



**Organization for Security and Co-operation in Europe
Secretariat**

PC.DEL/1090/06
16 November 2006

FRENCH only

Conference Services

**"ALLIANCE AGAINST TRAFFICKING IN PERSONS"
Human Trafficking for Labor Exploitation/Forced and Bonded Labor
Prosecution of Offenders, Justice for Victims
Vienna, Hofburg, Neuer Saal
16 - 17 November 2006**

**Roles and Responsibilities of Primary Actors in Addressing Human Trafficking for
Labour Exploitation/Forced and Bonded Labour**

Please find attached the statement by Ms. Nadine Meunier, Prosecutor, Labour Court Liege,
Belgium.

La Belgique est un tout petit pays dont les structures sont extrêmement compliquées même aux yeux de ceux qui sont appelés à en assurer le fonctionnement.

Le système judiciaire belge n'échappe pas à la règle.

1. – LES TEXTES.

•La **loi du 10 août 2005** est venue modifier assez considérablement les textes antérieurs relatifs à la répression de la traite des êtres humains. On notera que désormais la victime ne doit plus être étrangère pour bénéficier des dispositions protectrices et que ces dispositions sont insérées dans le code pénal et non plus dans une loi particulière.

Art. 433quinquies.

1er. Constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle, afin :

1° de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1er et § 4, et 383bis, § 1er; (*atteinte aux mœurs – prostitution*)

2° de permettre la commission contre cette personne de l'infraction prévue à l'article 433ter; (*exploitation de la mendicité*)

3° de mettre au travail ou de permettre la mise au travail de cette personne dans des conditions contraires à la dignité humaine;

4° de prélever sur cette personne ou de permettre le prélèvement sur celle-ci d'organes ou de tissus en violation de la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes;

5° ou de faire commettre à cette personne un crime ou un délit, contre son gré.

Sauf dans le cas visé au 5, le consentement de la personne visée à l'alinéa 1er à l'exploitation envisagée ou effective est indifférent.

§ 2. L'infraction prévue au § 1er sera punie d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de cinq cents euros à cinquante mille euros.

§ 3. La tentative de commettre l'infraction visée au § 1er sera punie d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent euros à dix mille euros.

Art. 433sexies.

L'infraction prévue à l'article 433quinquies, § 1er, sera punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de sept cent cinquante euros à septante-cinq mille euros lorsque l'infraction aura été commise :

1° par une personne qui a autorité sur la victime, ou par une personne qui a abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions;

2° par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Art. 433septies.

L'infraction prévue à l'article 433quinquies, § 1er, sera punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de mille euros à cent mille euros dans les cas suivants :

1° lorsque l'infraction a été commise envers un mineur;

2° lorsqu'elle a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne, en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus;

3° lorsqu'elle a été commise en faisant usage, de façon directe ou indirecte, de manoeuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte;

4° lorsque la vie de la victime a été mise en danger délibérément ou par négligence grave;

5° lorsque l'infraction a causé une maladie paraissant incurable, une incapacité permanente physique ou psychique, la perte complète d'un organe ou de l'usage d'un organe, ou une mutilation grave;

6° lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle;

7° lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.

Art. 433octies.

L'infraction prévue à l'article 433quinquies, § 1er, sera punie de la réclusion de quinze ans à vingt ans et d'une amende de mille euros à cent cinquante mille euros dans les cas suivants :

1° lorsque l'infraction a causé la mort de la victime sans intention de la donner;

2° lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une organisation criminelle, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.

Art. 433novies.

Dans les cas visés aux articles 433sexies, 433septies et 433octies, les coupables seront en outre condamnés à l'interdiction des droits énoncés à l'article 31. (*droits civiques*)

Sans avoir égard à la qualité de personne physique ou morale de l'exploitant, propriétaire, locataire ou gérant, le tribunal peut ordonner la fermeture temporaire ou définitive, partielle ou totale de l'entreprise dans laquelle l'infraction prévue à l'article 433quinquies a été commise.

