

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



CP(2024)14

**Rapport soumis par les autorités de la Belgique
pour être en conformité avec
la Recommandation du Comité des Parties
CP/Rec(2022)08 sur la mise en œuvre
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**

Troisième cycle d'évaluation

Reçu le 25 novembre 2024

This document is only available in French.



À

Madame Petya Nestorova
Secrétaire Exécutive de la
Convention du
Conseil de l'Europe sur la lutte
contre la
traite des êtres humains
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg

3^{ème} cycle d'évaluation – Belgique – rapport intermédiaire de la Belgique relatif aux recommandations du Comité des parties du 25 novembre 2022

Considérations générales

Depuis la visite du GRETA différentes nouvelles initiatives ont été prises. Outre les points spécifiques qui seront évoqués dans le cadre de l'examen des recommandations, on peut indiquer que :

- En 2023 et 2024, comme chaque année, les autorités belges et divers partenaires ont soutenu la campagne Cœur bleu afin de sensibiliser le grand public à la traite des êtres humains et à son impact sur la société. Pour donner le coup d'envoi cette année de la campagne belge pour le Cœur bleu, un événement de lancement a eu lieu dans la ville d'Anvers en juillet 2024. La campagne Cœur bleu s'est achevée le 30 juillet avec la « Journée mondiale contre la traite des êtres humains ». À cette occasion, divers événements ont été organisés à Bruxelles et ailleurs dans le pays. Des brochures et des affiches arborant le slogan "Sortons la traite des êtres humains de l'ombre" ont été fournies par le SPF Justice auprès des autorités et partenaires de la campagne. L'objectif : sensibiliser le grand public afin qu'il soit en mesure de percevoir la présence de victimes dans son entourage.
- En 2022, le ministre de la Justice, en coopération avec les trois centres d'accueil reconnus, a mis en place un point de contact central pour la traite des êtres humains : www.stophumantrafficking.be/fr. Ce site est disponible en 24 langues. Sur ce site, tout le monde peut obtenir des informations sur la traite des êtres humains, effectuer un signalement ou entrer en contact avec les centres d'accueil reconnus. Le site web explique en langage clair ce qu'est précisément la traite des êtres humains et sous quelles formes elle peut se manifester. En effet, certaines situations ne sont pas aussi claires que d'autres. Pour les victimes menacées ou placées sous la surveillance étroite de trafiquants d'êtres humains, un bouton « Quick exit » a par ailleurs été intégré au site web. Il permet, en un seul clic, de quitter la page web.

Effectuer un signalement de traite des êtres humains, à la fois en tant que victime ou en tant que témoin, peut se faire par un simple acte. Cette méthode est beaucoup plus accessible que s'il fallait d'abord faire une déclaration à la police. En effet, les services de permanence des centres d'accueil reconnus traitent les signalements et mettent également les victimes qui le souhaitent en contact avec la police et le parquet pour une déclaration. En 2023 un nouveau numéro de téléphone unique, le 078 055 800 pour le point contact central était lancé. Les trois centres restent cependant toujours joignables 24/7, grâce à leurs 3 numéros de téléphone fixe pendant les heures de travail et grâce à leurs systèmes de permanence en dehors des heures de travail.

Le numéro unique facilitera la collaboration, l'accueil des victimes détectées, la demande d'informations et réduira les obstacles auxquels se heurtent les victimes qui cherchent de l'aide

