

# La traite des enfants en Belgique : quelle protection ?

Analyse CODE

août 2012

---

## 1. Introduction

La traite des enfants en Belgique est un phénomène mal connu au vu du petit nombre de victimes annuelles identifiées. Néanmoins, c'est une violation des droits de l'enfant les plus élémentaires, comme en particulier le droit à la protection contre toute forme de violence. Même si la Belgique est considérée, à juste titre, comme pionnière dans la lutte contre la traite des êtres humains (TEH), il reste encore des lacunes dans la protection des enfants victimes de cette forme d'esclavage contemporain.

Par cette analyse, la CODE (Coordination des ONG pour les droits de l'enfant) souhaite examiner le dispositif de protection et d'accompagnement des victimes mineures de traite en Belgique. Cet état des lieux fait suite à la campagne « Stop à la traite des mineurs à des fins sexuelles », menée par un de ses membres, ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique<sup>1</sup>, antenne belge du réseau international ECPAT qui lutte contre toute forme d'exploitation sexuelle commerciale des enfants.

Après une courte présentation de la campagne, plusieurs indicateurs d'évaluation du système de protection belge prévu pour les mineurs victimes de traite seront présentés ainsi que son évolution entre 2010 et 2012, année de clôture de la campagne.

## 2. La campagne « Stop à la traite des mineurs à des fins sexuelles »

Selon l'UNICEF<sup>2</sup>, 1.2 millions d'enfants sont victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle chaque année de par le monde. Par traite, on entend le « recrutement, transport, transfert, hébergement ou accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la

---

<sup>1</sup> <http://ecpat.be/>

<sup>2</sup> UNICEF, *UNICEF calls for increased efforts to prevent trafficking of children*, 2007, [http://www.unicef.org/media/media\\_40002.html](http://www.unicef.org/media/media_40002.html).

force ou à d'autres formes de contrainte » aux fins d'exploitation<sup>3</sup>. Cela constitue une violation grave des articles 34 et 35 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant<sup>4</sup> selon lesquels les enfants doivent être protégés contre toute forme d'exploitation sexuelle, en ce compris la prostitution, la pornographie et la traite.

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime<sup>5</sup> note une augmentation de la proportion de mineurs impliqués dans la traite des êtres humains a augmenté de 15% à 22% entre 2003 et 2007.

La crise économique, dont les effets se sont gravement fait ressentir depuis 2008, a indubitablement un impact sur la traite des enfants. Elle augmente le nombre de personnes passant sous le seuil de pauvreté et les rend plus vulnérables. Elle modifie également les priorités étatiques, ce qui a pour effet de diminuer les dépenses en matière de service sociaux aux victimes et de protection des enfants<sup>6</sup>.

La présence des nouvelles technologies sont aussi un facteur explicatif de cette augmentation d'enfants victimes de traite. Internet, qui garantit l'anonymat et facilite l'action des organisations criminelles, est devenu un moyen de recruter des personnes en vue de les exploiter<sup>7</sup>.

Face à ce fléau, ECPAT International et The Body Shop International ont décidé de réagir en lançant, en août 2009, la campagne « Stop à la traite des mineurs à des fins sexuelles ». ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for sexual purposes) est un réseau international qui lutte contre toute forme d'exploitation sexuelle commerciale des enfants. The Body Shop, célèbre marque de cosmétiques, a également un long engagement pour des causes sociales (sida, violences conjugales, etc.). C'est pourquoi ils ont lancé une campagne de trois ans (2009-2012) visant à éradiquer la traite des enfants à des fins sexuelles.

La campagne combinait à la fois des activités de sensibilisation et de plaidoyer au niveau international et national afin d'introduire un véritable changement à long terme. Elle avait quatre objectifs principaux<sup>8</sup> :

---

<sup>3</sup> Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, M.B., 13 octobre 2004.

<sup>4</sup> Loi du 25 novembre 1991 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, M.B., 17 janvier 1992. Tous les pays ont signé cette Convention, mis à part les Etats-Unis et la Somalie.

<sup>5</sup> UNODC, 2009, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/global-report-on-trafficking-in-persons.html>, p. 6.

<sup>6</sup> ECPAT International, *Their protection is in our hands. The state of global child trafficking for sexual purposes. Full report*, 2009, [http://www.ecpat.net/EI/Publications/Trafficking/Full\\_Report\\_Global\\_Child\\_Trafficking\\_for\\_Sexual\\_Purposes.pdf](http://www.ecpat.net/EI/Publications/Trafficking/Full_Report_Global_Child_Trafficking_for_Sexual_Purposes.pdf), p. 11.

