

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

4 OCTOBRE 2011

Proposition de loi élargissant et précisant le dol spécial de l'exploitation sexuelle en matière de traite des êtres humains

(Déposée par M. Bert Anciaux)

DÉVELOPPEMENTS

La lutte contre diverses formes de criminalité organisée et structurée est une priorité de notre État de droit depuis des décennies. S'il est particulièrement ardu et complexe de lutter contre ces formes de criminalité, c'est précisément parce que celles-ci se sont développées de manière bien organisée. Pour les combattre efficacement, il faut que la société aiguisse les instruments dont elle dispose à cet effet, comme les lois notamment, et qu'elle le fasse de manière rigoureuse, durable et permanente.

Dans cette nébuleuse de la criminalité, le trafic et la traite des êtres humains jouent un rôle très spécifique. Ce sont des formes contemporaines d'esclavage qui ne cessent de prendre de l'ampleur dans un monde qui se globalise. Elles font partie des formes de criminalité les plus infâmes qui soient parce que l'une de leurs dimensions essentielles est souvent l'exploitation sexuelle. C'est précisément la raison pour laquelle elles doivent être et sont combattues de manière prioritaire, ce qui implique aussi un ajustement permanent de la législation existante au regard des pratiques en rapide mutation.

Lors de diverses auditions au sein du groupe de travail «Traite des êtres humains», l'accent a été mis à plusieurs reprises sur une lacune dans la définition de ce qu'est la traite des êtres humains, spécifiquement lorsqu'il s'agit d'exploitation sexuelle. En effet, l'exploitation d'une victime par un individu à son propre avantage, avec l'aide ou non d'un intermédiaire, ne relève pas de la définition actuelle.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2010-2011

4 OKTOBER 2011

Wetsvoorstel tot uitbreiding en verduidelijking van het bijzonder opzet «seksuele uitbuiting» inzake mensenhandel

(Ingediend door de heer Bert Anciaux)

TOELICHTING

Al decennia lang bestrijdt onze rechtsstaat met prioriteit diverse vormen van georganiseerde en structurele criminaliteit. Juist de strak georganiseerde wijze waarop deze vormen van misdadigheid vorm kregen, maakt de aanpak ervan bijzonder moeilijk en complex. Een slagkrachtige bestrijding vereist een taaie, duurzame en permanente verfijning van de instrumenten, onder andere wetten, waarover een samenleving in deze context beschikt.

In dit kluwen van criminaliteit spelen mensensmokkel en de mensenhandel een heel specifieke rol. Het gaat hier over vormen van hedendaagse slavernij die in een globaliserende wereld voortdurend uitbreiden. Vaak vormt seksuele uitbuiting hierin een cruciaal aspect, waardoor deze vormen van misdadigheid tot de meest mensonterende mogen worden bestempeld. Juist daarom vraagt en krijgt de bestrijding ervan een hoge prioriteit, waardoor de bestaande wetgeving ook voortdurend wordt getoetst aan de snel wijzigende praktijken.

Tijdens verschillende hoorzittingen van de werkgroep Mensenhandel werd meermaals gewezen op een lacune in de definitie van mensenhandel, specifiek wanneer het gaat over seksuele exploitatie. De uitbuiting van een slachtoffer door een individu voor zichzelf, al dan niet met de hulp van een bemiddelaar, valt inderdaad niet onder de huidige omschrijving.

Le 2 février 2010, M. Frédéric Kurz, avocat général et coordinateur principal du Réseau d'expertise Traite des êtres humains, a souligné au sein du groupe de travail que l'emploi du terme « permettre » dans l'article 433*quinquies*, 1^o, du Code pénal, suscite une difficulté (voir le Rapport « Traite des êtres humains » du 4 mai 2010 fait au nom de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives, doc. n° 4-1631/1, p. 39-42). Cet article énonce ce qui suit : « 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^o de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1^{er} et § 4, et 383bis, § 1^{er}. »