- Les trois centres d'accueil spécialisés ont également coopéré avec le Centre fédéral migration (Myria – rapporteur national indépendant) pour développer une nouvelle application afin d'améliorer la gestion des dossiers des victimes de la traite et de mieux comprendre les profils des victimes de la traite en Belgique. L'application, baptisée « MyEldo » et lancée en mars 2023, permet au personnel des centres d'accueil d'enregistrer les victimes de la traite détectées et de gérer les dossiers des victimes qu'ils assistent. Ce système de gestion de dossiers accessible et convivial, qui a été créé avec le soutien du Fonds de sécurité intérieure de l'UE, permettra d'améliorer l'analyse du phénomène de la traite des êtres humains en Belgique, en particulier les statistiques relatives aux victimes.
- Une brochure a été rédigée en collaboration avec le SPF Affaires étrangères et l'Office des Etrangers à l'attention des personnes qui ont obtenu un visa après l'octroi d'un permis unique. Cette brochure qui existe en français, en anglais et en néerlandais devrait être traduite dans plusieurs autres langues ultérieurement et devrait d'une part figurer sur le site des Affaires étrangères et des ambassades, mais également être distribuée si la personne se rend à l'ambassade.
- Au niveau de Bruxelles et de sa périphérie, un folder a été distribué dans les hôtels en tant que projet pilote. Ce document renseigne sur les indicateurs de traite, en particulier l'exploitation sexuelle. Il a été élaboré en collaboration avec divers partenaires, dont la police fédérale, les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains, ECPAT Belgium et l'association des hôtels de Bruxelles. Cette brochure est spécialement conçue pour les responsables des ressources humaines, dans le but de la distribuer au personnel concerné. Elle décrit ce qui constitue la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et explique comment reconnaître les signes potentiels d'exploitation. Elle propose également des conseils pratiques et des contacts utiles.

Recommandations du Comité des parties

Concernant les recommandations voici les commentaires qui peuvent être faits à ce jour :

1. Prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès à la justice des victimes de la traite, et en particulier :

- réviser et simplifier les critères d'accès à l'aide juridictionnelle pour permettre aux victimes de la traite de pouvoir effectivement bénéficier de ce droit tout au long de la procédure et indépendamment de la preuve du manque de ressources financières ainsi que de l'évolution de leur situation financière.

En Belgique, la possibilité d'obtenir une aide juridique gratuite est fondée sur la notion d'insuffisance de moyens de subsistance. Les personnes ont droit à l'aide juridique gratuite sauf si leurs revenus dépassent un certain seuil. Toute personne qui ne dispose pas de revenus suffisants peut bénéficier du système en ce compris les victimes de traite des êtres humains qui sont dans ces conditions.

En pratique la difficulté qui est relevée par le GRETA est que les victimes de traite vont généralement bénéficier de la procédure au moment de leur identification mais qu'à partir du moment où elles recommencent à travailler dans le cadre de leur réinsertion elles vont souvent dépasser le seuil alors que la procédure judiciaire, elle, est par contre toujours en cours.

A l'heure actuelle, une proposition de loi a été déposée sur le sujet au Parlement sous la précédente législature afin que les victimes de traite bénéficient de l'aide juridique gratuite durant toute la procédure judiciaire. Celle-ci n'a pas fait l'objet de discussion avant le terme de la législature. Cependant l'administration a eu l'occasion de l'examiner et relève que ce type de proposition est problématique dans le sens où créer des catégories spécifiques de victimes qui pourraient bénéficier de cette gratuité risque d'être discriminatoire, ce qui serait contraire aux principes constitutionnels et légaux belges (pourquoi telles victimes et pas telles autres victimes ?).

Jusqu'à aujourd'hui, il n'y a dès lors pas de changement intervenu. Il faut cependant noter que la Belgique entame son travail de transposition de la nouvelle directive EU contre la traite des êtres humains et que dans ce contexte d'autres éléments à réviser seront pris en compte pour voir si certaines solutions ne pourraient pas être trouvées.

Une piste évoquée serait d'ajouter à la liste des personnes soumises à des présomptions réfragables d'insuffisance de revenus, une disposition pour les victimes de la traite des êtres humains. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un octroi inconditionnel de l'aide judiciaire aux victimes, l'accès à celle-ci serait considérablement facilité.

- garantir un financement adéquat des centres spécialisés qui assurent la représentation en justice des victimes de la traite ne remplissant pas les conditions pour obtenir l'aide juridictionnelle.

Le SPF Justice finance les centres d'accueil pour la partie de leur travail directement en lien avec le volet judiciaire du suivi des victimes. Les gouvernements fédérés financent l'hébergement.

