



**Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**

**Recommandation CP(2013)8
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la Belgique**

*adoptée lors de la 12ème réunion du Comité des Parties
le 7 octobre 2013*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la Convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par la Belgique le 27 avril 2009 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Belgique, adopté par le GRETA lors de sa 17^e réunion (1-5 juillet 2013) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement belge sur le rapport du GRETA, soumis le 10 septembre 2013 ¹;

Saluant les mesures de lutte contre la traite des êtres humains prises par les autorités belges, et en particulier :

- la création de la cellule de coordination interdépartementale de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et de structures spécialisées dans la lutte contre la traite, notamment au sein de la police, du parquet, des inspections du travail et de l'Office des étrangers ;
- la mise en place et le développement d'une législation érigeant la traite des êtres humains en infraction pénale et garantissant des droits aux victimes de la traite ;

¹ La date limite pour soumettre les commentaires est le 9 septembre 2013.

- l'adoption de plans d'action nationaux sur la base des évaluations de l'impact des mesures anti-traite régulièrement menées par les autorités fédérales et le Centre pour l'Egalité des Chances et contre le Racisme ;
- les efforts considérables déployés pour sensibiliser les professionnels impliqués dans la lutte contre la traite notamment au moyen de formations et de campagnes d'information ;
- l'application d'une approche coordonnée et multidisciplinaire à l'identification des victimes de la traite ainsi qu'à l'assistance qui leur est apportée, impliquant tant des acteurs gouvernementaux que non-gouvernementaux ;
- les efforts importants déployés pour mener des enquêtes proactives, y compris dans le domaine de la traite aux fins d'exploitation par le travail, permettant d'aboutir à des condamnations de personnes physiques et morales ayant commis des faits de traite ainsi qu'à confisquer les produits de ce crime pour indemniser les victimes.

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par la Belgique, consistant notamment :

- à accorder davantage d'attention à la question de la lutte contre la traite des enfants, notamment en améliorant la détection et l'identification des enfants victimes de la traite et en s'assurant qu'ils peuvent bénéficier d'un titre de séjour sur la base de leur intérêt supérieur et non sur celle de leur volonté ou capacité à coopérer avec les autorités ;
- à intensifier les efforts visant à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite tant aux fins d'exploitation par le travail que d'exploitation sexuelle ;
- à s'assurer que l'assistance fournie aux victimes de la traite est adaptée aux besoins spécifiques de chaque victime et que le mécanisme d'orientation est correctement mis en œuvre par tous les intervenants spécialisés et de première ligne, notamment au moyen de formations de ces intervenants ;
- à systématiquement informer les victimes et les victimes éventuelles de la traite de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et à s'assurer qu'elles se voient effectivement accorder un tel délai ;
- à s'assurer qu'il existe un dispositif d'assistance au rapatriement adapté pour toutes les victimes de la traite, qu'elles viennent d'Etats membres de l'UE ou non, en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire ;
- à continuer les efforts dans le domaine des poursuites des trafiquants notamment en formant les juges à la question de la traite et en faisant plein usage des mesures procédurales existantes visant à protéger les victimes et les témoins.

1. Recommande au Gouvernement belge de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Belgique (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement belge d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 7 octobre 2015 ;

3. Invite le Gouvernement belge à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par la Belgique

Approche globale et coordination

1. Le GRETA considère que les autorités belges devraient continuer à informer et sensibiliser le grand public et les services non spécialisés dans la lutte contre la traite et pouvant entrer en contact avec des victimes de la traite sur la portée de la définition de la traite des êtres humains et notamment la différence et les liens entre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants.
2. En vue de garantir le caractère global et cohérent de la lutte contre la traite, le GRETA considère que les autorités belges devraient :
 - s'assurer que la nouvelle instance prenant le relai du CECLR en ce qui concerne la lutte contre la traite des êtres humains, dispose d'un statut autonome ainsi que du mandat et des ressources humaines et financières nécessaires pour continuer à mener à bien le rôle de stimulation et d'évaluation de la politique de lutte contre la traite au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention anti-traite, ainsi que de coordination de l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains ;
 - renforcer la coordination verticale et horizontale entre les différentes autorités intervenant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, y compris celles chargées de l'assistance et de la protection des victimes de la traite, et notamment concernant les enfants ;
 - accorder davantage d'attention à la question de la traite des enfants.

Formation des professionnels concernés

3. Le GRETA considère que les autorités belges devraient poursuivre et renforcer ces efforts notamment concernant la formation initiale des policiers non spécialistes de la traite, y compris ceux susceptibles de recevoir des plaintes, en tenant compte de la rotation du personnel dans les administrations. Les programmes de formation qui seront élaborés devraient être conçus de façon à améliorer les connaissances et les capacités de ces professionnels en leur donnant la possibilité d'identifier les victimes de la traite, de les assister et de les protéger, de faciliter l'obtention d'une indemnisation pour ces victimes et de faire en sorte que les trafiquants soient condamnés.