Dans les travaux parlementaires de la loi du 10 avril 2005, il est précisé ce qui suit : « Par l'expression « permettre la commission des infractions », le projet ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est incriminé à l'article 380 du Code pénal. Une distinction doit être cependant établie entre la personne qui exploite autrui en dehors de la traite des êtres humains, et l'exploitant qui se situe au bout de la filière et a ainsi participé à la traite. Ce dernier pourra être poursuivi comme coauteur de l'infraction de traite des êtres humains sur base de l'article 433*quinquies* (1). »

L'infraction de traite en vue de l'exploitation sexuelle visée par l'article 433*quinquies*, 1^o, nécessiterait dès lors pour être constituée que l'exploitant soit le dernier maillon d'une filière. Celui qui recrute et exploite lui-même la sexualité ou la prostitution d'autrui, en dehors donc de toute filière, serait quant à lui sanctionné par l'article 380 du Code pénal; il ne pourrait pas être question de traite dans ce dernier cas.

Le tribunal correctionnel de Liège a prononcé tout récemment une décision en ce sens (2). Il a refusé de retenir la prévention de traite en raison de l'absence de toute filière dans le cas d'espèce : « Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code pénal. Le texte de l'article 433*quinquies* du Code pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce. »

Cette interprétation du texte légal, suivant laquelle l'infraction de traite des êtres humains au sens de

Op 2 februari 2010 onderstreepte de heer Frédéric Kurz, advocaat-generaal en hoofdcoördinator van het Expertisenetwerk Mensenhandel, in de werkgroep dat het gebruik van het woord « laten » in artikel 433*quinquies*, 1^o, van het Strafwetboek een moeilijkheid oplevert (zie : Verslag « Mensenhandel » namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden, uitgebracht op 4 mei 2010, stuk nr. 4-1631/1, p. 39-42). Dat artikel bepaalt : « Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde : 1^o ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1. »

De parlementaire voorbereiding voor de wet van 10 april 2005 stelde : « Met de woorden « de misdrijven te laten plegen » beoogt het ontwerp niet als zodanig de persoon die werft teneinde zelf een ander uit te buiten. Dergelijk gedrag wordt strafbaar gesteld in artikel 380 van het Strafwetboek. Een onderscheid moet evenwel worden gemaakt tussen de persoon die een ander uitbuit buiten het kader van mensenhandel en de uitbuiter die zich bevindt aan het einde van het netwerk en aldus heeft deelgenomen aan de mensenhandel. Deze laatste kan als mededader van het misdrijf mensenhandel worden vervolgd op grond van artikel 433*quinquies* (1). »

Om te kunnen spreken van het misdrijf mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie zoals bedoeld in artikel 433*quinquies*, 1, is in deze interpretatie dan ook vereist dat de exploitant de laatste schakel in een netwerk is. Wie bijgevolg aanwerft en zelf, dus los van enig netwerk, andermans seksualiteit of prostitutie exploiteert, kan worden gestraft op basis van artikel 380 van het Strafwetboek; in dat geval is van mensenhandel geen sprake.

Een beslissing van de correctionele rechtkant te Luik gaat in die zin (2). De rechtkant weigerde in het haar voorgelegde geval de tenlastelegging mensenhandel aan te nemen omdat er nergens een netwerk in aanwezig was : « Reste que la traite des êtres humains ne vise pas en tant que tel celui qui recrute en vue d'exploiter lui-même autrui. Ce comportement est puni par l'article 380 du Code Pénal. Le texte de l'article 433*quinquies* du Code Pénal vise en réalité l'exploitant qui se situe au bout d'une filière (...). Il doit être question en quelque sorte d'une organisation, d'une association de personnes ayant pour but l'utilisation de personnes aux fins visées par la loi. Tel n'est nullement le cas en l'espèce. »

Die interpretatie dat de wettekst het bestaan van een netwerk zou impliceren als vereiste voor een misdrijf

(1) Exposé des motifs, doc. Ch. 51-1560/001, pp. 18 et 19.

(2) Trib. corr. Liège, 11 février 2009, Araceli.

(1) Memorie van toelichting, Stuk nr. 51-1560/00, pp. 18 en 19.

(2) Corr. Luik, 11 februari 2009, Araceli.

l'article 433*quinquies* du Code pénal requiert l'existence d'une filière, pose problème.

