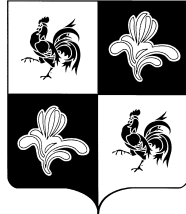


Parlement francophone bruxellois
(Commission communautaire française)



18 avril 2008

SESSION ORDINAIRE 2007-2008

PROJET DE DÉCRET

**portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains,
faite à Varsovie le 16 mai 2005**

SOMMAIRE

Exposé des motifs	3
Projet de décret	7
Annexe 1 : Avis du Conseil d'Etat.....	8
Annexe 2 : Avant-projet de décret.....	9
Annexe 3 : Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005	10

EXPOSE DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) se veut une convention globale sur l'ensemble des aspects de la lutte contre la traite des êtres humains : mesures préventives de la traite, mesures répressives contre les auteurs de la traite, mesures de protection des victimes de la traite.

La Convention a pour objet de prévenir et combattre la traite des êtres humains, 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, d'assurer l'instruction et la poursuite efficaces de ces infractions, de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Elle s'applique à toutes les formes de traite des êtres humains, qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée. Le Protocole des Nations Unies sur la traite des êtres humains de 2000, signé à Palerme, n'était qu'un protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée et ne s'appliquait donc qu'aux cas de traite des êtres humains dans le cadre de la criminalité organisée et transnationale.

La Convention a été adoptée à Varsovie le 16 mai 2005. Elle entrera en vigueur le 1^{er} février 2008, soit le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle 10 signataires, dont au moins 8 Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention.

2. CONTENU DE LA CONVENTION

La Convention compte 47 articles.

La Convention est divisée en 10 chapitres :

Chapitre I – Objet, champ d'application, principe de non-discrimination et définitions

Chapitre II – Prévention, coopération et autres mesures

Chapitre III – Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

Chapitre IV – Droit pénal matériel

Chapitre V – Enquêtes, poursuites et droit procédural

Chapitre VI – Coopération internationale et coopération avec la société civile

Chapitre VII – Mécanisme de suivi

Chapitre VIII – Relation avec d'autres instruments internationaux

Chapitre IX – Amendements à la Convention

Chapitre X – Clauses finales

CHAPITRE I

Objet, champ d'application, principe de non-discrimination et définitions

Les quatre premiers articles de la Convention ne sont pas des dispositions normatives ayant des incidences sur le droit interne belge. Il s'agit là de dispositions visant à fixer le cadre d'application de la Convention.

L'article 1^{er} de la Convention indique qu'elle a pour objet de prévenir et combattre la traite des êtres humains, 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, d'assurer l'instruction et la poursuite efficaces de ces infractions, de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains.

L'article 2 donne le champ d'application de la Convention. Elle s'applique à toutes les formes de traite des êtres humains, qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée.

L'article 3 interdit la discrimination dans la mise en œuvre de la Convention par les parties.

L'article 4 donne la définition d'une série de notions utilisées dans la Convention. Il s'agit des termes « traite des êtres humains », « enfant » et « victime ».

CHAPITRE II

Prévention, coopération et autres mesures

Il faut noter que certaines mesures prévues dans ce chapitre ne relèvent pas des compétences de l'Etat fédéral, mais de celles des Communautés et Régions.

L'article 5 sur la prévention de la traite des êtres humains reprend les grandes lignes de l'article 9 du Protocole de Pa-

lerme. Il prévoit notamment en son premier paragraphe que les Etats parties prennent des mesures afin de renforcer la coordination au plan national entre les différentes instances chargées de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains. La Belgique s'est dotée en 2004 d'une Cellule de coordination interdépartementale de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains (arrêté royal du 16 mai 2004), qui remplit cette mission. Les Etats parties doivent prendre diverses mesures dans le cadre de l'information et de l'éducation, ainsi que des initiatives sociales et économiques à l'intention des personnes vulnérables et des professionnels concernés par la traite des êtres humains. Ces mesures relèvent, pour leur application en Belgique, des Régions et des Communautés.

L'article 6 insiste sur les mesures à prendre afin de décourager la demande qui favorise les formes d'exploitation des personnes, aboutissant à la traite des êtres humains. Cette disposition s'inspire de l'article 9, § 5 du Protocole de Palerme. Il s'agit d'adopter des campagnes d'information et des programmes éducatifs. Ces mesures relèvent pour leur application en Belgique, des Régions et des Communautés.