Collecte de données et recherche

4. Le GRETA considère que les autorités belges devraient, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, concevoir et rendre opérationnel un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.
5. Le GRETA invite les autorités belges à mener et soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines pour lesquels une recherche plus approfondie est nécessaire figurent la situation des enfants européens et notamment d'origine rom victimes de la traite, la traite aux fins de mendicité forcée, et la traite interne en Belgique.

Coopération internationale

6. Le GRETA encourage les autorités belges à continuer de développer la coopération internationale en matière pénale et les actions menées pour prévenir la traite et assister les victimes dans les pays d'origine.

Mesures de sensibilisation

7. Le GRETA considère que les autorités belges devraient sensibiliser davantage le grand public aux différents types de traite et de victimes. Pour ce faire, les autorités devraient organiser des campagnes générales et des initiatives ciblées d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile et en s'appuyant sur les résultats de recherches et des évaluations d'impact.

Mesures pour décourager la demande

8. Le GRETA exhorte les autorités belges à intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins de l'exploitation économique, y compris de travail domestique, ou d'exploitation sexuelle.

Initiatives sociales, économiques et autres en faveur des personnes vulnérables à la traite

9. Le GRETA se félicite des initiatives soutenues par la Belgique en faveur des groupes vulnérables dans les pays d'origine et encourage les autorités à poursuivre ces initiatives.

10. Le GRETA exhorte les autorités belges à prendre des initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à différents types de traite, tels que les mineurs étrangers en séjour irrégulier, accompagnés de leur famille ou non.

Mesures aux frontières pour prévenir la traite et mesures concernant les migrations légales

11. Le GRETA considère que les autorités belges devraient renforcer les capacités du personnel chargé de contrôler les frontières, les ports et les autoroutes (notamment la douane et les services de contrôle de l'immigration) pour leur donner les moyens de détecter et d'orienter les victimes de la traite.

12. En outre, le GRETA encourage les autorités belges à continuer de veiller à ce que l'ensemble des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire belge soient disponibles en plusieurs langues de façon à permettre à leurs destinataires de les comprendre.

Identification des victimes de la traite des êtres humains

13. Le GRETA considère que les autorités belges devraient :

- renforcer la détection et l'identification des victimes de la traite en s'assurant que les outils mis en place sont pleinement connus de tous les acteurs de première ligne et sont correctement mis en œuvre par tous les intervenants ;
- développer la formation initiale et continue à la détection et à l'identification des victimes à destination de la police, des services d'inspection du travail, des magistrats du ministère public et du siège de façon à éviter que des confusions soient faites entre victimes de la traite, notamment issues de groupes vulnérables, et délinquants ou migrants irréguliers ;

- développer la formation à la détection et à l'identification des victimes à destination de tous les acteurs de première ligne tels que le personnel des services d'immigration, le personnel médical, les travailleurs sociaux, les Centres publics d'action sociale, les acteurs de la protection de l'enfance et notamment les tuteurs des mineurs étrangers non accompagnés, et le personnel des centres fermés et des centres pour demandeurs d'asile.

14. Le GRETA exhorte les autorités belges à renforcer la détection et l'identification des enfants victimes de la traite notamment aux fins de mendicité et de commettre des délits ou des crimes et, pour ce faire, à adapter les outils existants ou à mettre en place des mécanismes et une procédure adaptés à leur situation particulière.

15. En outre, le GRETA considère que les autorités belges devraient accorder une attention accrue à la détection et à l'orientation des victimes de la traite qui sont des citoyens de l'UE, ou qui sont des étrangers provenant d'États tiers et se trouvant en situation régulière sur le territoire belge, ainsi que des victimes de la traite de nationalité belge, notamment en sensibilisant les acteurs de première ligne entrant en contact avec elles à la problématique de la traite et en faisant savoir à ces acteurs comment procéder et vers qui orienter la victime en cas de suspicion de traite.

Assistance aux victimes

16. Le GRETA exhorte les autorités belges à :

- s'assurer que l'assistance offerte aux victimes de la traite est adaptée à leurs besoins notamment lorsque ces victimes nécessitent une prise en charge urgente. Dans la mesure où cette assistance est déléguée à des ONG, jouant alors le rôle de prestataires de services, l'État est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- continuer de former et d'informer les acteurs du terrain sur l'assistance disponible aux victimes de la traite des êtres humains de façon à ce que, dès la détection d'une victime éventuelle, ils l'orientent vers les services compétents ; et dans ce cadre, à continuer à informer les acteurs de l'existence et du contenu de la Circulaire sur la coopération multidisciplinaire en termes d'assistance ;
- revoir le système actuel d'assistance de façon à l'adapter là où c'est nécessaire aux besoins spécifiques de chaque victime en apportant une attention particulière à la situation des enfants victimes, des victimes ressortissant d'États membres de l'UE et de celles de nationalité belge.