En effet, la question cruciale qui se pose à cet égard est la suivante : quand le procureur du Roi doit-il citer sur la base de l'article 380 ou de l'article 433*quinquies* du Code pénal ou encore sur la base de ces deux dispositions ? La réponse à cette question est capitale car il y va de la possibilité d'octroyer à une personne le statut de protection de victime de la traite des êtres humains, statut qui peut conduire à l'octroi d'une autorisation de séjour illimitée en Belgique.

Lors de la réunion annuelle du Réseau d'expertise Traite des êtres humains, les magistrats du ministère public de Liège et d'Anvers ont observé que l'interprétation précitée de l'article 433*quinquies* du Code pénal n'est pas conforme au texte de cette disposition ni à la *ratio legis* de la loi.

Tout d'abord, le droit belge, comme indiqué ci-dessus, définit la traite par référence à une action et à une finalité. Considérer que l'infraction de traite des êtres humains requiert l'existence d'une filière reviendrait à ajouter une condition à cette incrimination. Le texte de la disposition ne vise pas la condition d'une filière.

Ensuite, une telle interprétation aboutit à des conséquences fortement critiquables :

— *primo*, certaines situations de traite ne sont plus considérées comme telles, avec pour conséquence que les victimes ne peuvent pas revendiquer le statut de protection;

— *secundo*, à suivre cette interprétation, les victimes belges seraient les premières ignorées ! En effet, celles-ci ne sont pas recrutées à l'étranger et ne passent donc généralement pas par une filière. Dans la plupart des cas, au contraire, elles sont recrutées et exploitées par la même personne en Belgique; or, la loi du 10 août 2005 a transféré l'incrimination de traite de la loi du 15 décembre 1980 vers le Code pénal, précisément pour pouvoir retenir la prévention de traite lorsque la victime est un ressortissant national;

— *tertio*, si l'on admet qu'il ne peut y avoir de traite que s'il y a une filière, une différence fondamentale est établie entre l'exploitation sexuelle et certaines autres formes d'exploitation. En effet, dans l'article 433*quinquies*, le mot « permettre » ne figure que dans le 1^o et le 2^o, qui visent l'exploitation sexuelle et l'exploitation de la mendicité. Admettre que ces formes d'exploitation puissent être qualifiées de traite uniquement si elles s'appuient sur l'existence

in de zin van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek, veroorzaakt een probleem.

Daarbij stelt zich de volgende cruciale vraag : wanneer moet de procureur des Konings dagvaarden op basis van artikel 380, dan wel op basis van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek, of nog op basis van die beide bepalingen ? Het antwoord op die vraag is immers van kapitaal belang voor de mogelijkheid om iemand het beschermingsstatuut van slachtoffer van mensenhandel toe te kennen, nu dat statuut kan leiden tot een onbeperkte verblijfsvergunning in België.

Tijdens de jaarlijkse vergadering van het expertise-netwerk mensenhandel, merkten de magistraten van het openbaar ministerie van Luik en Antwerpen op dat de voormelde interpretatie van artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek niet in overeenstemming is met de tekst van die bepaling en al evenmin met de *ratio legis* van de wet.

Voorerst verwijst het Belgische recht, zoals hiervoor werd aangegeven, in zijn definitie van mensenhandel naar een handeling en een oogmerk. Indien nu wordt aangenomen dat er ook een netwerk moet bestaan voor er sprake kan zijn van het misdrijf mensenhandel, dan voegt men voor de strafbaarstelling een extra voorwaarde toe. De tekst van de bepaling is niet gericht op de voorwaarde van een netwerk.

