuisance et les remettent en liberté après quelques heures ou demandent aux mendiants de quitter un endroit. L'échantillon a montré que sur 184 interventions « mendicité », 85 procès-verbaux mendicité ont été dressés. Seuls 4 procès-verbaux portent sur l'exploitation de la mendicité - traite des êtres humains. Dans ces quatre procès-verbaux, il s'agissait chaque fois d'un mendiant adulte accompagné d'un enfant<sup>82</sup> ». Lorsqu'un procès-verbal arrive chez le magistrat du parquet, c'est également au parquet qu'il revient de déterminer si une enquête en matière de traite des êtres humains doit être initiée.

Infractions police	Exploitation de la mendicité	Traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité	TOTAL
<b>2010</b>	61	6	67
<b>2011</b>	34	20	54
<b>2012</b>	18	29	47
<b>2013</b>	15	25	40

Le nombre de victimes d'exploitation de la mendicité pour lesquelles les centres spécialisés ont, dans le cadre du statut de victimes, initié un nouvel accompagnement est également limité. Sur les seize victimes, six hommes et cinq femmes étaient de nationalité roumaine, trois hommes de nationalité slovaque, une femme de nationalité serbe et un homme de nationalité égyptienne (victime de 2013). Trois jeunes filles mineures roumaines ont été prises en charge en tant que victimes de la traite des êtres humains.

<sup>80</sup> Sur le cadre juridique, voir chapitre 1 ci-dessus.

<sup>81</sup> Question n° 76 de Madame la députée Kristien Van Vaerenbergh du 19 novembre 2014 au Ministre de la Justice, DO2014201500813, *Bulletin des questions et réponses écrites*, Chambre, session 2014-2015, QRVA 54- 024 du 11 mai 2015, p. 141.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 142.

Traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité	2010	2012	2012	2013	2014	2015
Nouvel accompagnement	2	0	6	1	3	4
Dont mineurs	1				2	

Peu de données statistiques existent à propos de l'implication de victimes mineures. À une question parlementaire de la sénatrice Schelfhout, la secrétaire d'État aux Personnes handicapées, adjointe à la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique de l'époque, répondit ce qui suit en 2008 : « La mendicité dans le chef de mineurs est un problème compliqué. La Coordination des organisations non gouvernementales (ONG) pour les droits de l'enfant (CODE) a publié plusieurs études en la matière. D'après ces études, le nombre de réseaux qui exploitent des enfants par la mendicité est à ce jour très limité. Il s'avère que les mineurs qui mendient sont pour la grande majorité des enfants accompagnés de leurs parents ou de leur famille, souvent d'origine tzigane<sup>83</sup> ». En 2013, la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration répondit : « Ces dernières années, on observe un regain d'intérêt pour le phénomène des mères mendiantes avec enfants. À l'échelle européenne (DG Home et DG Justice), on s'intéresse aussi à la problématique des mères mendiantes avec enfants<sup>84</sup> ». Une étude coordonnée par ECPAT<sup>85</sup> a constaté ce phénomène de femmes mendiantes accompagnées d'enfants à Bruxelles, mais selon elle, il n'était nullement question de traite des êtres humains<sup>86</sup> mais bien d'atteinte aux droits de l'enfant car ils ne pouvaient pas aller à l'école. En ce qui concerne les faits de traite des êtres humains, on retrouve surtout les mineurs mendiants victimes de traite des êtres humains dans les dossiers mixtes, c'est-à-dire ceux touchant différentes formes d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains (exploitation de la mendicité, exploitation sexuelle, criminalité forcée), abordés plus loin.

Sur la base des interviews et de constatations provenant de dossiers et de la jurisprudence, l'on peut scinder les

dossiers de traite des êtres humains existants en dossiers « roms » impliquant l'exploitation de victimes roms adultes handicapées, et dossiers « roms » présentant un mélange de différentes formes d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains de victimes roms mineures et majeures. Une telle tendance se dégage également de différentes études internationales<sup>87</sup>.

Il s'agit de réseaux familiaux structurés. Les victimes résident chez leurs exploitants et se trouvent dans une situation de marchand de sommeil. Il est question d'usurpation d'identité, ce qui complique considérablement l'identification de victimes par la police. Le noyau des exploitants se compose généralement de quatre à cinq personnes, qui collaborent ensemble et échangent des informations de manière flexible, depuis une base régionale familiale.

## 1. VICTIMES ROMS ADULTES HANDICAPÉES

Dans ces cas de figure, des adultes sont exploités et ils doivent remettre leurs recettes de la mendicité. Il s'agit généralement de victimes roms<sup>88</sup>. Il est en général seulement question de mendicité, mais parfois, elle s'accompagne d'autres formes d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains. Lorsqu'il est uniquement question d'exploitation de la mendicité, les recettes criminelles doivent alors être suffisantes pour permettre son existence en tant qu'activité criminelle à part entière. L'un des centres spécialisés pour victimes de traite des êtres humains expliqua, lors d'une interview, avoir eu connaissance de faits de mutilations intentionnelles<sup>89</sup> d'une victime dans le but de susciter la compassion et d'ainsi générer davantage de revenus de la mendicité.

Les auteurs sont souvent des petits groupes familiaux ayant une origine rom spécifique de pays d'Europe

83 Question écrite n° 4-1926 d'Els Schelfhout du 29 octobre 2008 au secrétaire d'État aux Personnes handicapées, adjointe à la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Sénat, session 2008-2009, 28 octobre 2008.

84 Question écrite n° 5-8931 de Dalila Douifi du 3 mai 2013 à la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, adjointe à la ministre de la Justice, Sénat, session 2012-2013, 3 mai 2013.

85 DE WITTE & PEHLIVAN, *Vulnerability of Bulgarian and Romanian Children to Trafficking in the Netherlands and in Brussels*, Mario project, Budapest, December 2014.

86 Voir sur la question de la mendicité des mineurs, également cette partie, chapitre 1.

87 RACE, *Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Exploratory Study and Good Practice Examples*, 2013.

88 ERRC, *Breaking the Silence*, A Report by the European Roma Rights Centre and people in need, 2011.

89 Voir également OSCE Resource Police, *Training Guide: Trafficking in Human Beings*, TNTD/SPMU Publication Series Vol. 12, 2013.

orientale comme la Roumanie<sup>90</sup> avec lesquels d'autres groupes de Roms ne souhaitent pas être associés. Ces groupes d'auteurs ont une grande mobilité internationale et recrutent leurs victimes sur place ou dans le pays d'origine. Les auteurs et victimes ne souhaitent pas entretenir de contacts avec des organisations d'aide locales, pas même avec des médiateurs roms. Lorsqu'ils se trouvent dans le viseur de la police, ils disparaissent à l'étranger. Les médiateurs roms ne le contredisent pas. L'un d'entre eux avait également déjà constaté la présence de mendiants handicapés qui n'étaient pas intéressés par des contacts avec l'organisation d'aide aux Roms et ayant ensuite disparu.

Dans un dossier bruxellois, dans le cadre duquel des victimes roms handicapées étaient exploitées et parfois déplacées vers des villes d'autres pays, les recettes criminelles s'élevaient à près de 40.000 euros sur une bonne année. Les auteurs roms ont envoyé cet argent à leur famille, en Roumanie. Lorsque les auteurs réalisèrent que la police était sur leurs traces, ils disparurent à l'étranger et le jugement fut prononcé par défaut<sup>91</sup>.

Dans un autre dossier, un Roumain a été condamné pour avoir recruté en Roumanie un compatriote handicapé de la jambe gauche pour le faire mendier à Bruxelles<sup>92</sup>. Le père du suspect avait payé le ticket de bus depuis la Roumanie et avait confisqué différents documents de la victime (certificat de naissance, certificat d'handicapé et preuve de paiement de la pension). Chaque jour, le suspect accompagnait la victime à l'endroit où elle était obligée de mendier et chaque soir, il venait la chercher. Elle gagnait entre 17 et 25 euros par jour, somme qu'elle devait remettre chaque soir au suspect ou à son épouse.

La Ministre de la Justice reprit en 2013, dans sa réponse à une question parlementaire portant sur l'approche fédérale de l'exploitation de la mendicité, le dossier suivant comme exemple d'une affaire dans laquelle les dispositions légales en matière de traite des êtres humains

ont été appliquées avec succès<sup>93</sup>. Le dossier de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité a été jugé par le tribunal correctionnel de Nivelles<sup>94</sup>. Il est ressorti d'informations policières internationales que le prévenu faisait également l'objet d'enquêtes pour des faits similaires en Allemagne et en Slovaquie. Un prévenu slovaque avait exploité des compatriotes handicapés par la mendicité. Le prévenu était en effet venu les chercher dans l'institution dans laquelle ils étaient placés en Slovaquie, invoquant qu'ils seraient mieux chez lui. Une fois à son domicile, ils devaient partager leur chambre avec d'autres personnes handicapées. Le prévenu s'appropriait aussi l'intégralité des allocations sociales qu'ils percevaient en Slovaquie. Le tribunal a considéré les faits de traite établis : le prévenu avait recruté des compatriotes handicapés, les faisait loger chez lui, les déposait sur différents parkings et venait les rechercher le soir. Il s'appropriait l'ensemble de l'argent récolté. Le tribunal a accordé beaucoup d'importance aux déclarations des victimes, corroborées par d'autres éléments du dossier (rapports policiers faisant état de la présence du prévenu ou des victimes à diverses reprises sur le territoire belge, informations policières internationales, importante somme d'argent trouvée en sa possession).

### Exemple de dossier bruxellois d'exploitation de personnes handicapées mendiants

En mars 2016, quatre prévenus roumains condamnés l'année précédente par défaut pour traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité ont été arrêtés en Roumanie et remis à la Belgique sur la base d'un mandat d'arrêt européen. Ils ont fait opposition au jugement et ont à nouveau été condamnés par le tribunal correctionnel de Bruxelles<sup>95</sup>. Les faits se sont déroulés entre mai 2011 et octobre 2012. Myria s'était constitué partie civile.