Délai de rétablissement et de réflexion

17. Le GRETA exhorte les autorités belges à veiller à ce que les victimes et les victimes éventuelles de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai.

18. En outre, le GRETA considère que les autorités belges devraient revoir la forme actuelle du délai de réflexion accordé aux victimes adultes de la traite consistant en un ordre de quitter le territoire avant une certaine date pour la transformer en un titre de séjour temporaire.

Permis de séjour

19. Le GRETA considère que les autorités belges devraient faire en sorte que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de la possibilité d'obtenir un permis de séjour temporaire en Belgique, en particulier quand elles ne sont pas en mesure de coopérer avec les autorités.

20. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités belges devraient prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer qu'un enfant victime de la traite peut bénéficier d'un titre de séjour sur la base de son intérêt supérieur et non sur celle de sa volonté ou capacité de coopérer avec les instances judiciaires.

Indemnisation et recours

21. Le GRETA considère que les autorités belges devraient adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :

- assurer aux victimes de la traite qui quittent la Belgique de pouvoir quand même obtenir une indemnisation, y compris par le biais du Fonds d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence ;
- faire en sorte que toutes les victimes de la traite, y compris aux fins d'exploitation économique, aient un accès effectif à ce fonds d'aide ou à un autre système d'indemnisation ;
- permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation, en leur garantissant un accès effectif à l'assistance juridique et à une interprétation fiable.

22. En outre, le GRETA invite les autorités belges à introduire un système permettant d'enregistrer les demandes d'indemnisation introduites ainsi que les indemnisations obtenues par les victimes de la traite.

Rapatriement et retour des victimes

23. Le GRETA exhorte les autorités belges à :

- s'assurer qu'il existe un dispositif d'assistance au rapatriement adapté pour toutes les victimes de la traite, qu'elles viennent d'États membres de l'UE ou non et quel que soit leur statut au regard du permis de séjour pour victimes de la traite, en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire ; cela suppose une protection contre les représailles et contre la traite répétée ;
- procéder à une évaluation des risques de re-victimisation spécifiques aux enfants en accordant une attention particulière aux enfants ressortissants d'États membres de l'UE et qui ont été victimes de la traite, et en prenant systématiquement et dûment en compte l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- renforcer la coopération avec les pays où retournent les victimes de la traite, afin d'améliorer leur réinsertion et leur réadaptation.

Droit pénal matériel

24. Le GRETA invite les autorités belges à envisager la possibilité d'incriminer le fait d'utiliser les services d'une victime en sachant qu'elle est victime de la traite, non seulement en cas d'exploitation économique mais aussi pour les autres formes d'exploitation couvertes par la Convention.

25. Le GRETA invite les autorités belges à faire en sorte que le fait de retenir, soustraire, endommager ou détruire les documents de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et dans le but de permettre la traite puisse être réprimé en tant que tel.

Non-sanction des victimes de la traite

26. Le GRETA considère que les autorités belges devraient continuer à prendre toutes les mesures appropriées afin que la possibilité prévue en droit interne de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes soit respectée conformément à l'article 26 de la Convention. À cette fin, les autorités belges devraient notamment sensibiliser et informer tous les acteurs judiciaires sur ce point et ajouter une référence expresse à l'article 26 de la Convention dans la nouvelle version de la Circulaire n° COL 1/2007 qu'il est prévu de réviser prochainement.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

27. Le GRETA considère que les autorités belges devraient poursuivre leurs efforts visant à faire de la traite des êtres humains une question prioritaire pour le Parquet fédéral compte tenu du rôle important qu'il est amené à jouer dans la coordination nationale et la coopération internationale dans ce domaine.

28. Le GRETA considère que, suite aux modifications récentes apportées à l'article 433quinquies du code pénal sur la traite des êtres humains, les autorités belges devraient s'assurer que les acteurs judiciaires sont formés de façon à être pleinement en mesure de déterminer la ou les dispositions à appliquer dans chaque cas, dans le but de garantir l'efficacité de l'article 433quinquies du code pénal et d'éviter tout risque de confusion avec d'autres infractions

29. Le GRETA considère que les autorités belges devraient renforcer la formation à la problématique de la traite des êtres humains des magistrats du siège (d'instruction et de jugement) amenés à juger des affaires de traite de façon à assurer la cohérence de l'application des dispositions pénales y relatives notamment en informant les acteurs concernés sur les modifications apportées récemment à ces dispositions.

Protection des victimes et des témoins

30. Le GRETA considère que les autorités belges devraient:

- faire plein usage des mesures procédurales existantes visant à protéger les victimes et les témoins au sens de la Convention de façon à éviter qu'elles ne fassent l'objet d'intimidations et de représailles pendant et après l'ensemble de la procédure pénale, en accordant une attention particulière aux enfants ;
- s'assurer que les victimes sont dûment informées des mesures de protection existantes et que les outils de coopération internationale sont renforcés et mis en œuvre effectivement lorsque les personnes en danger résident à l'étranger.