Au niveau du subside de la Justice on notera que celui-ci est passé progressivement de 279.000 euros par centre en 2021 à 460.000 euros par centre aujourd'hui. Ces financements couvrent notamment le fonctionnement du point de contact centralisé mais ils incluent aussi une augmentation du budget aux alentours de 50.000 euros pour les autres missions des centres d'accueil.

2. Prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier :

- faciliter l'accès à l'aide juridictionnelle en vue de permettre aux victimes de la traite d'exercer leur droit à une indemnisation de manière effective ;

La question de l'accès à l'aide juridictionnelle a été abordée en 1. Concernant l'indemnisation, il faut indiquer que le département de la Justice a en collaboration avec les centres d'accueil développé une brochure en 24 langues relative à l'indemnisation des victimes de traite. La brochure explique dans un langage aussi simple que possible les étapes de la procédure d'indemnisation. Elle est surtout destinée à être utilisée comme un appui au travail des centres d'accueil, comme une sorte de feuille de route pour les victimes. La procédure d'indemnisation restant complexe, une brochure seule n'est en principe pas suffisante, c'est pourquoi elle est

utilisée en combinaison avec le suivi individualisé des centres d'accueil. L'objectif est de faciliter la compréhension de la procédure pour les victimes et leur permettre de faire les choix adéquats quant aux démarches qu'elles souhaitent entreprendre.

- revoir les critères d'accès aux Fonds d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence (en particulier la notion « d'acte intentionnel de violence ») en vue de garantir que toute victime de la traite, indépendamment du type d'exploitation, puisse y accéder ;

A l'heure actuelle il n'y a pas eu de révision du texte en question. Dans le cadre de la révision législative à venir en raison de la directive EU actualisée en matière de traite, des discussions vont cependant avoir lieu prochainement avec la Commission d'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence. L'objectif est de voir si certaines pistes sont envisageables.

On soulignera cependant que tout comme en matière d'aide juridique gratuite, il ne nous est pas possible d'envisager des modifications qui créeraient des discriminations entre victimes. Ce serait contraire aux principes constitutionnels.

Indépendamment de la question du recours à ce fonds, on soulignera concernant l'indemnisation que la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants sont encouragées, notamment dans la Circulaire du Collège des procureurs généraux Col 01/2015 sur la traite des êtres humains, dans la mesure où le juge peut décider que les montants confisqués seront attribués aux victimes à titre d'indemnisation. On observe que ce mécanisme est effectivement utilisé en pratique et permet une indemnisation effective des victimes, à la condition évidemment que ces confiscations aient pu avoir lieu.

- faciliter l'accès des mineurs à la justice, en adaptant la procédure aux exigences spécifiques de l'enfant. Le GRETA renvoie à ce propos aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants (paragraphe 92) ;

La Belgique a accordé une attention particulière à la question des mineurs victimes de traite ces dernières années, constatant notamment qu'il y avait un manque de connaissance de la problématique dans le chef des acteurs de l'aide à la jeunesse.

Plusieurs initiatives ont été prises ou sont en cours afin d'améliorer la situation :

Le Collège des procureurs généraux et l'Institut de formation judiciaire ont organisé en octobre 2023 une journée d'échange entre les magistrats spécialisés en matière de traite des êtres humains et les magistrats du secteur de l'aide et de la protection de la jeunesse. Il s'agissait ici de sensibiliser les magistrats de l'aide à la jeunesse aux particularités de la protection des mineurs victimes de traite des êtres humains ainsi que de développer des synergies de contact entre les acteurs pour améliorer la prise en charge des mineurs victimes de TEH.

Par ailleurs, le Gouvernement est en train de réviser le mécanisme d'orientation national afin d'y intégrer de façon plus spécifique la prise en charge des mineurs victimes de traite. En effet, lorsqu'il est question des mineurs, il y a souvent coexistence entre le système d'aide à la jeunesse en danger et la procédure de protection des victimes de traite. Il faut s'assurer que ces deux composantes interagissent de concert dans l'intérêt de la protection des mineurs. C'est l'objectif de la révision en cours.