La confiscation spéciale, prévue à l'article 42, 1° (choses qui forment l'objet de l'infraction ou ont servi ou sont destinées à la commettre), est appliquée aux coupables de l'infraction visée à l'article 433quinquies, même lorsque la propriété des choses sur lesquelles elle porte n'appartient pas au condamné, sans que cette confiscation puisse cependant porter préjudice aux droits des tiers sur les biens susceptibles de faire l'objet de la confiscation.

CHAPITRE IIIquater. - De l'abus de la vulnérabilité d'autrui en vendant, louant ou mettant à disposition des biens en vue de réaliser un profit anormal.

Art. 433decies.

Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de cinq cents euros à vingt-cinq mille euros, quiconque aura abusé, soit directement, soit par un intermédiaire, de la position particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire ou de sa situation sociale précaire, en vendant, louant ou mettant à disposition, dans l'intention de réaliser un profit anormal, un bien meuble, une partie de celui-ci, un bien immeuble, une chambre ou un autre espace visé à l'article 479 du Code pénal (maison habitée) dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus. L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y a de victimes.

Art. 433undecies. <Inséré par L 2005-08-10/61, art. 17; En vigueur : 12-09-2005>
L'infraction visée à l'article 433decies sera punie d'un an à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de mille euros à cent mille euros dans les cas suivants :

- 1° lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle;
 - 2° lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.
- L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y a de victimes.

• Différentes **circulaires et directives** ont été adressées aux forces de l'Ordre et aux inspections sociales.

Une circulaire du 1^{er} juillet 1994 concernant la délivrance de titres de séjour et des autorisations d'occupation (permis de travail) à des étrangers (ères), victimes de la traite des êtres humains. (M.B. : 7/7/1994)

Directives du 13 janvier 1997 à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, aux services de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains. (M.B. 21.02.1997) Le 17 avril 2003 – Modification des directives du 13 janvier 1997 à l'office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, aux services de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains. (M.B. : 27/05/2003)

• Le collège des Procureurs généraux a élaboré deux **circulaires** qui s'adressent aux parquets avec force obligatoire.

2. – LA STRUCTURE.

Pour le sujet qui nous occupe aujourd'hui, l'originalité judiciaire la plus intéressante est sans aucun doute l'existence d'un **parquet autonome, spécialisé en matière sociale : l'auditorat.**

Dans chaque arrondissement judiciaire belge, à côté du parquet que la plupart d'entre vous connaissent et qui est chargé de la poursuite des infractions de droit commun, il existe un parquet autonome spécialisé dans le droit pénal social.

Il faut en effet savoir qu'en Belgique, depuis 1970, la quasi totalité du contentieux social (qui concerne à la fois les relations individuelles de travail, la sécurité sociale contributive et la sécurité sociale non contributive) est soumis à l'examen des juridictions de l'Ordre judiciaire.

L'auditorat est né en même temps que ces tribunaux.

Les premières tâches des auditeurs étaient purement civiles : ils étaient chargés de procéder à une enquête objective dans le cadre du contentieux social de manière à amener aux juges un dossier équilibré.

L'idée était que le justiciable était démuni face aux administrations dotées d'un arsenal de conseillers juridiques.

Ces tâches sont toujours assurées par les magistrats des auditorats aujourd'hui mais la part pénale de leurs activités s'est considérablement accrue.

Nous poursuivons les auteurs d'infractions au droit pénal social devant les juridictions correctionnelles.

Je suis donc auditeur du travail dans un arrondissement judiciaire francophone qui comporte plus ou moins 620.000 habitants.

L'auditorat que je dirige compte 8 magistrats.

En matière pénale, nous traitons plus ou moins 2.000 dossiers par an et les dossiers de traite des êtres humains représentent 1 à 2 % au maximum de nos activités pénales qui, elles-mêmes, représentent 50 % de notre travail.

16 jugements condamnant des prévenus pour des faits de traite des êtres humains ont été prononcés par le tribunal correctionnel de Liège sur réquisition d'un magistrat de l'auditorat depuis l'année 2000.