90 Dans les médias et études allemands et autrichiens (voir notes de bas de page précédentes), on retrouve également des dossiers comparables de victimes roms roumaines exploitées en tant que mendiants handicapés : voir cette partie, chapitre 4.

91 Voir plus loin dans ce chapitre et partie 3, chapitre 4 (jurisprudence) ; Corr Bruxelles néerlandophone, 3 mars 2015 : Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2015, *Resserrer les maillons*, pp. 123-124.

92 Corr. Bruxelles, 2 juin 2010, 54<sup>ème</sup> ch. ; Corr. Bruxelles, 21 septembre 2010 (le condamné a fait opposition au jugement prononcé par défaut le 2 juin 2010) et Bruxelles, 1er avril 2011 ; Voir également : Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2010, *Lutter contre la fraude sociale, c'est prévenir la traite des êtres humains*, p. 78 et Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2011, *L'argent qui compte*, p. 123. La décision de la cour d'appel est disponible sur [www.myria.be](http://www.myria.be).

93 Question n° 886 de Madame la députée Karin Temmerman du 19 avril 2013 à la ministre de la Justice, DO 2012201312442, *Bulletin des questions et réponses écrites*, Chambre, session 2012-2013,, QRVA 53-116 du 10 juin 2013, pp. 171-173.

94 Corr. Nivelles, 25 janvier 2013, 6<sup>ème</sup> ch. Cette décision est définitive ; <http://www.myria.be/fr/jurisprudence/tribunal-correctionnel-de-nivelles-25-janvier-2013> ; Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2012, *Construire la confiance*, p. 79.

95 Voir chapitre jurisprudence ; Corr. Bruxelles 19 mai 2016, 60<sup>ème</sup> ch. (définitif) ; Corr. Bruxelles, 3 mars 2015, 60<sup>ème</sup> ch. (par défaut). Voir Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2015, *Resserrer les maillons*, pp. 123-124.

### 1. Réseau familial de petite envergure

Les quatre prévenus roumains étaient de la même famille et organisaient et exploitaient la mendicité de compatriotes roumains présentant un handicap physique. Cette exploitation a eu lieu de manière systématique et organisée pendant une période relativement longue. Les prévenus et les victimes se rendaient dans un endroit public très fréquenté. Les prévenus se déplaçaient en transports en commun, jamais en compagnie de leurs victimes. Les prévenus gardaient constamment les victimes à l'œil depuis la banquette d'un arrêt de bus ou de tram. Les victimes rejoignaient après un certain temps les prévenus pour leur remettre discrètement leurs recettes avant de retourner mendier. En échange, elles recevaient parfois quelque chose à manger ou à boire.

### 2. Démarrage du dossier

La police initia, sur mandat d'un juge d'instruction, l'enquête avec des observations en juillet 2012. Les photos issues des observations ont constitué un important élément de preuve. Elles ont permis de déterminer comment les mendiants remettaient leur recette, dissimulée dans un paquet de cigarettes, à un tiers, le prévenu.

Les observations menées ont démontré que les prévenus séjournaient tous à la même adresse et faisaient loger plusieurs mendiants chez eux. Lors de la perquisition menée en octobre 2012, la police constata que les différentes victimes de la mendicité y séjournaient dans des conditions de vie épouvantables. La perquisition donna lieu à plusieurs arrestations et auditions.

### 3. Enquête

La police demanda des informations à des agences de voyage et compagnies aériennes roumaines low cost de l'aéroport de Zaventem à propos de la mobilité internationale des prévenus et des victimes. Sur la base de l'analyse des résultats, les enquêteurs purent déterminer qu'au vu des déplacements de certaines victimes, la mendicité ne se faisait pas uniquement à Bruxelles, mais aussi probablement dans d'autres villes européennes comme Rome, Coni (Italie) et Londres. L'analyse de leurs déplacements a également montré que les prévenus étaient allés chercher les mendiants en Roumanie pour permettre à d'autres membres de leur famille de les exploiter dans la mendicité.

Les prévenus ont également fait des déclarations contradictoires concernant leurs relations/liens familiaux, leur arrivée en Belgique, leurs voyages entre la Belgique

et la Roumanie, leur séjour en Belgique et leurs activités de mendicité.

### 4. Enquête financière

Au début de l'enquête, la police, en possession d'un mandat, a procédé à une enquête bancaire et demandé à différentes agences de transfert de fonds de coopérer à propos des transactions internationales. La police, en possession d'un mandat d'un juge d'instruction, demanda, par le biais d'une commission rogatoire, également une enquête patrimoniale en Roumanie.

Cette enquête financière a mis au jour que les quatre prévenus, qui ne disposaient d'aucun revenu légal en Belgique, avaient transféré les recettes issues de la mendicité à différents membres de leur famille en Roumanie. Entre mai 2011 et juillet 2012, les prévenus avaient ainsi envoyé pas moins de 39.568 euros à leur famille en Roumanie.

Lors de leur audition, les prévenus ont affirmé ne rien avoir gardé des recettes de la mendicité, mais une fois confrontés aux résultats de l'enquête bancaire, ils furent incapables d'expliquer l'origine des importants transferts d'argent.

### 5. Victimes

Lors de la perquisition, la police fut en mesure d'identifier trois victimes roms mendiants. Elles avaient été recrutées à la gare du Nord de Bruxelles. Il n'y avait aucun lien de parenté entre les prévenus et les victimes. Cependant, les avocats des prévenus ont, lors du procès, évoqué des liens familiaux forts avec les victimes et l'importance de la solidarité au sein de la communauté rom. Le tribunal n'a pas adhéré à cet argument, les déclarations y relatives dans le dossier pénal étant contradictoires. Les victimes ne connaissaient pas les noms des prévenus et étaient incapables de donner des informations à propos des liens familiaux. Un des prévenus avait expliqué, lors d'une première audition, qu'ils avaient trouvé les victimes à la gare du Nord de Bruxelles. Le tribunal en a conclu que les prévenus exploitaient leurs compatriotes roumains comme mendiants de manière totalement tyrannique et égoïste, sans respect aucun de leur dignité et intégrité. Ils ont généré des recettes excessives qu'ils ont gardées exclusivement pour eux, ce que prouvent les transferts d'argent.

Lors de ses observations, la police avait également détecté plusieurs victimes roms non identifiées. Aucune des victimes n'a pu être interceptée en raison d'une opération



policière menée dans le cadre d'une lutte contre des nuisances en rue, organisée sur ordre du bourgmestre, qui n'était bien entendu pas au courant de l'enquête judiciaire en cours. Quelques jours avant les élections au conseil communal du 14 octobre 2012, tous les mendiants ont été interceptés dans le cadre d'une opération de nettoyage. L'équipe policière en charge de l'enquête assista, lors de ses observations, à l'interception des mendiants roms concernés par une autre équipe policière.

## 2. MÉLANGE DE DIFFÉRENTES FORMES D'EXPLOITATION DANS LE CADRE DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

**Dans le cadre de la traite des êtres humains, la mendicité est généralement la seule activité visible dans des dossiers concernant un mélange de différentes formes d'exploitation, moins visibles, comme des délits forcés ou l'exploitation sexuelle.**

Dans le cadre de la traite des êtres humains, la mendicité est généralement la seule activité visible dans des dossiers concernant un mélange de différentes formes d'exploitation, moins visibles, comme des délits forcés ou l'exploitation sexuelle. Souvent, des faits comme les délits forcés ne sont mis au jour qu'une fois une enquête concernant des enfants mendiants initiée.

Ce fut par exemple le cas lors de l'observation organisée dans le cadre d'une enquête, où la police constata que des enfants étaient poussés à commettre des vols. Certains acteurs interrogés n'estiment pas indiqué de lutter contre la mendicité forcée, mais préféreraient l'utiliser comme méthode pour mettre au jour des délits invisibles, comme la criminalité forcée.

Les auteurs sont des groupes familiaux roms provenant de certaines régions en Bosnie et Roumanie. D'autres groupes de Roms ne veulent en aucun cas être associés avec eux. Selon certains magistrats interrogés, on peut parler de réseaux internationaux. Les victimes sont amenées depuis l'étranger où elles ont été recrutées. Les exploitants sont dispersés en Belgique et à l'étranger. Citons l'existence de dossiers d'organisations criminelles ayant des

ramifications en Bosnie, en France et en Belgique et d'autres ayant des ramifications en Roumanie, en Italie, en France et en Belgique. Une étude européenne menée par des organisations RACE (Anti-Slavery International, ECPAT, La Strada,...), financée par la Commission européenne, concernant les délits forcés et l'exploitation de la mendicité, donne également quelques exemples de ce type de dossiers<sup>96</sup>.

Dans ces groupements d'auteurs familiaux, il est souvent question de forte différenciation interne au sein du groupe. Les membres sont subdivisés par activité principale : mendicité, vols et prostitution. Ils font appel à des contre-stratégies pour induire la police en erreur<sup>97</sup>. Ils utilisent, à l'aide de documents d'identité faux et authentiques, plusieurs identités et nationalités, ce qui complique la tâche de la police. Lorsqu'ils suspectent que la police est sur leurs traces, toute la famille disparaît rapidement.

Cette situation est très démotivante pour la justice. Un commissaire bruxellois en parle comme suit : « Il est extrêmement ardu et difficile de rassembler à temps toutes les preuves matérielles et tous les liens dans un dossier solide, pouvant donner lieu à des condamnations. Ils sont si difficiles à déceler et si mobiles que nombre d'enquêteurs et magistrats ne veulent même pas s'y atteler. Ils estiment même élevée la probabilité que les auteurs soient loin avant même la composition du dossier<sup>98</sup> ».