Les articles 7 à 9 concernent la politique de l'immigration. Ils reprennent les articles 11 à 13 du Protocole de Palerme. Le droit belge répond aux exigences de l'article 7 de la Convention. Le titre *IIIbis* de la loi du 15 décembre 1980 établit des obligations spécifiques des transporteurs relativement à l'accès des étrangers au territoire. A l'article 8, les Etats parties s'engagent ainsi à délivrer des documents de voyage ou d'identité d'une qualité telle qu'on ne puisse facilement en faire un usage improprie et les falsifier ou les modifier, les reproduire ou les délivrer illicitement. La Belgique a une pratique conforme aux exigences de la Convention sur ce point.

CHAPITRE III

Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

L'article 10 demande aux Etats parties de former des personnes qualifiées afin de permettre l'identification des victimes de la traite des êtres humains, éventuellement en collaboration avec les organisations non gouvernementales. Cet article s'inspire des mesures prévues aux articles 6, 7 et 10 de la Directive européenne du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes. Ces mesures sont prévues depuis 1997 en Belgique dans des directives du 13 janvier 1997 à l'Office des étrangers, 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 (*Moniteur belge* 21 février 1997, pp. 3599-3602). Ces mesures sont

maintenant prévues par la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. La réglementation et la pratique belges sont conformes à l'article 10 de la Convention.

L'article 11 rappelle que les Etats parties doivent protéger la vie privée et l'identité des victimes comme prévu dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Cette Convention a été mise en œuvre en droit belge par la loi du 8 décembre 1992 (*Moniteur belge* 18 mars 1993).

L'article 12 prévoit des mesures d'assistance aux victimes : logement, soins médicaux, éducation, accès au marché du travail. Les mesures prévues à l'article 12 de la Convention s'inspirent des articles 7 et 9 de la Directive européenne du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes. Certaines mesures à prendre relèvent des compétences des Régions et des Communautés. D'autres relèvent des compétences fédérales. Concernant en particulier l'accès au marché du travail, cela est prévu dans l'arrêté royal du 6 février 2003 (*Moniteur belge* 27 février 2003), relatif à l'occupation des travailleurs étrangers.

Les articles 13 à 16 organisent le droit de séjour des victimes de la traite, soit sur base humanitaire, soit parce que la victime collabore avec les autorités compétentes. Ces dispositions s'inspirent de la Directive européenne du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes et de l'article 8 du Protocole de Palerme. La Directive du 29 avril 2004 a été transposée en droit belge par les articles 65 à 68 de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

CHAPITRE IV

Droit pénal matériel

L'article 18 établit l'obligation pour les Etats parties d'incriminer la traite des êtres humains telle que définie à l'article 4, lorsque commise intentionnellement. Les articles 433^{quater} et suivants du Code pénal, introduits par 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 (*Moniteur belge* 2 septembre 2005), répondent aux exigences de l'article 18 de la Convention.

L'article 19 n'est pas contraignant. Il encourage les Etats parties à incriminer le fait d'utiliser les services qui

font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite des êtres humains. En Belgique, il n'y a pas de règle visant cette infraction, mais une proposition de loi avait été faite à la fin de la dernière législature.

L'article 20 établit l'obligation pour les Etats parties d'incriminer la fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux, le fait de procurer ou fournir de tels documents, le fait de retenir, altérer, soustraire ou endommager le document d'identité ou le document de voyage d'une autre personne, aux fins de permettre la traite des êtres humains. Les articles 198 et 199*bis* du Code pénal répriment la fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux, ainsi que le fait de procurer ou fournir de tels documents dans un but frauduleux. Le fait de retenir, altérer, soustraire ou endommager le document d'identité ou le document de voyage d'une autre personne peut être poursuivi sous l'infraction de vol (article 461 du Code pénal) ou de destruction de la propriété d'autrui (article 528 du Code pénal).

L'article 21 prévoit que la complicité de ces infractions doit être punissable. L'article 67 du Code pénal règle de façon générale la répression de la complicité d'un crime ou d'un délit. L'article 21 prévoit aussi que la tentative doit être punie pour l'incrimination de traite des êtres humains et la fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux. L'article 52 du Code pénal réprime toute tentative de crime. La tentative de traite des êtres humains est punissable en droit belge. Concernant la tentative de fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux, l'article 53 prévoit que la tentative n'est punissable pour les délits que dans les cas prévus par la loi. Le Code pénal semble lacunaire sur ce point et devra être complété pour réprimer la tentative de fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux.