Voorts levert een dergelijke interpretatie uitermate aanvechtbare gevolgen op :

— *primo*, worden sommige situaties van mensenhandel niet langer als mensenhandel beschouwd, zodat de slachtoffers geen aanspraak kunnen maken op het beschermingsstatuut;

— *secundo*, zouden de Belgische slachtoffers, indien die interpretatie wordt gevuld, als eersten uit de boot vallen. Hun aanwerving gebeurt immers niet in het buitenland, dus over het algemeen buiten een netwerk. In het merendeel van de gevallen echter is het in België dezelfde persoon die de slachtoffers aanwerft en exploiteert; welnu, precies om de tenlastelegging mensenhandel te kunnen aanwenden wanneer het slachtoffer een Belgische onderdaan is, heeft de wet van 10 augustus 2005 de strafbaarstelling van mensenhandel verplaatst van de wet van 15 december 1980 naar het Strafwetboek;

— *tertio*, ontstaat, volgens de redenering dat er zonder netwerk geen sprake is van mensenhandel, een fundamenteel onderscheid tussen seksuele exploitatie en sommige andere exploitatievormen. Artikel 433*quinquies* bevat het woord « laten » immers enkel in 1^o en 2^o, voor de seksuele exploitatie en de uitbuiting van de bedelarij. Aannemen dat enkel voor die exploitatievormen een netwerk vereist is om van mensenhandel te kunnen spreken, komt neer op het

d'une filière revient à introduire un régime distinct entre les victimes de la traite des êtres humains en fonction des formes d'exploitation qu'elles ont subies. C'est ainsi que la victime de l'exploitation économique bénéficiera du statut de protection même en l'absence de filière constatée, contrairement à la victime de l'exploitation sexuelle ou de la mendicité; ceci pourrait conduire les parquets à viser la finalité d'exploitation économique, même lorsqu'il s'agit d'une personne amenée à travailler dans l'industrie du sexe. On ne peut exclure que la Cour constitutionnelle soit saisie par voie préjudiciable d'une question sur ce point;

— *quarto*, l'existence d'une filière, dans l'interprétation donnée, implique nécessairement l'existence d'une association de malfaiteurs (1) et/ou d'une organisation criminelle (2), ce qui constitue une circonstance aggravante. La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle serait dès lors, contrairement à cette infraction pour d'autres finalités, considérée d'office comme une infraction avec circonstance aggravante.

Mme Catherine Collignon, premier substitut près le parquet de Liège, a souligné elle aussi, le 24 février 2010, devant le groupe de travail « Traite des êtres humains », que pour pouvoir parler de traite des êtres humains, il ne faut pas nécessairement que l'exploitation ait lieu dans le cadre d'une filière (p. 57-58 du rapport). Selon elle, les travaux parlementaires ajoutent incontestablement une condition supplémentaire à l'incrimination. En vertu de l'article 433*quinquies*, § 1^{er}, l'infraction ne peut être établie que si deux personnes sont présentes et qu'il existe donc une association de fait, ce qui, normalement, constitue une circonstance aggravante.

Dans son rapport annuel 2007 sur le trafic et la traite des êtres humains, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme précisait déjà qu'il avait pu constater, à la lumière de plusieurs dossiers dans lesquels il s'était constitué partie civile, que la définition actuelle de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ne permet pas de tenir compte de toutes les formes d'exploitation sexuelle (voir recommandation 1, p. 116). Le Centre a également confirmé ce constat dans des rapports annuels ultérieurs (voir, par exemple, la recommandation 11 dans le rapport 2008) et a donc demandé que la loi soit étendue sur ce point de manière que toutes les formes de traite à des fins d'exploitation sexuelle puissent être réprimées.

La nouvelle directive européenne 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, énonce elle aussi clairement que l'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la

invoeren van een stelsel waarbij de slachtoffers van mensenhandel, afhankelijk van de door hen ondergane exploitatievorm, op verschillende wijze worden bejegend. Zo zou het slachtoffer van economische uitbuiting het beschermingsstatuut genieten zonder dat een netwerk moet worden vastgesteld, in tegenstelling tot het slachtoffer van seksuele exploitatie of van uitbuiting van bedelarij; de parketten zouden dan ook het oogmerk economische uitbuiting in aanmerking kunnen nemen, zelfs bij een persoon die in de seksindustrie aan het werk werd gezet. Het is niet uitgesloten dat het Grondwettelijk Hof daarover een prejudiciële vraag voorgelegd krijgt;

— *quarto*, impliceert het bestaan van een netwerk, in de bewuste interpretatie, per definitie het bestaan van een vereniging met het oogmerk om misdrijven te plegen (1) en/of van een criminale organisatie (2), hetgeen een verzwarende omstandigheid uitmaakt. Mensenhandel met het oog op seksuele exploitatie zou dan ook, in tegenstelling tot mensenhandel met een ander oogmerk, sowieso vaststaan als een misdrijf met een verzwarende omstandigheid.