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>8</sup> ECPAT International, *Monitoring State Progress to Protect Children and Young People from Trafficking for Sexual Purposes*,

- Conscientiser la société civile à la problématique de la traite des enfants, notamment via le rapport « Their protection is in our hands » ;
- Etablir des « country progress cards » par pays pour évaluer le dispositif en place ;
- Mobiliser les gouvernements à la protection des enfants et les responsabiliser, notamment par l'établissement des pétitions rendues aux instances nationales et internationales ;
- Apporter une aide directe aux victimes par des projets locaux, financés en partie par les bénéfices obtenus par la vente des crèmes pour les mains dans les magasins The Body Shop.

C'est le deuxième élément, la carte de progrès par pays, qui va être analysé pour la Belgique, afin d'évaluer le dispositif et de déterminer les progrès faits par notre pays à l'issue de la campagne de trois ans.

### 3. La « progress card » Belgique

La carte de progrès, telle qu'établie par ECPAT International, est une base de données unique pour évaluer les efforts des pays mis en œuvre pour mettre fin à la traite des enfants. Elle prend en compte des critères précis et objectifs, qui permettent à la fois de comparer les différents pays, mais aussi de voir le progrès au sein d'un même pays.

La carte de progrès belge a été publiée en 2010 puis évaluée en 2012. Afin de rendre compte des mesures prises en Belgique, les différents indicateurs de progrès seront listés en mentionnant à chaque fois s'il y a eu amélioration en la matière. Trois couleurs sont utilisées pour évaluer le niveau de progrès<sup>9</sup>.

En 2010, la Belgique figure parmi les pays qui ont fait des efforts importants pour mettre fin à la traite des enfants. La Belgique est à la fois un pays de destination et de transit pour les mineurs victimes de traite, c'est-à-dire que peu d'enfants sont recrutés en Belgique mais ils y sont exploités ou y effectuent un bref passage avant d'être emmenés ailleurs.

La carte de progrès mentionne qu'il y a un manque de données spécifiques sur le nombre de mineurs victime de traite en Belgique. Et ce, pas seulement à cause de la nature illégale de la traite, mais aussi à cause du manque de coordination entre les différents services responsables de l'accueil des victimes. En 2009, 755 procédures ont été lancées et seulement 12 victimes mineures ont été identifiées<sup>10</sup>. En 2010, 9 victimes mineures et 662 procédures<sup>11</sup>.

---

2009, [http://www.ecpat.net/EI/Publications/Trafficking/Global\\_Monitoring\\_ProgressCards.pdf](http://www.ecpat.net/EI/Publications/Trafficking/Global_Monitoring_ProgressCards.pdf), p. 11.

<sup>9</sup> Vert = efforts importants, jaune = quelques progrès, rouge = très peu de progrès.

<sup>10</sup> Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme, *La traite et le trafic des êtres humains*, Année 2009, Bruxelles, 2010, p. 48.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 66-67.

## Premier indicateur : les programmes de prévention

Le volet « prévention » est mesuré par quatre critères : l'existence d'un plan d'action national prévoyant des campagnes de prévention, la collaboration entre les différentes instances, la mise en œuvre effective des programmes de prévention et l'inclusion de la problématique dans la formation des professeurs.

### - Programmes de prévention sur la traite des enfants

En 2010, la Belgique est jugée bon élève car elle a adopté un plan d'action national de lutte contre la traite (2008-2011) qui accorde une attention particulière aux mineurs. Par exemple, le plan d'action recommande la sensibilisation et la formation de tous les acteurs susceptibles d'entrer en contact avec des mineurs victimes de traite<sup>12</sup>. Il prévoit aussi de modifier la législation de telle manière que le mineur non accompagné victime de TEH puisse bénéficier d'un titre de séjour indépendamment de sa collaboration avec la Justice. En effet, l'obtention du statut de « victime de traite » est conditionnée à la collaboration du mineur avec les autorités et la rupture de tout contact avec les trafiquants (qui sont parfois de la famille du jeune) – conditions d'octroi difficiles, voire impossibles à remplir pour les mineurs<sup>13</sup>.

En 2012, la Belgique passe du vert au jaune car il n'y a toujours pas d'avancement concernant l'obtention inconditionnelle du statut de « victime de traite », qui donne droit à la prise en charge par les centres d'accueil et, si la procédure aboutit, la délivrance d'un permis de résidence définitif sur notre territoire. Ce sujet de préoccupation est à nouveau adressé sous forme de recommandation dans le nouveau plan d'action paru en juin 2012<sup>14</sup>.

### - Collaboration entre les différents intervenants

Le plan d'action national de lutte contre la traite (2008-2011) prévoit des dispositions spécifiques pour encourager la coopération entre les différents acteurs. Une circulaire donne d'ailleurs des directives concrètes pour une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de traite. En 2010, la Belgique a donc reçu la couleur verte... qui passe au jaune en 2012.