### Dossier d'exploitation de la mendicité en compagnie d'un enfant, contrainte à commettre des vols et exploitation sexuelle de mineurs

Dans un dossier de Gand<sup>99</sup> dont les faits remontent à 2014, ayant donné lieu à un acquittement par manque de preuves, neuf victimes roumaines roms avaient déposé plainte pour traite des êtres humains par le biais de l'ambassade roumaine. Il était question d'exploitation de la mendicité, d'exploitation sexuelle et de contrainte à commettre des vols. Les prévenus ont également été poursuivis pour la circonstance aggravante d'organisation criminelle. Les victimes étaient attirées en Belgique sous la fausse promesse d'un emploi dans le secteur de la

96 RACE, *Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Exploratory Study and Good Practice Examples*, 2013; Voir également Council of the Baltic Sea States and Child Centre, Expert Group for Cooperation on Children at Risk, *Children trafficked for exploitation in begging and criminality: A challenge for law enforcement and child protection*, 2013.

97 C. ROELANDTS en G. VERVAEKE, "De aanpak van bedelende kinderen", *Cahiers Politiestudies*, 2015/35.

98 *Ibidem*.

99 Corr. Flandre occidentale, division Gand, 19 novembre 2014 et cour d'appel de Gand, 14 avril 2015 (non publiés).

construction ou du secteur de l'aide sociale. En Roumanie, la famille des prévenus est connue pour le recrutement de demandeurs d'emploi prêts à venir travailler à l'étranger.

Les victimes ont accédé au statut de victime et ont été réparties entre les trois centres spécialisés pour victimes de traite des êtres humains. Une jeune fille de seize ans a été accueillie par Minor Ndako, un centre d'accueil pour mineurs étrangers non accompagnés vulnérables. En Roumanie, on lui avait promis qu'elle obtiendrait un travail comme gardienne d'enfants en Belgique. À son arrivée, elle fut placée dans un logement insalubre avec une autre jeune fille rom roumaine et elles devaient aller mendier. Elle fut également violée par les prévenus et forcée à se prostituer. Les prévenus allaient chercher les clients. De plus, une victime rom de quarante ans, encadrée par un prévenu, était obligée de commettre des vols dans un grand magasin. Parmi les victimes, il y avait également une enfant de sept ans forcée à mendier.

Les victimes ont déclaré que les prévenus venaient les chercher le matin à 7h30 à leur domicile, avec un minibus et qu'elles étaient ensuite déposées sur différents sites à Gand, Courtrai et Zelzate pour y mendier pendant dix heures chaque jour. À la fin de leur journée, on venait les rechercher. Selon les victimes, elles mendiaient contre leur gré. En mendiant, elles étaient contrôlées par des membres de la famille des prévenus. La jeune enfant de sept ans ne devait pas seulement mendier avec sa mère, mais devait aussi le faire seule le dimanche. Les recettes de la journée, oscillant entre 10 et 517 euros, étaient prélevées à leur retour par le principal prévenu, qui n'hésitait pas à fouiller les victimes. En cas de recettes nulles ou faibles, des menaces étaient proférées, à l'aide d'une arme et/ou de violences. Les victimes ne disposaient pas de ressources financières pour subvenir à leurs besoins primaires. Elles devaient vivre d'excédents et déchets de sacs-poubelles. Ces conditions de vie auraient été à l'origine de problèmes de santé auprès des six victimes.

Lorsque deux victimes de trente ans furent sommées de voler du matériel sur un chantier, elles refusèrent. Les victimes furent menacées et battues, l'une des victimes se retrouvant avec deux dents cassées. Les victimes appelèrent le numéro d'urgence. Au vu des problèmes de langue, l'équipe d'intervention les orienta vers l'ambassade roumaine.

## Dossier de contrainte à commettre des infractions et d'exploitation de la mendicité avec enfants

Ce dossier anversoï<sup>100</sup>, avec condamnation pour des faits ayant eu lieu en 2010, est un exemple d'enquête dans laquelle l'exploitation de la mendicité, seule activité criminelle visible, a été mise au jour et utilisée par les enquêteurs pour déceler d'autres activités criminelles invisibles. Il s'agissait d'un réseau international de grande envergure ayant des ramifications en Bosnie, en France et en Belgique qui forçait des mineurs à commettre des vols à la tire. Les conversations enregistrées dans le cadre des écoutes téléphoniques et les observations de la police ont confirmé que les mineurs devaient commettre des vols à la tire dans différentes villes européennes, devaient en faire rapport et remettaient leur butin aux prévenus. La plupart des vols se faisaient en France. En Belgique, les faits se déroulaient à Bruxelles et à Anvers.

Une commissaire bruxelloise fut impliquée dans l'enquête. Elle expliqua dans un article<sup>101</sup> que plusieurs enfants étaient connus à Bruxelles pour la mendicité et étaient ensuite impliqués dans des vols. L'une des enfants avait également évolué dans la hiérarchie du clan familial. En 2004, âgée de six ans, elle mendiait dans la Rue Neuve à Bruxelles. Ensuite, elle fut interceptée avec douze autres enfants roms pour des faits de vols dans des magasins. En 2011, elle fut promue et récupérait, à treize ans, l'argent des mendiants. Elle fut ensuite également impliquée dans des vols dans des habitations. Le juge de la jeunesse l'envoya dans un centre fermé à Saint-Servais<sup>102</sup>. Dans ce dossier, une autre mineure a été officiellement reconnue en tant que victime par le tribunal. La commissaire expliqua avoir remarqué la jeune fille de quinze ans pour la première fois à Bruxelles en 2010. Elle s'était échappée pour la quinzième fois du centre d'accueil de Neder-over-Heembeek<sup>103</sup> et interceptée pour la 46<sup>ème</sup> fois pour vol à la tire. Le parquet et la police initièrent une enquête sur les donneurs d'ordre. Cette enquête demanda énormément de travail, tous les exécutants devant être identifiés, les liens familiaux évalués et la structure du clan exposée. La police mena à cette fin des filatures, observations, différentes perquisitions et écoutes téléphoniques. Les flux d'argent internationaux furent tracés et le caractère international de la bande mis au jour.

100 Corr. Anvers, 27 mai 2013, ch 4C.

101 C. ROELANDTS en G. VERVAEKE, "De aanpak van bedelende kinderen," *Cahiers Politiestudies*, 2015/35.

102 Institution Publique de Protection de la Jeunesse; décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.

103 Le COO de Neder-Over-Heembeek est l'un des centres d'observation et d'orientation pour mineurs étrangers non accompagnés (MENA) en Belgique.

## Dossier d'exploitation sexuelle et d'exploitation de la mendicité

Dans un dossier rom bruxellois<sup>104</sup>, impliquant une organisation criminelle active dans la période 2004-2005, il était question de forme mixte avec d'une part, des jeunes filles roms mineures forcées de se prostituer et d'autre part, des mendiants handicapés adultes qui devaient aller mendier et remettre leurs recettes.

Les victimes étaient recrutées en Roumanie, dans la région d'origine du clan. Même des membres de la famille propre n'étaient pas épargnés. Ainsi, le rabatteur força sa propre nièce à se prostituer. La plupart des jeunes filles se voyaient offrir un emploi de baby-sitter ou d'aide-ménagère. Certaines savaient qu'elles devaient travailler dans la prostitution, mais n'en connaissaient pas les conditions. Une autre jeune fille fut tout d'abord séduite par le rabatteur, un loverboy. Les jeunes filles, dont des mineures, se retrouvaient à se prostituer dans les rues adjacentes de l'avenue Louise à Bruxelles. Selon une victime, la famille était connue pour acheter et vendre des jeunes filles, parfois pour à peine plus de 500 euros. Selon la victime, le rabatteur était auparavant actif dans un trafic de drogue en Espagne.

L'organisation criminelle se composait de deux familles, l'une d'entre elles tirant ses revenus de la prostitution, mais aussi de l'exploitation de la mendicité. Le dossier comportait différents témoignages d'exploitation de mendiants handicapés qui devaient le soir remettre leur recette et étaient fouillés. Les mendiants devaient parfois également contrôler des victimes mineures de la prostitution.

Chaque membre ou couple du clan familial avait ses prostituées. Certains avaient également un mendiant. Les prévenus menaçaient les victimes et leur famille en Roumanie et n'hésitaient pas à faire usage de la violence lorsque les victimes refusaient ou ramenaient trop peu d'argent.

104 Rapport annuel Traite des êtres humains 2006, *Les victimes sous les projecteurs*, pp. 32-33; Cour d'appel de Bruxelles, 21 février 2007, 11<sup>ème</sup> chambre ; <http://www.myria.be/fr/jurisprudence/cour-dappel-de-bruxelles-21-fevrier-2007>.

# Chapitre 4

## Approche de la mendicité forcée dans d'autres pays européens

Pour ce focus, Myria a interrogé les autres rapporteurs nationaux. Il souhaitait en effet connaître les expériences d'autres pays européens en matière de lutte contre la mendicité forcée. Myria leur a donc adressé cinq questions, portant sur les aspects suivants :

- le statut de la mendicité dans leur pays ;
- l'inclusion explicite (ou non) de la traite aux fins d'exploitation de la mendicité dans la définition de la traite ;
- l'existence de cas d'exploitation de la mendicité dans le pays et leur traitement, les résultats obtenus et le cas échéant, les profils des auteurs et des victimes ;
- des exemples de bonnes et moins bonnes pratiques concernant l'approche de cette forme d'exploitation ;
- l'existence d'articles ou de rapports intéressants sur la mendicité forcée.

Sur les 27 États membres interrogés, 15 ont répondu aux questions posées, ce qui témoigne d'une bonne collaboration entre rapporteurs nationaux. Il faut préciser à cet égard que, pour le Royaume-Uni, l'Écosse a répondu et que la Roumanie contribuant par ailleurs à ce rapport, elle n'a pas répondu en plus explicitement aux questions posées<sup>105</sup>.

Les réponses proviennent tant de pays d'origine que de pays de destination.

Myria présente donc dans ce chapitre un résumé des réponses reçues. Une attention particulière, mais toutefois limitée, sera également accordée aux mineurs, car ce sont eux qui paraissent être touchés plus particulièrement par

cette forme de traite dans plusieurs pays<sup>106</sup>.

## 1. LE STATUT DE LA MENDICITÉ

Dans plusieurs pays, tout comme en Belgique, la mendicité ne constitue pas une infraction. Néanmoins, elle est cependant interdite dans certains cas, comme lorsque qu'elle met des enfants en cause ou en cas de mendicité agressive. C'est le cas notamment en France<sup>107</sup>, en Espagne<sup>108</sup>, en Suède<sup>109</sup>, en Écosse<sup>110</sup>, en Hongrie<sup>111</sup>.