L'article 22 est une disposition que l'on retrouve dans toutes les Conventions du Conseil de l'Europe des dernières années. Il oblige les Etats à prévoir la responsabilité des personnes morales pour les infractions établies en application de la Convention. La responsabilité des personnes morales peut être pénale ou administrative. La loi belge du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales (*Moniteur belge* 22 juin 1999) insère notamment les articles 5 et 7*bis* dans le Code pénal qui remplissent les objectifs de l'article 22 de la Convention.

L'article 23 § 1^{er} prévoit que les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Pour les infractions visées à l'article 18, la peine frappant les personnes physiques doit être d'au moins une année de privation de liberté, afin de permettre l'extradition. Les peines prévues dans la loi du 10 août 2005 sont supérieures à ce seuil puisqu'elle prévoit une peine d'une à cinq années d'emprisonnement. L'article 23 § 3 prévoit la possibilité de confiscation des instruments et produits du crime, ce que le droit belge prévoit aux articles 42 et suivants du Code pénal. L'article 23

§ 4 prévoit aussi la possibilité de fermeture temporaire ou définitive de tout établissement utilisé pour commettre la traite des êtres humains. Ce type de sanction est prévu en droit belge à l'article 433*nonies* inséré dans le Code pénal par la loi du 10 août 2005.

L'article 24 prévoit un certain nombre de circonstances aggravantes pour l'infraction de traite des êtres humains. Elles sont toutes prévues de droit belge et punissables en vertu des articles 433*sexies* à 433*octies* inséré dans le Code pénal par la loi du 10 août 2005.

L'article 25 prévoit la possibilité pour les Etats de prendre en compte, dans le cadre de l'appréciation de la peine, les condamnations définitives prononcées dans un autre Etat partie pour des infractions établies conformément à la Convention. La Convention n'impose pas aux Etats de prévoir la récidive internationale dans leur législation. D'après le rapport explicatif de la Convention (point 269) : « Afin de mettre en oeuvre cette disposition, les parties peuvent prévoir dans leur législation interne que les condamnations antérieures étrangères – comme les condamnations internes – emportent augmentation de la peine. Elles peuvent également faire en sorte que les tribunaux, dans le cadre de leur compétence générale pour évaluer les circonstances individuelles déterminant le niveau de la peine, prennent ces condamnations en compte. » Pour se conformer à cette disposition, il n'est pas nécessaire de modifier le Code pénal. Comme le souligne le Conseil d'Etat, le juge n'aura pas l'obligation de tenir compte de plein droit d'une condamnation définitive prononcée dans un autre Etat partie. Il s'agit d'une simple possibilité qui lui est ouverte dans le cadre de l'appréciation de la peine.

L'article 26 prévoit une disposition de non-sanction des victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. En droit belge, la contrainte est une cause de non-imputabilité. Elle est prévue explicitement à l'article 71 du Code pénal.

CHAPITRE V

Enquêtes, poursuites et droit procédural

L'article 27 prévoit que les poursuites relatives aux infractions établies conformément à la Convention puissent s'exercer sans plainte de la victime. Les autorités de poursuite doivent pouvoir poursuivre d'office. C'est évidemment le cas en Belgique pour la traite des êtres humains. Il est également prévu que des organisations non gouvernementales puissent assister et/ou aider les victimes de la traite des êtres humains au cours des procédures pénales. En droit belge, il est prévu à l'article 11 § 5 de la loi du 13 avril 1995 (*Moniteur belge* 25 avril 1995) que des organisations agréées puissent ester en justice au nom des victimes de la traite des êtres humains.

Les articles 28 et 30 prévoient que les Etats prennent des mesures pour assurer une protection aux victimes, témoins

et personnes collaborant avec les autorités judiciaires, face aux repréailles ou intimidations. L'arsenal législatif belge s'est enrichi ces dernières années de nombreuses lois en vue de remplir cet objectif : la loi du 8 avril 2002 relative aux témoins anonymes (*Moniteur belge* 31 mai 2002), la loi du 7 juillet 2002 relative à la protection des témoins menacés (*Moniteur belge* 10 août 2002), la loi du 2 août 2002 qui prévoit la possibilité d'entendre à distance un témoin menacé (*Moniteur belge* 12 septembre 2002).

L'article 29 prévoit que les Etats mettent en place des autorités spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains et des instances de coordination. La Belgique a toujours été pionnière pour la formation et la spécialisation d'agents publics contre la traite des êtres humains, que ce soit au sein de la magistrature ou de la police. Concernant la coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, l'arrêté royal du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains a mis en place la cellule de coordination interdépartementale de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

L'article 31 prévoit les chefs de compétence des Etats pour les infractions établies conformément à la Convention. Le principe est la compétence territoriale, prévue en droit belge à l'article 3 du Code pénal. Les cas de compétence extraterritoriale sont couverts en droit belge pour la traite des êtres humains aux articles 10 et 10^{ter} du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle.