En effet, la collaboration entre les différents acteurs sur le terrain n'est pas toujours optimale, ce qui joue contre l'intérêt supérieur de l'enfant, principe défendu par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Par exemple, un mineur étranger non accompagné est susceptible d'être interrogé successivement par l'Office des étrangers, le juge de la jeunesse, son tuteur désigné, le centre d'accueil pour victimes de traite, le

---

<sup>12</sup> Royaume de Belgique, *La lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des êtres humains en Belgique, Plan d'action 2008-2011*, p. 18.

<sup>13</sup> CODE, *Rapport alternatif des ONG sur l'application de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant par la Belgique*, Bruxelles, 2010, [www.lacode.be](http://www.lacode.be), p. 35.

<sup>14</sup> Royaume de Belgique, *La lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des êtres humains en Belgique, Plan d'action 2012-2014*, p. 20.

centre d'accueil pour mineurs victimes de traite, etc. Répéter son histoire constitue un nouveau traumatisme. Les centres d'accueil pour mineurs victimes de traite plaident donc pour une harmonisation des procédures qui faciliterait la collaboration des différents acteurs concernés.

- Mise en œuvre des programmes de sensibilisation

La carte de progrès de la Belgique en 2010 a mis un « carton jaune » pour la mise en œuvre des programmes nationaux de sensibilisation à la traite des enfants car leur mise en œuvre est limitée. Plusieurs ministères (Justice, Affaires étrangères, Défense) sont partenaires de la campagne « Stop prostitution enfantine<sup>15</sup> » lancée pour la première fois en 2004 et coordonnée par ECPAT Belgique. Cette campagne vise à sensibiliser les voyageurs à l'existence de la prostitution enfantine à l'étranger et donne des moyens de la signaler.

Ce « carton jaune » a été maintenu pour 2012 car il n'existe toujours pas de campagne contre la traite des enfants qui soit institutionnalisée et financée par le gouvernement.

- Formation des professeurs

Que ce soit en 2010 ou en 2012, la Belgique est cotée rouge car elle n'a pas adopté de politique pour intégrer l'exploitation sexuelle commerciale des enfants dans les cursus de formation des professeurs.

#### Deuxième indicateur : le cadre légal

Cet indicateur reprend à la fois le cadre légal international et national, ainsi que l'existence d'unités de police spécialisées pour l'identification de mineurs.

- Ratification des textes internationaux

La Belgique a ratifié les deux instruments internationaux incontournables dans la lutte contre la traite des enfants, à savoir le Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants<sup>16</sup> et celui contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Elle est donc cotée verte.

- Harmonisation de la législation nationale

La première évaluation mentionnait qu'il restait des progrès à faire en la matière. Même si la législation belge suit généralement les critères internationaux concernant la traite des êtres humains, la traite des enfants n'existe pas comme délit spécifique dans le Code pénal belge.

---

<sup>15</sup> <http://www.stopprostitutionenfantine.be/>

<sup>16</sup> Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, *M.B.*, 17 mars 2006.

Du jaune, on est passé au rouge en 2012 puisqu'aucune disposition n'a été prise pour remédier à cette absence.

- Unités de police spécialisées

En 2010, la carte de progrès mentionnait : « Des unités anti-traite existent à la fois au niveau fédéral et au niveau local, mais il y a un besoin urgent d'unités spécialisées dans l'identification de mineurs non accompagnés ». En 2012, on reste au jaune : il n'y a toujours pas de formation systématique de la police à la traite des mineurs, par manque de ressources humaines et financières. Pourtant, l'identification des MENA reste une priorité du nouveau plan d'action national.

### Troisième indicateur : les services d'aide spécialisés

L'aide concrète donnée aux victimes est mesurée par ce troisième indicateur via l'existence d'une ligne d'urgence, des structures d'accueil adéquates ainsi que des services médicaux et d'aide psychologique disponibles.

- Une ligne d'urgence

La Belgique répond à ce critère puisqu'une ligne d'urgence a été mise en place par l'Etat et est opérationnelle sur tout le territoire pour venir en aide aux enfants victimes de traite. Depuis 2009, le numéro est le 116 000, qui correspond à la ligne d'urgence européenne pour les enfants disparus et sexuellement exploités. En 2011, 41 322 appels ont été enregistrés par Child Focus, donnant suite au traitement de 3807 dossiers<sup>17</sup>. Ces derniers se répartissent entre fugues (1101), enlèvements parentaux internationaux (508), disparitions de MENA<sup>18</sup> (93), enlèvements par des tiers (31), disparitions non définies (61), abus sexuels (534) et dossiers de pornographie infantile sur internet (1479).