**Dans plusieurs pays, tout comme en Belgique, la mendicité ne constitue pas une infraction. Néanmoins, elle est cependant interdite dans certains cas, comme lorsque qu'elle met des enfants en cause ou en cas de mendicité agressive.**

106 Une importante étude, dans le cadre du projet ISEC de la Commission européenne, a été menée à ce sujet dans plusieurs pays européens. Voir à ce sujet: Report for the Study on Typology and policy responses to child begging in the EU, December 2012 : [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report\\_for\\_the\\_study\\_on\\_typology\\_and\\_policy\\_responses\\_to\\_child\\_begging\\_in\\_the\\_eu\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report_for_the_study_on_typology_and_policy_responses_to_child_begging_in_the_eu_0.pdf). Le cadre limité de ce chapitre ne permet cependant pas de l'aborder ici.

107 Article 312-12-1 du code pénal (mendicité agressive), article 227-15 du code pénal (mineurs, assimilation au délit de privation de soins).

108 Article 232 du code pénal (l'utilisation de mineurs aux fins de mendicité est une infraction).

109 La mendicité est légale pour autant qu'il n'y ait pas d'atteinte à l'ordre public ou d'offense au public (« offend the public »).

110 En Écosse, la police et les procureurs ont le pouvoir, via la législation existante, de faire face à la mendicité agressive (par exemple, via la section 38 du « Criminal Justice and Licensing (Scotland) Act 2010 ». La législation écossaise permet également de poursuivre les personnes qui utilisent des enfants pour la mendicité.

111 Mendier en compagnie de mineurs, ou la mendicité active en interpellant les passants sur la voie publique sont interdites (Article 185 de la loi II de 2012 sur les infractions, la procédure pénale et le système d'enregistrement des infractions (Act II of 2012 on infractions, infraction proceedings and the registration system of infractions)).

105 Elle est comptée dans le total des pays ayant répondu mais les réponses étant traitées dans le cadre de la contribution externe fournie, elles ne seront pas à nouveau abordées ici. Nous renvoyons le lecteur à ce sujet à la fin de ce focus (Voir la contribution externe suivante: *Expériences en matière d'exploitation de la mendicité forcée en Belgique et en Roumanie*).

Par ailleurs, les autorités locales ont souvent le pouvoir de contrôler l'exercice de la mendicité sur leur territoire (aux Pays-Bas<sup>112</sup> ou en République tchèque<sup>113</sup> par exemple), en utilisant leur pouvoir de police en cas de troubles à l'ordre public (France).

Ainsi, en Autriche, il n'y a pas de réglementation au niveau du pays concernant la mendicité. La mendicité passive n'est donc pas illégale, mais chaque province fédérale (« Bundesländer ») est autorisée à réglementer la mendicité géographiquement ou suivant le type de mendicité. Par ailleurs, les villes et municipalités ont également cette compétence. Dès lors, dans certaines provinces, la mendicité agressive, organisée ou la mendicité avec des enfants de moins de 14 ans est interdite.

En Allemagne également, ce sont les autorités locales qui décident des lieux où la mendicité est interdite ou restreinte. Ainsi, à Munich par exemple, la mendicité passive est permise mais la mendicité intrusive, agressive ou organisée est interdite<sup>114</sup>.

Dans d'autres pays de l'Union, la mendicité est interdite. Ainsi, en Grèce, en Bulgarie, en Lituanie et à Malte, mendier est illégal. Le code pénal grec<sup>115</sup> punit la personne mendiant d'une peine d'emprisonnement de 6 mois et d'une amende pouvant aller jusqu'à 3.000 euros<sup>116</sup>. En Bulgarie, tant la personne pratiquant systématiquement la mendicité<sup>117</sup> que la personne utilisant une personne dont il a la charge pour la mendicité<sup>118</sup> sont punissables pénalement. A Malte, la mendicité est également considérée comme une infraction pénale<sup>119</sup> alors qu'en Lituanie, elle est considérée comme une violation des dispositions administratives.

En Croatie, mendier est une infraction. Les parents et les tuteurs légaux peuvent être tenus pour responsables si

leur enfant mendie. La mendicité forcée d'un enfant est, quant à elle, punie par le code pénal<sup>120</sup>.

## 2. LA MENDICITÉ FORCÉE COMME FORME PARTICULIÈRE DE TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

Dans la majorité des pays ayant répondu, la mendicité forcée constitue, comme en Belgique, une des finalités particulières de la traite des êtres humains, indépendante de celle relative à l'exploitation par le travail. C'est le cas en France<sup>121</sup>, aux Pays-Bas, en Autriche<sup>122</sup>, en Grèce<sup>123</sup>, en Bulgarie<sup>124</sup>, en Lituanie et à Malte.

L'Allemagne devrait également la prévoir prochainement comme forme particulière de traite des êtres humains.

Dans d'autres pays en revanche, la mendicité forcée - mentionnée explicitement ou pas - est considérée comme une forme de travail forcé. C'est le cas en Espagne<sup>125</sup>, en Suède<sup>126</sup>, en République tchèque, en Croatie<sup>127</sup>.

La Hongrie, quant à elle, ne fait pas référence dans sa définition de la traite, à des finalités particulières d'exploitation, l'élément central étant la tentative de tirer profit de l'abus d'une situation vulnérable de la victime, que ce profit soit financier ou non<sup>128</sup>. Cette définition est complétée par d'autres dispositions, telles que celles sur

112 Ainsi, si la mendicité est décriminalisée depuis 2000, ce sont les municipalités qui décident de mettre en place ou non des interdictions locales.

113 La mendicité n'y constitue pas une infraction pénale, mais elle peut être interdite par les municipalités dans certains lieux.

114 M. CISSEK-EVANS, "Begging and the exploitation of criminal activities", in KOK, *Human Trafficking in Germany, an overview from a practical standpoint*, 2015, p. 119.

115 Article 407.

116 De même, la personne qui encourage ou néglige de décourager d'autres personnes dont elle a la garde de mendier ou qui livre à d'autres des mineurs ou des personnes handicapées mentalement ou physiquement en vue de susciter la pitié du public en vue d'en retirer un profit financier est également punissable (article 409 du code pénal).

117 Article 329 du code pénal (chapitre 10 : crimes contre l'ordre public et la paix).

118 Article 189 du code pénal (chapitre 4, section deux : crimes contre la jeunesse).

119 Ainsi, en 2014, trois ressortissants bulgares ont été cités au tribunal pour mendicité. Ils ont été libérés sous conditions après avoir plaidé coupable, déclarant qu'ils ne savaient pas que mendier était prohibé à Malte.

120 Article 177. Cette infraction figure parmi les comportements relatifs à la négligence et aux abus des droits de l'enfant.

121 Article 225-4-1 du code pénal. Le code pénal français prévoit en outre, comme la Belgique, une incrimination séparée pour l'exploitation de la mendicité (article 225-12-5 du code pénal).

122 §104a du code pénal.

123 Article 323A du code pénal.

124 Article 159a du code pénal.

125 En Espagne, la mendicité figure explicitement parmi les finalités de la traite mais est énumérée parmi les formes de travail forcé (article 177bis du code pénal).

126 Le terme mendicité n'est pas mentionné mais peut tomber dans la définition de la traite en tant que travail forcé ou d'une situation impliquant une souffrance pour la victime (« distress ») (chapitre 4§1 a du code pénal).

127 La mendicité n'est pas explicitement mentionnée à l'article 106 du code pénal qui définit la traite des êtres humains.

128 Act C de 2012 sur le code criminel.

le travail forcé<sup>129</sup>. La mendicité forcée peut donc tomber sous le coup de la définition de la traite dans ce cadre-là.

L'Écosse a récemment adopté une nouvelle législation, réprimant la traite des êtres humains, peu importe la finalité d'exploitation. La mendicité n'est toutefois pas spécifiquement mentionnée parmi les formes d'exploitation<sup>130</sup>.

### 3. EXPÉRIENCES DE CAS DE TRAITE AUX FINS DE MENDICITÉ FORCÉE

La majorité des pays ayant répondu a déjà eu à traiter de cas de traite aux fins d'exploitation de la mendicité, en nombre restreint toutefois.

**La majorité des pays ayant répondu a déjà eu à traiter de cas de traite aux fins d'exploitation de la mendicité, en nombre restreint toutefois.**

Ainsi, en Espagne, en 2014, il y aurait eu quatre cas présumés de traite aux fins d'exploitation de la mendicité. L'un d'entre eux a été

jugé mais a abouti à un acquittement. Il s'agit dans ces cas surtout de personnes d'origine rom.

En Suède, depuis 2009, les tribunaux suédois ont eu à juger cinq cas de traite en matière de mendicité forcée, trois d'entre eux ayant abouti à des condamnations.

Le gouvernement suédois estime par ailleurs que près de 4.700 personnes, principalement originaires de Roumanie et de Bulgarie, sont arrivées en Suède dans le cadre de la libre circulation des personnes pour mendier, leur nombre augmentant considérablement les cinq dernières années.

En février 2016, deux frères bulgares ont par ailleurs été condamnés pour traite, après avoir exploité plusieurs personnes pauvres et handicapées, à qui ils avaient promis du travail en Suède. Leurs victimes étaient notamment un pensionné de 69 ans, une jeune personne illettrée en chaise roulante et un homme aveugle de 62 ans. Ces

victimes n'ont rien touché de leurs longues journées de mendicité. Deux autres personnes, un Macédonien qui logeait les victimes et une femme bulgare qui aidait pour la logistique ont également été condamnées, à des peines plus légères toutefois<sup>131</sup>.

Aux Pays-Bas, il n'y a pas eu de cas de mendicité forcée comme tels mais des décisions judiciaires concernant des Roumains obligés de vendre des journaux en rue ont abouti à des condamnations pour traite<sup>132</sup>. Par ailleurs, une large étude en matière d'exploitation de la mendicité de mineurs a été coordonnée par les ONG ECPAT<sup>133</sup> et Défense des enfants, mais aucune preuve ne fut trouvée<sup>134</sup>.