L'éclairage que je vais donner est donc le fruit d'une expérience personnelle limitée à une partie du phénomène : l'exploitation économique sur un territoire très réduit. Nous n'abordons pas la prostitution sauf de manière exceptionnelle, ni le trafic. Les cas que nous traitons ne sont pas extraordinaires, exploitation domestique, HORECA, boulangeries, construction.

Dans le cadre de mon travail donc, la traite est une forme extrême et marginale de comportement d'employeurs délinquants.

Les magistrats de l'Auditorat du travail sont donc des magistrats spécialisés mais les juges pénaux qui sont amenés à trancher les dossiers de droit pénal social sont les juges ordinaires qui traitent aussi les affaires de droit commun.

La chaîne judiciaire spécialisée n'est donc pas complète.

Le législateur est cependant sur le point de modifier ceci : si l'auditeur le décide, à l'avenir, devant les tribunaux correctionnels, un juge du travail viendra assister deux collègues pour statuer dans les affaires de droit pénal social.

On peut espérer que les affaires de traite des êtres humains seront fixées devant cette chambre spéciale.

La cohérence du ministère public est assurée puisque le procureur général est le supérieur hiérarchique à la fois des procureurs du Roi et des auditeurs du travail.

C'est donc naturellement que les auditeurs du travail ont été associés à la politique judiciaire belge de lutte contre la traite des êtres humains.

Dès la première circulaire nationale de poursuite dans ce domaine, en 1999, l'auditorat était un des partenaires obligés du parquet.

Des magistrats de liaison coordinateurs ont été désignés et des structures de coordination locales des actions à mener étaient créées aux différents niveaux de la pyramide judiciaire.

L'objectif visait à l'efficacité des poursuites via notamment la mise en commun des compétences des forces de l'Ordre et des services d'inspection spécialisés.

Le rôle des auditeurs a été davantage précisé dans la circulaire suivante qui date de 2004.

Il est depuis expressément chargé de développer la lutte contre l'occupation illégale de main d'œuvre étrangère et de prendre les initiatives requises afin que les membres des services d'inspection soient informés de son action.

L'auditeur est donc officiellement un partenaire à part entière dans la lutte contre la traite des êtres humains qui s'accompagne nécessairement d'autres comportements délinquants de la part des employeurs.

3. LES METHODES.

La particularité de ses compétences pénales fait que la participation de l'auditeur du travail à la lutte contre ce phénomène va se centrer sur l'exploitation liée au travail. Le droit pénal que l'auditeur manipule au quotidien est un droit extrêmement technique.

Le magistrat recourt, dans une écrasante majorité de dossiers, à des enquêteurs très spécialisés qui sont, le plus souvent des inspecteurs sociaux au sens que revêt cette notion dans les conventions internationales mais peuvent aussi être des policiers appartenant à des services spécialisés.

La culture d'entreprise des différents auditorats n'est pas une culture répressive mais

est essentiellement réparatrice : nous envisageons la réparation du préjudice causé au travailleur ou à la collectivité par priorité.

La sanction pénale - qui peut s'avérer nécessaire – est perçue comme une seconde étape.

La première préoccupation est naturellement la victime avant l'auteur.

En ce qui concerne l'objet qui nous occupe, la démarche sera aussi globale mais ici, en raison de la gravité des faits, la répression est évidemment une priorité.

En droit pénal social, les sanctions sont essentiellement des **sanctions financières**, d'ailleurs souvent très lourdes et les enquêteurs sont des techniciens spécialisés dans l'analyse de données qui laissent peu de place à une appréciation subjective.

Les faits mis au jour par les inspecteurs sociaux spécialisés qui agissent seuls, le sont généralement à l'occasion de contrôles dits « de routine » dans les entreprises ou sur les chantiers de construction par exemple, ou à l'occasion de plaintes émanant soit de particuliers, soit d'organisations syndicales.

Ma pratique me montre que dans quasiment tous les cas, les faits de traite des êtres humains ont été constatés par les policiers locaux.

Alors que les services d'inspection disposent de la compétence légale pour constater l'infraction de traite, ils ne l'utilisent pas et relèvent simplement, pour notre secteur, des infractions relatives à de l'occupation de main d'œuvre étrangère en séjour illégal.