Lors de la table ronde sur l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations du GRETA, la question a été abordée et il a semblé opportun d'envisager d'accentuer la formation des avocats sur la question et notamment des avocats pour mineurs. C'est un point qui devra être abordé dans le prochain plan d'action qui est en cours d'élaboration.

Il faut cependant noter à ce propos que des formations sur la traite des êtres humains ont déjà été organisées par l'ONG Ecpat Belgique à destination des avocats spécialisés dans les dossiers de mineurs.

3. – 4. Allouer aux services de police des moyens humains et budgétaires suffisants en vue de permettre des enquêtes proactives et effectives dans les affaires de traite (paragraphe 111) ;

Allouer aux inspecteurs sociaux les ressources humaines et financières suffisantes pour pouvoir exercer leur rôle de manière effective et proactive dans l'ensemble du pays, y compris dans les domiciles privés afin de prévenir l'exploitation des employés de maison et détecter les cas de traite (paragraphe 177) ;

Comme convenu dans l'accord de gouvernement, il était prévu un nouveau renforcement de la lutte contre la fraude sociale, le dumping social et la traite des êtres humains. Durant cette législature, diverses mesures ont été prises et les crédits nécessaires ont été débloqués afin de recruter 224 inspecteurs supplémentaires, dont 71 à l'ONSS, en vue de renforcer cette lutte. Pratiquement, fin 2022 l'ONSS a reçu le Budget pour engager 39 inspecteurs dont 10 spécifiquement pour les équipes ECOSOC de l'Inspection de l'ONSS. Les inspecteurs sociaux ECOSOC ont pour principale mission de mener des enquêtes en matière de TEH (exploitation économique) et en matière de main d'œuvre étrangère dans les secteurs à risque.

A noter que tous les inspecteurs sociaux de l'ONSS sont compétents en matière de TEH, néanmoins ils ne se concentrent pas exclusivement sur cette matière. Par ailleurs, une perquisition dans un domicile doit être utilisée de façon proportionnée et faire l'objet d'une évaluation. Rappelons à cet égard que l'emploi de la contrainte et un recours proportionné à l'usage de la force restent l'apanage des services de police.

De façon plus générale, la Commission parlementaire relative à l'évaluation des politiques en matière de traite des êtres humains a, tout comme le GRETA, recommandé le renforcement des capacités des services de terrain.

Le Bureau de la coordination interdépartementale a examiné cette recommandation et a estimé qu'un préalable serait de disposer d'une vue concrète des effectifs consacrés à la lutte contre la traite. L'organisation des équipes et la capacité en personnel peut varier d'un arrondissement judiciaire à un autre. Evoquer l'augmentation des moyens de façon générale est une approche trop peu ciblée car dans certains arrondissements la capacité est effectivement disponible ou mobilisable. Il a donc été jugé opportun d'établir une sorte de cadastre du personnel des différents services de contrôle compétents en matière de TEH comme préalable pour pouvoir mieux cibler les besoins.

Le prochain gouvernement devra valider cette approche.

5. Prendre des dispositions supplémentaires pour remplir leurs obligations au titre de l'article 12 de la Convention, notamment à :

- veiller à ce que les mesures d'assistance ne soient pas conditionnées à l'accord de la victime de coopérer avec les autorités compétentes dans les enquêtes et les procédures pénales ;

La procédure de protection des victimes en Belgique suppose qu'après la période de rétablissement de 45 jours qui est octroyée sans condition les victimes fassent au minimum des déclarations dans le cadre de l'enquête. La plainte n'est pas exigée. L'exigence d'une déclaration de la part de la victime est une démarche moins lourde que de devoir porter plainte. Par ailleurs, les centres d'accueil spécialisés font le nécessaire pour que l'accompagnement de la victime

prenne en compte cette dimension. On notera que la victime peut par exemple être accompagnée par un membre du personnel du centre d'accueil pour faire sa déclaration.

On notera enfin qu'en Belgique un titre de séjour permanent sera octroyé à la fin de la procédure judiciaire (il n'est pas exigé qu'il y ait une condamnation de l'auteur pour cela mais qu'au minimum le parquet ait fait des réquisitions sur la base de la qualification de traite).