En Autriche, en 2015, dans le cadre d'enquêtes visant à identifier de possibles victimes de traite, la police a identifié environ 1.550 ressortissants roumains mendiant en Autriche (porte à porte notamment)<sup>135</sup>. A Vienne, environ 100 ressortissants roumains et 260 Bulgares ont été identifiés comme étant actifs dans la mendicité. Ils étaient là pour quelques mois (« poverty begging ») et recouraient aux formes classiques de mendicité (sébile, vente de journaux,...).

Au cours des années 2014, 2015 et 2016<sup>136</sup>, deux affaires concernant des faits de traite aux fins d'exploitation de la mendicité ont été jugées à Vienne. L'une concernait trois auteurs roumains (septembre 2014) dont un homme et deux femmes, la victime étant un homme. L'autre affaire concernait des auteurs bulgares (trois hommes et quatre victimes hommes). D'autres enquêtes sont encore en cours.

La presse autrichienne a grandement relayé l'affaire de septembre 2014, dans laquelle les trois auteurs ont été condamnés pour traite aux fins de mendicité forcée. Ils avaient fait venir un homme depuis la Roumanie. Cet homme était lourdement handicapé : il avait perdu les deux jambes et un bras lors d'un grave accident.

131 The local, *Sweden jails Bulgarian for begging rings*, 13 February 2016: <http://www.thelocal.se/20160213/swedish-court-jails-bulgarian-for-human-trafficking>.

132 <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHARL:2014:10096>; <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHARL:2015:6878>.

133 ECPAT est l'acronyme de End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for sexual purposes. Sa mission est de lutter contre toute forme d'exploitation sexuelle commerciale des enfants.

134 DE WITTE et PEHLIVAN, *Vulnerability of Bulgarian and Romanian children to trafficking in the Netherlands and in Brussels*, Mario project, Budapest, Décembre 2014: <http://www.kis.nl/sites/default/files/bestanden/Publicaties/Vulnerability-bulgarian-romanian-children-to-trafficking.pdf>

135 Il n'est toutefois pas possible de dire si ces personnes sont totalement dépendantes de la mendicité pour vivre, si la mendicité est utilisée pour commettre des infractions ou si elles sont exploitées dans le cadre de la mendicité.

136 Chiffres provenant du département d'enquête criminelle de la justice.

129 Section 193 sur le travail forcé.

130 Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015.

Il fut contraint de mendier, étant constamment sous surveillance et enfermé dans des conditions indignes. L'affaire a été révélée lorsque la police l'a découvert, devant dormir dans le coffre d'une voiture.

La presse a également mentionné l'existence d'un important réseau de mendicité à Vienne. La bande a été observée durant plusieurs mois. Au total, 80 victimes ont été identifiées, surtout des personnes âgées et/ou souffrant d'un handicap, qui venaient directement de Roumanie. Les victimes devaient rapporter 80 euros par jour, faute de quoi elles étaient maltraitées et subissaient des violences. Elles vivaient dans des conditions inhumaines. Elles devaient aussi mendier des heures durant les froides journées d'hiver. L'enquête a permis d'arrêter 16 membres de la bande, tant en Autriche qu'en Roumanie. Le procès se tient en Roumanie.

La presse allemande<sup>137</sup> s'est également fait l'écho d'un cas de mendicité forcée concernant un ressortissant roumain d'origine rom. Dans ce cadre, il semble même que l'exploitation se fasse au vu et au su des autorités locales. Cet homme a en effet été attiré à Hambourg par un concitoyen, avec la promesse de pouvoir travailler en Allemagne. À Hambourg, il devait mendier pour rembourser ses dettes, qui augmentaient constamment à cause des intérêts. Le réseau, dont l'homme était victime, se compose d'une personne et de plusieurs membres de sa famille qui font office de chauffeurs et de surveillants. Il recrute les victimes dans son village. Les victimes sont mises sous pression car leur chef (l'exploitant) vient du même village et parce qu'elles doivent lui rembourser leurs dettes. Les victimes remettent la recette du jour au chef en fin de journée. Celui-ci gagne ainsi 800 à 900 euros par jour. Si les victimes ne font pas bien leur travail, les surveillants recourent à la violence. Les victimes ont peur de leurs patrons.

Les victimes résident au refuge hivernal mis en place par la ville de Hambourg dans les communes situées aux alentours de la ville. Chaque jour, les victimes sont conduites au centre avec un bus payé par les autorités. Les autorités sont donc bien au courant de ce qui se passe. La mendicité n'est pas punie par la loi en Allemagne, contrairement à la Roumanie. En revanche, la mendicité organisée, pouvant être considérée comme de la traite des êtres humains, l'est. La plupart du temps, les auteurs sont expulsés et poursuivis dans leur pays d'origine. Le parquet de Hambourg n'est plus intervenu dans un seul dossier de mendicité forcée depuis 6 ans déjà.

En Grèce, l'exploitation de la mendicité forcée est la seconde forme de traite la plus importante. La plupart des victimes sont des mineurs d'origine rom, de Grèce, Bulgarie<sup>138</sup> et Roumanie. Dans la plupart des cas, la traite a eu lieu par le biais de l'environnement familial<sup>139</sup>. Parfois, la mendicité est associée à d'autres formes de délits mineurs. En 2015, la police grecque a enquêté sur trois cas de mendicité forcée ; neuf victimes ont été identifiées (dont trois mineurs d'âge) ; neuf personnes ont été arrêtées et poursuivies pour mendicité forcée.

En Hongrie, pays d'origine et de transit de la traite, cette forme d'exploitation a un taux de latence très élevé. La traite interne est un phénomène en croissance. Parfois, des personnes sans-abri sont utilisées pour la mendicité forcée. Sept procédures pénales concernant des cas de mendicité forcée ont toutefois officiellement été enregistrées sous le vocable « duress » (contrainte), deux enquêtes ayant par ailleurs été initiées en 2015.

En Croatie, selon les statistiques, il y a eu des cas de mendicité forcée répertoriés comme travail forcé. L'un de ces cas a abouti à une condamnation à une peine de prison de cinq ans et à une peine de confiscation de 600.000 kunas (près de 80.000 euros).

En Bulgarie, plusieurs cas d'exploitation organisée de la mendicité ont été signalés à la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains. Ceux-ci ont été identifiés informellement comme des cas de traite des êtres humains. Il s'agit la plupart du temps de faits impliquant des victimes adultes de sexe masculin, ayant parfois également des déficiences mentales. Dans certains cas d'exploitation sexuelle signalés à la Commission (ces cas concernant 70% des dossiers), les victimes étaient également exploitées d'une autre manière, dont la mendicité.

138 Voir également à ce sujet, K. DIMITROVA et Y. ALEXANDROVA, *Countering new forms of Roma children trafficking: participatory approach (CONFRONT)*, *Child trafficking among vulnerable groups, country report Bulgaria*, 2015, pp. 32-33.

139 À cet égard, une étude a montré que l'implication grandissante des parents et proches dans la famille élargie, en opposition à des tiers, dans le transport de leurs enfants en Grèce pour y mendier ou pour vendre de petits objets en rue a créé une ambivalence parmi les autorités. Cette ambivalence porte sur la question de savoir s'il fallait considérer qu'il s'agissait de traite et si l'approche pénale était bien la plus appropriée. Le fait que l'exploitation puisse avoir lieu au sein de la famille, y compris de la part des parents eux-mêmes n'est bien souvent pas reconnu ni même investigué. La question de savoir comment les services légaux et sociaux peuvent détecter, évaluer et traiter l'exploitation intrafamiliale est extrêmement complexe et demeure un défi majeur à aborder sous l'aspect du meilleur intérêt de l'enfant. Voir à ce sujet D. ANAGNOSTOU et A. KANDYLA, *Countering new forms of Roma children trafficking: participatory approach (CONFRONT)*, *National report: Greece*, 2015, pp. 5, 9, 11-12, 31-32.

137 Der Spiegel, *Der Boss der Bettler*, 13/2014, pp. 53-56.

L'agence nationale bulgare pour la protection de l'enfance a quant à elle, traité en 2015 19 cas de traite aux fins de mendicité, impliquant 12 garçons et 7 filles (tous mineurs), enregistrés en Autriche, en Suède, en Grèce, en Espagne et en France<sup>140</sup>. Une ONG locale a également fait état de cas de traite interne à des fins de mendicité.

## 4. BONNES ET MOINS BONNES PRATIQUES

### Enquêtes

Plusieurs répondants ont souligné la difficulté de lutter contre la traite aux fins de mendicité forcée. Dans la

plupart des cas en effet, les auteurs et les victimes sont en mouvement, rendant le suivi du phénomène et les poursuites très difficiles. Cela concerne en particulier les mineurs d'âge (Grèce). La Grèce a également souligné qu'il était par ailleurs difficile d'établir l'exploitation lorsque des membres de la famille sont impliqués, particulièrement

**Il est difficile de lutter contre la traite aux fins de mendicité forcée. Dans la plupart des cas en effet, les auteurs et les victimes sont en mouvement, rendant le suivi du phénomène et les poursuites très difficiles.**

concernant des mineurs. Dès lors, ce genre d'affaires sont traitées en pratique comme des cas de négligence. L'Autriche a souligné que les enfants exploités par leurs parents ne vont pas témoigner.

Les liens entre la mendicité et la criminalité forcée rendent en outre parfois difficile l'identification des mendiants comme des victimes (Espagne). Par ailleurs, les victimes ne se voient souvent pas elles-mêmes comme victimes (Autriche).

L'importance de faire mener les enquêtes par des conseillers et personnes spécialisées, de même que l'implication opérationnelle d'officiers de liaison des pays d'origine des victimes ont également été signalés comme bonnes pratiques (Autriche).