Il est donc assez étonnant de noter, mais ce constat n'a évidemment pas valeur de modèle, qu'à partir du moment où l'infraction commise par un employeur quitte le cadre du droit pénal social « pur » pour entrer dans la traite des êtres humaines, il est absolument nécessaire de faire appel à des enquêteurs qui traitent habituellement des dossiers qui mettent en cause des délinquants de droit commun, c'est-à-dire, les policiers.

Il est vrai qu'un très important travail de sensibilisation des policiers a été mené et l'est encore.

En pratique donc les faits nous sont dénoncés par les policiers. Ils ont pour injonction de prendre un contact téléphonique avec le magistrat qui va donner une première qualification pénale. C'est notamment sur base de cette qualification que le statut de victime et la protection sera octroyée.

En pratique, nous descendons sur le terrain, au contact avec la situation pour une première approche.

L'enquête est confiée à des **équipes pluridisciplinaires** comprenant, d'une part

des enquêteurs classiques, qui font appel à des méthodes d'investigation tout à fait classiques ayant trait aux techniques d'interrogatoires notamment et des enquêteurs spécialisés qui eux vont être chargés de l'aspect plus administratif.

La prise en charge de la victime est assurée par l'organisme compétent qui est, pour ce qui nous concerne, l'équivalent de Pagasa au niveau local (c'est-à-dire Surya).

Le magistrat veille à ce que la victime soit d'abord reconnue comme travailleur, que ses droits sociaux lui soient octroyés.

Ce travail là, sera assuré par les services d'inspection sociale.

L'aspect répression de l'auteur sera assuré grâce à l'enquête réalisée par les services de police compétents.

A mon niveau, il est illusoire de vouloir reconstituer une filière.

Un parquet aux compétences fédérales pourra être saisi des dossiers aux indications claires qui dépassent le niveau local.

Les auteurs que nous poursuivons sont donc les utilisateurs locaux, la dernière maille de la chaîne.

En cas de traite avérée, il n'y a pas de classement sans suite.

Nous sollicitons des juges d'instruction des mandats d'arrêt et des condamnations pénales fermes, nous communiquons toujours avec les média en pariant sur l'effet préventif « la peur du gendarme ».

En outre, nous développons de plus en plus les saisies des produits de l'infraction dès sa constatation.

Le législateur permet la confiscation et la fermeture temporaire ou définitive, partielle ou totale de l'entreprise dans laquelle l'infraction a été commise est aussi possible.

Les peines obtenues ne sont pas lourdes.

3. – PERPLEXITES.

Le véritable problème ne se situe pas dans la constitution des équipes mixtes, beaucoup plus efficaces pour les enquêtes mais bien dans la **définition même de l'infraction.**

La législation étant relativement nouvelle, on ne dispose que de trop peu de jurisprudence qui permettrait de définir un peu plus fermement cette notion. Mais comment va-t-on définir ces conditions contraires à la dignité humaine ?

Pour éviter des problèmes liés à la procédure, puisqu'en matière pénale le doute doit profiter à l'accusé, nous axons nos poursuites, non seulement sur cette infraction

mais également sur toutes les infractions beaucoup plus techniques qui ont trait par exemple au non paiement de rémunération ou, s'il s'agit de travailleurs étrangers, à l'occupation de travailleurs étrangers, qui ne nécessitent pas d'appréciation éthique de la part du juge, permettent d'obtenir une condamnation du délinquant et surtout permettent à la victime de bénéficier du filet de protection sociale belge.

Il va falloir sanctionner l'auteur du comportement incriminé en choisissant la voie la plus certaine.

Dans mon arrondissement, pas de mise au jour de réseau international.

J'ai traité très peu de cas emblématiques, plutôt des histoires sordides de misères mêlées - souvent d'ailleurs l'exploiteur n'est pas bien mieux loti : un des premiers dossiers d'ateliers clandestins a abouti à la condamnation d'un ancien boat people.

La dignité humaine ici, c'est la référence à notre histoire sociale, l'exigence sans cesse rappelée du respect de nos conditions de travail.

Il ne peut y avoir – pour aucune raison – des protections sociales à géométrie variable.