CHAPITRE VI

Coopération internationale et coopération avec la société civile

Les articles 32 à 35 reprennent des dispositions de coopération internationale entre les parties à la Convention que l'on retrouve dans les dernières Conventions du Conseil de l'Europe. Elles sont déjà d'application en matière de lutte contre la corruption ou la cybercriminalité. Ces dispositions ne se limitent pas à la coopération judiciaire en matière pénale. Elles concernent également la coopération en matière de prévention de la traite, de protection et d'assistance aux victimes. En ce qui concerne la coopération judiciaire dans le domaine pénal, le Conseil de l'Europe dispose déjà d'un cadre normatif important. Ainsi, la Convention européenne d'extradition [STCE n°24], la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale [STCE n°30], leurs Protocoles additionnels [STCE n°s 86, 98, 99, 182] et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime [STCE n°141] doivent être mentionnées. Ces conventions constituent des instruments transversaux qui ont vocation à s'appliquer à un grand nombre d'infractions et non à tel ou tel type déterminé de criminalité.

CHAPITRE VII, VIII, IX ET X

Mécanisme de suivi, Relations avec d'autres instruments internationaux, Amendements à la Convention, Clauses finales

Les dispositions suivantes (articles 36 à 47) concernent le mécanisme de suivi et les clauses finales classiques des Conventions du Conseil de l'Europe qui n'ont pas d'incidence sur le droit interne belge. Elles concernent : le suivi de la mise en œuvre par le GRETA (articles 36 à 38); les relations avec les autres instruments internationaux (articles 39 et 40); les amendements (article 41); la signature et l'entrée en vigueur (article 42); l'adhésion de nouveaux Etats et les règles d'entrée en vigueur en cas d'adhésion (article 43); l'application territoriale (article 44); les réserves (article 45); la dénonciation (article 46) et la procédure de notification (article 47).

3. CONCLUSION

La Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains, adoptée à Varsovie le 16 mai 2005, est une Convention mixte. Lors de sa réunion du 24 mars 2004, le Groupe de Travail « Traités mixtes » a établi le caractère mixte fédéral – Communautés – Régions – Commission communautaire commune.

La Commission communautaire française est concernée par l'article 5 sur la prévention de la traite des êtres humains et par l'article 6, en prenant des mesures pour établir ou renforcer la coordination entre les différentes instances chargées de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains.

La Commission communautaire française est compétente pour la politique d'aide aux personnes (politique familiale, aide sociale, tutelle sur le CPAS, accueil et intégration des immigrés, politique des handicapés, troisième âge) et pour la politique de la santé (médecine curative).

La Convention vise des matières dans lesquelles la Commission communautaire française exerce, sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les compétences de la Communauté française : l'article 12 prévoit des mesures d'assistance aux victimes sur le plan du logement, de l'emploi, de la formation professionnelle et de la santé.

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

PROJET DE DECRET

portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

La Ministre, Membre du Collège, chargée des Relations internationales,

Françoise DUPUIS

ANNEXE 1**AVIS DU CONSEIL D'ETAT
44.011/2**

Le Conseil D'Etat, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, compétente pour la Formation professionnelle, l'Enseignement, la Culture et le Transport scolaire, le 14 janvier 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005 », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet n'appelle aucune observation.

La chambre était composée de

Messieurs Y. KREINS,	président de chambre,
P. VANDERNOOT,	
Mesdames M. BAGUET,	conseillers d'Etat,
B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

Le Greffier,

B. VIGNERON

Le Président,

Y. KREINS

ANNEXE 2

AVANT-PROJET DE DÉCRET

portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005

Le Collège de la Commission communautaire française,
sur proposition de la Ministre, Membre du Collège, chargée
des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

La Ministre, Membre du Collège, est invitée à présenter
à l'Assemblée de la Commission communautaire française
le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la
Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de
celle-ci.

Article 2

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre
la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005,
sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège,

La ministre, membre du Collège, chargée des Relations
internationales,

Françoise DUPUIS

ANNEXE 3

Convention du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005

Le texte de la Convention du Conseil de l'Europe relatif à la lutte contre la traite des êtres humains, faite à Varsovie le 16 mai 2005 est disponible sur simple demande adressée aux services du greffe (02/504 96 31).