Au niveau des enquêtes, la Suède a souligné que, dans les

140 Pour le profil de mineurs précédemment identifiés, voy. K. DIMITROVA et Y. ALEXANDROVA, *op. cit.*, p. 65.

dossiers ayant abouti à des condamnations, les victimes souffraient de handicap, physique ou intellectuel. Dans ce type d'enquête, il convient d'utiliser les mêmes méthodes et techniques que pour lutter contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle (collecte de renseignements sur les auteurs, surveillance physique et par caméra, interceptions téléphoniques). Cela facilite également les déclarations des victimes par la suite, lorsqu'il existe déjà des connaissances sur le cas. Il est important que la police apprenne à travailler en coulisses.

En Croatie, la police est souvent présente en rue, ce qui a permis d'identifier des victimes de traite aux fins de mendicité forcée. Par ailleurs, l'ombudsman des mineurs a pris des dispositions concernant les enfants mendiants. Il a notamment produit une brochure d'information.

### Prévention, sensibilisation et formation

De nombreux répondants ont souligné l'importance d'améliorer la sensibilisation et la formation à tous les niveaux.

Ceci notamment en vue d'éviter que les mendiants ne soient traités, dans les pays où mendier est illégal comme à Malte, comme des criminels si la police et la justice ne sont pas suffisamment au courant de cette forme d'exploitation.

Des campagnes incorporant la mendicité forcée ont ainsi été menées par des organisations en Grèce, permettant d'augmenter la sensibilisation du public et le signalement de cas pertinents aux autorités<sup>141</sup>. Des campagnes ciblées ont ainsi notamment plus précisément la prévention de la traite des enfants. Une ONG fait notamment du travail de terrain à Athènes, Thessalonique et Patras, mettant l'accent sur les mineurs non accompagnés et les victimes de traite<sup>142</sup>.

A été également soulignée l'importance de renforcer les efforts en vue d'augmenter la sensibilisation de différents stakeholders, y compris les médias, concernant la mendicité des enfants, en vue d'éviter les déclarations stéréotypées concernant les communautés roms<sup>143</sup>.

En Autriche, des tables rondes ont été organisées dans certaines villes, en vue d'analyser le problème des

141 L'éducation et la formation non seulement des autorités compétentes mais également des enseignants et étudiants font également partie de la politique grecque anti-traite.

142 Voy. not à ce sujet, D. ANAGNOSTOU et A. KANDYLA, *op. cit.*, p. 41.

143 H. SAX, A. WINKLER, *Countering new forms of Roma child trafficking: participatory approach (CONFRONT)*, National Report: Austria, 2014, p. 17.



mendiants migrants et des familles mendiante. Ces tables rondes impliquaient des représentants politiques des municipalités, des autorités locales, des ONG et fournisseurs de services sociaux, des académiques, des organisations de Roms<sup>144</sup>.

Plusieurs projets portent plus spécifiquement sur la traite des enfants. Ainsi, la France organise des actions de prévention dans les pays d'origine. C'est ainsi qu'en 2013, le Conseiller technique régional a mené un projet de prévention de la traite des mineurs roms en Bulgarie, en partenariat avec l'attachée « Droits de l'enfant », compétente sur la Roumanie, la Bulgarie et la Moldavie. Un projet a notamment porté sur la prévention de la mendicité des enfants en Roumanie et la sensibilisation sur la vente d'enfants par des familles.

### Approche multidisciplinaire

L'importance d'une approche multidisciplinaire (Espagne) a été également soulignée, dont la formation multidisciplinaire des procureurs, enquêteurs et policiers (Bulgarie<sup>145</sup>) et la coopération avec la société civile (Espagne, République tchèque<sup>146</sup>), de même que le travail de terrain (République tchèque). L'Autriche a souligné l'importance d'établir des réseaux d'informations (police de la sécurité, bien-être des enfants et jeunes, interprètes, ONG, informateurs).

### Réponse sociale à la mendicité

En Suède, il y a quelques 5.000 mendiants, dont 1.000 proviennent de Bulgarie, la plupart étant d'origine rom. Les autorités doivent pour ce faire faire la distinction entre ceux qui mendient par nécessité et les groupes organisés qui souhaitent tirer profit de la mendicité d'autrui et se rendent coupables de traite des êtres humains. Un programme d'action pour la période 2016-2017 ainsi qu'une lettre d'intention de coopération dans le secteur

de la politique sociale, destinés à améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables ont ainsi été signés entre le Ministre bulgare de l'Emploi et la Ministre suédoise de la jeunesse, des personnes âgées et de l'égalité des chances<sup>147</sup>.

### Mesures concernant les enfants

Des mesures concernent plus particulièrement les enfants. Ainsi, la République tchèque a développé des instructions détaillées à mettre en œuvre par l'administration en matière de mendicité forcée des enfants. Un manuel a ainsi été développé, qui détaille les procédures à suivre par toutes les autorités lorsqu'elles entrent en contact avec un enfant (surtout migrant) en train de mendier. Il s'agit dans ce cas de présumer qu'il s'agit d'un enfant victime de traite, sauf preuve du contraire<sup>148</sup>.

Des structures d'accueil et d'aide pour les enfants de migrants en situation de pauvreté ont été mises en place en Autriche<sup>149</sup>. Par exemple, le « day-care centre » de Caritas à Linz a également pour objectif de donner aux enfants des compétences de base en lecture, écriture et mathématiques. Les parents déposent leurs enfants le matin avant d'aller mendier et donnent leurs coordonnées en cas d'urgence.

Un centre de crise spécialisé pour l'accueil de mineurs non accompagnés a également été mis en place depuis plus de 10 ans dans la municipalité de Vienne. Certains des enfants accueillis étaient des enfants mendiants en provenance de Roumanie et Bulgarie.

144 Voy. par exemple à Salzbourg et Linz : Center for the study of Democracy, *Countering new forms of Roma children trafficking, participatory approach: Compendium of good practices*, CONFRONT, 2015, pp. 7-8: <http://childrentrafficking.eu/wp-content/uploads/2014/04/CONFRONT-Compendium-of-Good-Practices.pdf>.

145 Dans ce cadre, tous les aspects de la traite sont abordés, y compris des cas concrets, dont la mendicité forcée. Un rapport a en effet précédemment mis en évidence notamment les lacunes quant à la reconnaissance des indicateurs de la traite des enfants aux fins de mendicité et ce, à tous niveaux. En particulier, une attention spécifique devrait être accordée à la différenciation entre la mendicité en tant que stratégie de survie et l'exploitation de familles et enfants par des tiers. Voy. à ce sujet K. DIMITROVA et Y. ALEXANDROVA, *op. cit.*, p. 69.

146 La République tchèque a également souligné l'importance de la collaboration entre ONG spécialisées dans l'accompagnement des victimes de la traite et celles spécialisées dans l'aide aux sans-abris.

147 Nivinite.com, *Bulgaria agrees joint action to curb organised begging in Sweden*, 5 February 2016, <http://www.nivinite.com/articles/172976/Bulgaria+Agrees+Joint+Action+to+Curb+Organised+Begging+in+Sweden>.

148 Voy. not. à ce sujet, RACE, *Trafficking for forced criminal activities and begging in Europe, Exploratory study and good practices examples*, 2013, p. 52.

149 Pour le détail de bonnes pratiques mises en place, voy. Center for the study of Democracy, *Countering new forms of Roma children trafficking, participatory approach (CONFRONT): Compendium of good practices*, 2015, pp. 7-13. D'autres bonnes pratiques concernant les autres pays participants y figurent également.

## Chapitre 5

# Approche pénale de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité

*Dans ce chapitre, nous allons nous concentrer de manière spécifique sur l'approche pénale qui vise les réseaux criminels de traite des êtres humains aux fins de mendicité. Il est important de ne pas créer de confusion avec les mendiants ordinaires, en séjour légal en Belgique, qui ne sont pas liés à la criminalité et pour lesquels une politique sociale peut être mise en place.*

Lors des interviews avec des magistrats, services de police, centres spécialisés dans l'accueil des victimes de la traite des êtres humains, organisations d'aide pour

Roms et médiateurs culturels, plusieurs problèmes et dilemmes furent mis au jour : aucune image correcte du phénomène, difficulté à rassembler des éléments de preuve suffisants à propos d'une communauté culturelle fermée, déficit de capacité d'enquête, manque d'intérêt de la part des magistrats du parquet qui ne se montrent pas disposés à initier une

enquête vu le peu de garantie de condamnation, manque de connaissances du tribunal à propos du contexte culturel du groupe vulnérable. Dans son rapport de 2013 sur la Belgique, le GRETA (groupe d'experts du Conseil de l'Europe) a pointé du doigt la Belgique pour l'échec de sa politique en matière de mendicité forcée<sup>150</sup>. Dans ses rapports nationaux, le GRETA fait état de mendicité

**Il est important de ne pas créer de confusion avec les mendiants ordinaires, en séjour légal en Belgique, qui ne sont pas liés à la criminalité et pour lesquels une politique sociale peut être mise en place.**

forcée dans 22 pays européens<sup>151</sup>.

Le suivi de dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité nécessite l'intervention de techniques d'enquête spécifiques, comme des observations et une enquête financière. Les juges d'instruction sont peu enclins à s'investir dans ce type de dossiers, ce qui est nécessaire pour obtenir une condamnation. Les dossiers impliquant des auteurs et victimes d'origine rom ne sont pas populaires auprès des services de police, car il s'agit souvent d'enquêtes complexes : des grandes familles aux noms et à la généalogie complexes, une multitude d'adresses et de déménagements, la culture fermée, etc. L'obtention de suffisamment d'indices s'avère complexe vu que les preuves matérielles en cas d'exploitation de la mendicité sont généralement totalement absentes. Dans cette forme d'exploitation, il est moins fait appel à la communication technologique ou à des flux d'argent difficiles à tracer. En outre, le patrimoine se trouve souvent à l'étranger.