Ook mevrouw Cathérine Collignon, eerste substituut bij het parket van Luik, onderlijnde op 24 februari 2010 voor de werkgroep Mensenhandel, dat de exploitatie niet per se binnen een netwerk moet gebeuren om te kunnen spreken van mensenhandel (p. 57-58 van het verslag). Volgens haar voegt de parlementaire voorbereiding zonder enige twijfel aan de tenlastelegging een extra voorwaarde toe. Op grond van artikel 433*quinquies*, § 1, kan het misdrijf zo slechts vastgesteld worden indien er twee personen aanwezig zijn, en er dus sprake is van een feitelijke vereniging, terwijl dit normaal gezien een verzwarende omstandigheid uitmaakt.

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding stelde in het Jaarverslag van 2007 al dat in verschillende dossiers waarin het Centrum zich partij stelde, moest worden vastgesteld dat de huidige definitie inzake mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting niet alle uitbuitingsvormen omvat (zie aanbeveling 1, p. 101). Het Centrum heeft deze stelling ook in latere jaarverslagen bevestigd (zie bijvoorbeeld 2008 : aanbeveling 11) en vroeg dan ook dat de wet op dat punt wordt uitgebreid, zodat alle vormen van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting strafbaar zouden worden gesteld.

De nieuwe Europese richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers, die het eerdere kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad vervangt, schrijft ook duidelijk voor dat uitbuiting ten minste prostitutie van anderen en andere vormen van seksuele uitbuiting omvat. Ook

prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle. Cette nouvelle directive ne fait donc pas non plus de distinction selon qu'il existe ou non une filière.

La présente proposition de loi vise à donner suite à la critique unanimement formulée par des spécialistes dans divers domaines et propose à cet effet d'étendre la définition de l'exploitation sexuelle dans la réglementation actuelle. Pour ce faire, elle utilise la terminologie figurant dans la récente directive européenne (« autres formes d'exploitation sexuelle »), sans toucher pour autant aux acquis et à la lisibilité du droit belge (la référence aux articles 379, 380, § 1^{er} et § 4, et 383bis, § 1^{er}, du Code pénal) et étend le champ d'application de la traite des êtres humains à l'exploitation sexuelle à des fins personnelles (tant le fait de commettre des infractions que de permettre la commission de celles-ci).

de nieuwe richtlijn maakt dus geen onderscheid naar gelang het al dan niet bestaan van een netwerk.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel tegemoet te komen aan de unanieme kritiek van specialisten allerhande en stelt daarom een uitbreiding voor van de definitie van seksuele exploitatie in de huidige regelgeving. Het gebruikt daarvoor de terminologie van de recente Europees richtlijn (« andere vormen van seksuele exploitatie »), zonder daarbij te raken aan de verworvenheden en de duidelijkheid in het Belgisch recht (de verwijzing naar de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1 Sw.) en breidt het toepassingsgebied van mensenhandel uit tot persoonlijke seksuele exploitatie (zowel « plegen » als « laten plegen »).

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 433*quinquies*, § 1^{er}, du Code pénal, inséré par la loi du 10 août 2005, le 1^o est remplacé par ce qui suit :

« 1^o de commettre ou de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1^{er} et § 4, et 383bis, § 1^{er}, ou de soumettre cette personne à une autre forme d'exploitation sexuelle; ».

22 juin 2010.

Bert ANCIAUX.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 433*quinquies*, § 1, van het Strafwetboek, ingevoegd bij de wet van 10 augustus 2005, wordt de bepaling onder 1^o vervangen als volgt :

« 1^o ten aanzien van deze persoon de misdrijven te plegen of te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1, of deze persoon op een andere wijze seksueel te exploiteren; ».

22 juni 2010.

Bert ANCIAUX.