Certains magistrats plaident pour une approche plus proactive de ces enquêtes, car ils estiment qu'une enquête réactive traditionnelle, reposant sur une déclaration de victimes, a peu de chances d'aboutir. Les victimes, souvent d'origine rom, ont peu confiance dans les services de police et refusent de faire des déclarations, font des déclarations contradictoires ou retirent leurs déclarations sous pression. Souvent, l'enquête est déjà vouée à l'échec car les auteurs ont pu prendre les mesures nécessaires et ont probablement déjà effacé toute trace. De tels groupements

<sup>150</sup> Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), 2013, *Rapport sur la mise en œuvre par la Belgique de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains*, p. 24. Disponible sur : [http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/greta\\_2013\\_14\\_fgr\\_bel\\_with\\_comments\\_fr.pdf](http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/greta_2013_14_fgr_bel_with_comments_fr.pdf).

<sup>151</sup> Albanie, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Espagne, France, Luxembourg, Moldavie, Monténégro, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède. Les pays où la mendicité forcée n'était pas reconnue étaient : Chypre, Danemark, Géorgie, Irlande, Lettonie et Malte.

d'auteurs sont également particulièrement mobiles. Par conséquent, on assiste souvent à un déplacement des victimes vers une autre ville voire à l'étranger, après quoi elles disparaissent complètement du radar.

Pour l'heure, des discussions sont en cours pour établir une circulaire stipulant le mode d'approche de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité. Il s'agit dans tous les cas d'un signal social puissant. Une nouvelle circulaire de ce type du collège des procureurs généraux contenant une procédure à suivre et un modèle de PV pourrait donner lieu à une approche uniforme et un regain d'intérêt pour le phénomène<sup>152</sup>. Il doit également être question d'un échange d'informations fluide entre services de police, du niveau local vers le niveau fédéral, et ce tant à l'échelle nationale qu'internationale. Mais une coopération et un flux d'informations efficaces entre les différents parquets (de la jeunesse et parquet ordinaire, parquet d'arrondissement et parquet fédéral) s'impose également.

Une approche fructueuse de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité doit reposer sur une perception correcte. Selon certains magistrats, lors de constatations d'éventuelle exploitation de la mendicité, les victimes ne peuvent être directement interceptées mais plutôt être suivies dans le cadre d'une mission d'observation afin que l'exploitant puisse être identifié lors de la remise des recettes et que la plaque d'immatriculation de sa voiture puisse par exemple être identifiée. Subdivisée en étapes, cette approche peut être réduite à trois aspects clés : perception, démarrage et approche de l'enquête et connaissance contextuelle suffisante du tribunal.

## 1. PERCEPTION

Afin de pouvoir déceler les formes d'exploitation, une perception correcte de la mendicité s'avère nécessaire. La mendicité est très variée et peut englober différentes catégories : musiciens de rue, vente de journaux, lavage de pare-brise, mendicité, pétitions pour lesquelles une donation est demandée, etc.

La mendicité n'est pas un délit, mais lors de la constatation de problèmes avec un mendiant agressif, les agents de

police l'enregistreront par le biais d'un procès-verbal ou d'un rapport d'information. Ils le feront en fonction de leur propre mission et de la catégorie d'infraction avec laquelle ils sont le plus souvent confrontés. Par exemple, pour la police de la route, il s'agira d'une infraction routière, alors que pour d'autres services de police, les mêmes faits seront qualifiés de nuisances ou perturbation de l'ordre public. La mendicité est parfois enregistrée comme SAC (sanctions administratives communales), musique de rue ou commerce ambulancier, à chaque fois sous un code d'enregistrement différent. Souvent, elle n'est dès lors pas enregistrée en tant que mendicité, ce qui induit la perte de précieuses informations. Le problème d'enregistrement erroné et incomplet se pose ici. Ce problème donne lieu à une image déformée : le nombre d'enregistrements est inférieur à la réalité. Pour établir ultérieurement les mouvements urbains et déplacements internationaux des mendiants exploités, ces données sont cependant cruciales.

L'exploitation de la mendicité, impliquant davantage des mineurs, survient également dans les formes mixtes d'exploitation liées à la traite des êtres humains, l'exploitation des mendiants étant la seule activité criminelle visible. C'est la raison pour laquelle certains policiers font appel à un procès-verbal (PV) pour par exemple enregistrer des mendiants agressifs sous mendicité-traite des êtres humains, émettant ainsi un signal pour d'autres éventuels faits criminels invisibles. Parfois, ces faits ne sont pas liés à l'exploitation de mendiants ou les PV ne sont pas assez détaillés et ne contiennent pas les données pertinentes. Il est donc également question de PV de traite des êtres humains-mendicité qui ne peuvent ultérieurement être utilisés dans le cadre d'une enquête sur la traite des êtres humains-mendicité.

Il faut en conclure qu'en termes de détection, il y a un problème au niveau de l'enregistrement par la police<sup>153</sup>. Il est crucial d'harmoniser la verbalisation de faits liés à la mendicité. Fournir des instructions et sensibiliser la police constituent ici des éléments essentiels. La fourniture de scénarios et de fils conducteurs (questions) par situation peut s'avérer utile à cet égard. Il serait nécessaire de créer ici une uniformité aux fins d'une meilleure communication et de la perception (en termes statistiques).

Les procès-verbaux doivent être aussi complets que possible et comporter à tout le moins tous les éléments utiles pour pouvoir déterminer si les faits relèvent de

152 C. ROELANDTS en G. VERVAEKE, "De aanpak van bedelende kinderen", *Cahiers Politiestudies*, 2015/35.

153 L'Organisation internationale du travail constate qu'un mauvais enregistrement de la mendicité forcée est un problème international : ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour Regional Factsheet European Union.

**Une connaissance du phénomène s'impose, mais aussi de la manière dont les groupes d'auteurs abusent des us et coutumes culturels pour placer les victimes dans une position de dépendance et ainsi les exploiter aisément.**

la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité. Une connaissance du phénomène s'impose, mais aussi de la manière dont les groupes d'auteurs abusent des us et coutumes culturels pour placer les victimes dans une position de dépendance et ainsi les exploiter aisément. Les constatations précises dans les PV doivent être notées sur la base d'indicateurs concrètement convenus déterminés dans une circulaire. Un aspect important à cet égard sera la présence et le rôle de mineurs. Le transfert de l'argent récolté constitue également un élément central pour déterminer s'il est question de traite des êtres humains.

Toutes ces données doivent pouvoir être centralisées et consultables dans une base de données nationale. Un encodage conséquent de données dans la Banque de données Nationale Générale (BNG)<sup>154</sup> s'avère donc crucial. L'échange d'informations est un principe de base crucial lors de l'examen des faits liés à l'exploitation de la mendicité. Il s'agit en effet d'un groupe cible jouissant d'une grande flexibilité et d'une grande mobilité. Les déplacements urbains des victimes pourront ainsi être identifiés. De plus, la mise en parallèle avec d'autres PV peut permettre de déceler si d'autres faits peuvent être liés à l'exploitation de la mendicité et si, par exemple, un groupement d'auteurs criminels actif dans la criminalité forcée apparaît.

## 2. DÉMARRAGE ET APPROCHE DE L'ENQUÊTE

Il est utile de savoir que le magistrat, lors du démarrage d'une enquête, effectue toujours une analyse coûts-bénéfices en vue d'obtenir une condamnation. Les ressources sont limitées et doivent être utilisées aussi efficacement que possible, surtout en période de menace terroriste. En outre, comme nous l'avons déjà indiqué, il est ardu d'obtenir des preuves objectives dans ce type de dossiers. Le magistrat travaille alors dans un contexte social, où il doit tenir compte du fait que la Justice est

intrinsèquement liée à l'efficacité : tout doit aller vite et donner des résultats. Un élément important, pertinent sur le plan social pour prendre la décision d'initier une enquête, est la présence de mineurs. L'International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) cite dans son étude européenne sur la mendicité des enfants portant sur quinze pays européens, financée par la Commission européenne, des indicateurs clairs montrant la présence de traite des êtres humains<sup>155</sup>.

### Observations

Lors du démarrage d'une enquête, le magistrat donne en premier lieu ordre à la police d'observer les (présumées) victimes de la mendicité. Des photos d'observation constituent un élément de preuve déterminant pour le tribunal. Il ressort de dossiers<sup>156</sup> que les observations permettent de mettre au jour les méthodes de travail des auteurs. Les observations peuvent permettre d'établir que les suspects ont été actifs pendant une relativement longue période, de manière systématique et organisée, mais aussi l'éventuelle implication de mineurs, le mode de déplacement des victimes et leur mode de contrôle discret, la manière dont les transferts de fonds sont organisés et le lieu (chez les suspects) et le mode de logement. Le domicile ou la plaque d'immatriculation d'une voiture permet également d'identifier toutes les personnes intéressées. Des observations peuvent éventuellement permettre de constater d'autres faits criminels liés. Autant d'éléments qui permettent par exemple de détecter un groupement d'auteurs de criminalité forcée.

### Enquête financière (et enquête de téléphonie)

Après identification des intéressés, une enquête financière peut être initiée. Le cas échéant, une enquête de téléphonie peut être initiée en vue d'identifier les exploitants concernés. Un juge d'instruction désigné peut également ordonner une écoute téléphonique.

L'enquête financière constitue un élément de preuve essentiel de l'enquête. Un élément important permettant de déterminer s'il est question de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité est le moment où les victimes de la mendicité doivent remettre leur recette (jusqu'au dernier cent) à un tiers. Les services de police ont dès lors pu, lors d'une observation menée dans le cadre d'une enquête, constater comment les mendiants

<sup>155</sup> ICMPD, *Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU*, décembre 2012.

<sup>156</sup> Voir dans cette partie, chapitre 3, le phénomène en Belgique. Exemple de dossier bruxellois d'exploitation de personnes handicapées mendiante.

<sup>154</sup> Voir partie 4 (chiffres) : statistiques de la police.

remettaient à un tiers leur recette dissimulée dans un paquet de cigarettes<sup>157</sup>.

Les auteurs envoient alors l'argent à leur famille dans le pays d'origine et utilisent pour ce faire des convoyeurs de fonds ou les célèbres agences de transfert d'argent. La police, détenant un mandat d'un juge d'instruction, peut interroger les agences de transfert de fonds à propos des transferts d'argent des intéressés vers d'autres pays. Cette approche permet alors de démontrer que des sommes d'argent inexplicablement élevées sont parfois envoyées à la famille, alors que les auteurs ne disposent d'aucun revenu légal en Belgique. Dans le dossier susmentionné, les prévenus avaient envoyé près de 40.000 euros à leur famille en Roumanie, alors qu'ils ne disposaient d'aucun revenu officiel en Belgique.

L'enquête financière doit également comporter un volet permettant de déterminer les dommages subis par les victimes. Elles pourront ainsi obtenir, en se constituant partie civile, un éventuel dédommagement lors du procès. Une enquête patrimoniale criminelle de ce type peut également être utilisée comme charge de preuve aggravante par le tribunal. L'importance des saisies et des demandes rogatoires internationales d'enquête patrimoniale doit également être soulignée pour permettre des confiscations effectives ultérieures.

### Déplacements internationaux

Les mouvements internationaux des auteurs et des victimes peuvent receler d'importantes données concernant le groupement d'auteurs et leur modus operandi. Ils peuvent fournir des informations sur les déplacements internationaux de victimes de la mendicité par les exploitants et donner une idée de leur rayon d'action international, indiquant qu'il ne s'agit nullement d'un phénomène purement local mais qu'il a des ramifications dans d'autres pays. Lorsque les victimes de la mendicité voyagent avec les exploitants, cela signifie que les victimes sont sous leur emprise.

Dans un dossier bruxellois, la police, détenant un mandat d'un juge d'instruction, a interrogé des agences de voyage et compagnies aériennes low cost roumaines de l'aéroport de Zaventem. Après analyse des résultats, les enquêteurs ont pu en déduire que la victime X avait avec certitude au moins voyagé une fois en compagnie de la famille prévenue. Au vu des déplacements de certaines victimes, la mendicité ne se faisait pas uniquement à Bruxelles, mais aussi dans d'autres villes européennes comme Rome, Coni (Italie) et Londres<sup>158</sup>.

### Perquisitions

Lors de perquisitions auprès des exploitants et victimes, une importante attention doit être accordée à de potentielles usurpations d'identité et situations de marchand de sommeil. Par le biais de l'usurpation d'identité, les victimes peuvent se retrouver en situation de dépendance vis-à-vis de leurs exploitants. Les constatations faites par les services de police selon lesquelles les victimes séjournaient dans des conditions de vie épouvantables constituent un important indicateur de traite des êtres humains.

Les exploitants suspectés sont arrêtés et entendus. Lors de leur audition, les suspects doivent notamment être confrontés à leurs revenus criminels transférés à l'étranger et leur statut financier officiel de non fortuné. Lors des perquisitions menées chez les suspects, les revenus criminels et les marchandises concernées doivent être saisis afin que les victimes puissent effectivement être indemnisées en cas de décision judiciaire ultérieure de confiscation et d'indemnisation.

### Victimes

L'arrestation des exploitants suspects atténue la peur des victimes de la mendicité ou permet de rompre la relation de dépendance avec les exploitants. Il est dès lors crucial de gagner leur confiance et de ne procéder à leur audition qu'après l'arrestation de leurs exploitants. Les victimes doivent être entendues sur la base des critères de la circulaire afin de garantir une certaine uniformité.

Les mendiants doivent être considérés par les services de police et magistrats comme des victimes et non comme des personnes dont l'état de mendicité provoque d'importantes nuisances. Elles doivent être mises en contact avec un collaborateur d'un centre spécialisé pour victimes de la traite des êtres humains. Cette personne est la mieux placée pour gagner leur confiance, leur proposer le statut de victime de traite des êtres humains et attirer leur attention sur son importance.

**Les mendiants doivent être considérés par les services de police et magistrats comme des victimes et non comme des personnes dont l'état de mendicité provoque d'importantes nuisances.**

Lors de constatations d'infractions forcées, les auteurs d'infractions doivent être considérés comme des victimes. Leurs déclarations peuvent s'avérer déterminantes pour la suite de l'enquête, permettant aux personnes clés du réseau ou, le cas échéant, de l'organisation criminelle, d'être désignées et identifiées. Comme déjà dit, l'exploitation de

<sup>157</sup> *Ibidem*.

<sup>158</sup> *Ibidem*.

la mendicité est régulièrement la seule activité criminelle visible dans des affaires impliquant plusieurs infractions. Dans ce cas, les déclarations des victimes peuvent s'avérer cruciales pour l'enquête. L'audition d'un mineur doit faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel et être organisée conformément aux indicateurs de la nouvelle circulaire.

Une étude européenne menée par des organisations RACE (Anti-Slavery International, ECPAT, La Strada, etc.), financée par la Commission européenne, concernant la criminalité forcée et l'exploitation de la mendicité, a démontré que dans les pays européens, ces victimes étaient généralement encore considérées comme des auteurs<sup>159</sup>. Alors que selon ce rapport, dans les différents pays de l'UE, il s'agit d'une importante forme d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains.

Après les constatations et identifications, les victimes mineures étrangères non accompagnées doivent être réorientées (par le biais du service des tutelles) vers des centres spécialisés pour mineurs non accompagnés qui collaborent avec des centres spécialisés dans l'accueil de victimes de la traite des êtres humains.

### Coopération internationale

Des points de contact internationaux dans les pays d'origine de nombreuses victimes exploitées dans la mendicité et des auteurs existent. Des accords de coopération ont également été conclus avec la Roumanie, la Bulgarie, la Moldavie, l'Albanie, la Russie et la Serbie.

La création de Joint Investigation Teams (JIT ou équipes communes d'enquête (ECE) )<sup>160</sup> avec les pays d'origine permet de mener une lutte fondamentale contre les réseaux criminels, à l'échelle internationale. C'est certainement le cas avec les organisations criminelles de criminalité forcée. Par le passé, des équipes communes d'enquête ont déjà été mises en place par les autorités de Roumanie, du Royaume-Uni et d'Autriche. Dans leur cadre, différents réseaux ont non seulement été démantelés, mais la preuve qu'il était bel et bien question de réseaux criminels exploitant des enfants fut également apportée<sup>161</sup>.

## 3. TRIBUNAL

Le tribunal ne dispose pas toujours de connaissances suffisantes du phénomène et des contextes culturels par lesquels les victimes de la mendicité créent une relation de dépendance avec leurs exploitants. On peut faire la comparaison avec les réseaux nigériens, qui abusent des rituels vaudous pour pousser leurs victimes nigérianes dans une relation de dépendance afin qu'elles soient totalement sous leur emprise. Le parquet a alors résolu ces dossiers en demandant à la police d'établir un procès-verbal sur le rôle des us culturels et de leurs abus. Il serait dès lors utile, dans les dossiers sur la mendicité impliquant des victimes roms, d'également établir un procès-verbal sur les contextes culturels et abus des victimes roms. Ce qui explique également la méfiance des victimes vis-à-vis de la police et leur loyauté erronée envers leurs exploitants.

Dans leur plaidoirie, les avocats des prévenus jouent parfois la carte des liens familiaux et de la loyauté de la communauté rom et indiquent que les victimes sont également des membres de la famille des prévenus. C'est la raison pour laquelle l'enquête sur les liens familiaux et la généalogie des prévenus constitue également un argument de persuasion crucial pour le tribunal. Dans le dossier bruxellois précédent<sup>162</sup>, la plaidoirie de l'avocat des prévenus fut anéantie lorsqu'il est ressorti des auditions que les victimes étaient inconnues de la famille prévenue. Elles avaient été réceptionnées et recrutées à la gare du Nord de Bruxelles et ne connaissaient même pas le nom des prévenus.

**L'enquête sur les liens familiaux et la généalogie des prévenus constitue également un argument de persuasion crucial pour le tribunal.**

Dans le cas de dossiers de mendicité liés à des délits forcés, le tribunal doit appliquer la clause de non-sanction<sup>163</sup> et reconnaître les personnes forcées à commettre des vols comme des victimes de la traite des êtres humains.

159 Race, *Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Exploratory Study and Good Practice Examples*, 2013.

160 Pour de plus amples informations sur les ECE, voir partie 3, chapitre 3 (Expériences et bonnes pratiques); Race, *Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Exploratory Study and Good Practice Examples*, 2013.

161 C. ROELANDTS et G. VERVAEKE, "De aanpak van bedelende kinderen", *Cahiers Politiestudies*, 2015/35.

162 Voir dans cette partie, chapitre 3, le phénomène en Belgique. Exemple de dossier bruxellois d'exploitation de personnes handicapées mendiantes.

163 Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2012, *Construire la confiance*, pp. 9-40; Race, *Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Exploratory Study and Good Practice Examples*, 2013; OSCE Resource Police Training Guide: *Trafficking in Human Beings*, TNTD/SPMU Publication Series Vol. 12, 2013; ERRC, *Breaking the Silence, A Report by the European Roma Rights Centre and people in need*, 2011.

## Schéma d'approche

### 1. Niveau de détection : perception

- a. Enregistrement
- b. PV détaillé : distinction entre exploitation et traite des êtres humains
- c. Base de données nationale de la police : indications d'autres faits criminels
- d. Échanges sur déplacements nationaux de victimes

### 2. Démarrage et approche de l'enquête

- a. Évaluation d'opportunité par le magistrat : obligation de résultat/gestion des ressources
- b. Observations : indications d'autres formes d'exploitation
- c. Enquête financière : transferts d'argent internationaux
- d. Repérage des communications
- e. Interrogation agence de voyage low cost : mouvements internationaux
- f. Perquisitions et marchand de sommeil
- g. Déclarations des victimes
- h. Attention aux victimes de criminalité forcée et aux mineurs
- i. Coopération internationale

### 3. Tribunal

- a. Procès-verbal sur le contexte (et la perception) d'un groupe de victimes vulnérable et comment leur relation de dépendance vis-à-vis des exploitants est facilitée
- b. Attention à la criminalité forcée et au principe de non-sanction

Les principales recommandations de Myria concernant la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité sont reprises dans la partie 5, plus loin dans ce rapport.