- Des structures d'accueil

Il existe trois centres d'accueil spécialisés pour les victimes de traite des êtres humains, partiellement subsidiés par le gouvernement belge : Payoke (Anvers), Pag-Asa (Bruxelles) et Surya (Liège). Les MENA sont renvoyés vers trois autres centres : Juna (Flandre), Minor-Ndako (Bruxelles) et Espéranto (Beauraing). Seul ce dernier est spécialisé dans l'accueil des mineurs victimes de traite des êtres humains. Bien que des structures d'accueil spécifiques pour les enfants victimes de traite existent, la carte de progrès 2010 mentionnait le besoin de créer plus de possibilités d'hébergement fournissant une aide spécifique aux enfants victimes de traite.

En 2012, la Belgique est toujours notée jaune. Aucune autre structure d'accueil n'a été créée. De plus, une distinction est opérée *de facto* entre les mineurs provenant d'un pays de l'Union européenne (UE) et les MENA, ce qui est contraire au principe de non-discrimination

---

<sup>17</sup> Child Focus, *Rapport d'activités 2011*, Bruxelles, 2012, p. 2 et p. 7.

<sup>18</sup> Mineurs Etrangers Non Accompagnés.

sur base de la nationalité<sup>19</sup>. Elle donne lieu à des régimes d'assistance et de protection très différents. Par exemple, les mineurs venant de l'UE ne peuvent pas prétendre à une représentation légale par un tuteur, ils n'ont pas ou peu de possibilités d'éducation dans les classes passerelles, et aucune disposition n'est envisagée lorsque la procédure TEH s'arrête avant 2 ans, ce qui ne laisse comme alternative que le retour au pays.

Ce problème est mentionné dans le plan d'action national 2012-2014 avec la recommandation que désormais, les MENA européens devraient bénéficier d'une protection spécifique et se voir assigner un tuteur.

- Des services médicaux et d'aide psychologique

Une variété de services médicaux ainsi que des programmes d'aide psychologique sont disponibles pour les victimes dans les centres d'accueil spécialisés. Seulement, l'octroi de cette aide dépend de l'obtention du statut de victime de traite. La Belgique reste cotée jaune.

#### **4. Progrès réalisés à l'issue de la campagne**

Comme mentionné ci-dessus, la Belgique figurait en 2010 parmi les pays ayant fait des efforts importants pour lutter contre la traite des enfants, notamment en se dotant d'un plan d'action national contre la traite.

Les recommandations les plus urgentes ont été formulées sous la forme d'une pétition, signée par plus de 102 000 Belges et présentée à Joëlle Milquet, Vice-Première Ministre et Ministre de l'Égalité des chances, en juillet 2011. Cette pétition demandait :

- La révision des conditions d'octroi du statut de victime de la traite des êtres humains, afin que les victimes mineures puissent être protégées et avoir accès à des soins spécifiques ;
- Plus de centres d'accueil et de centres de séjours pour les victimes mineures, y compris dans les villes et communes de plus petite taille ;
- Plus d'unités de police spécialisées dans l'identification des mineurs non accompagnés.

Malheureusement, à l'heure actuelle, aucune des recommandations ci-dessus n'a été prise en considération par le gouvernement.

La Belgique redescend donc dans le classement mondial en passant de la catégorie « Pays ayant fait des efforts importants » aux « Pays ayant enregistré quelques progrès ».

---

<sup>19</sup> *Rapport alternatif des ONG belges adressé au GRETA sur l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains en Belgique*, p. 10.

Elle ne conserve sa couleur verte que pour la ratification des traités internationaux et la ligne d'urgence. Elle passe du vert au jaune pour deux indicateurs : l'obtention du statut de victime de traite (une des recommandations les plus urgentes) et la collaboration entre les intervenants.

Elle conserve sa couleur jaune en ce qui concerne l'institutionnalisation des programmes de sensibilisation, les services médicaux/psychologiques, la formation d'unités de police spécialisées et l'augmentation du nombre de structures d'accueil, ces deux dernières figurant dans les recommandations les plus urgentes de la pétition.

La Belgique a eu un carton rouge concernant l'insertion de la problématique de la traite des mineurs dans les programmes de formation des enseignants et passe du jaune au rouge pour l'harmonisation de la législation nationale aux traités internationaux.

## **5. Conclusions et recommandations**

Si la Belgique est plutôt « bon élève » en matière de lutte contre la traite des êtres humains, des efforts importants doivent encore être réalisés en ce qui concerne la traite des enfants à des fins sexuelles.

L'évolution de la situation entre 2010 et 2012 montre que les recommandations les plus urgentes identifiées par ECPAT n'ont pas été suivies : l'obtention inconditionnelle du statut de victime de traite reste une recommandation du nouveau plan d'action national, le nombre de centres d'accueil pour victimes de traite n'a pas augmenté, ni la formation d'unités de police spécialisées dans l'identification des MENA.

Nous recommandons donc de mettre en œuvre ces trois recommandations au plus vite afin que la Belgique puisse retrouver sa place parmi les pays qui font de la lutte contre la traite des enfants leur priorité.



*Cette analyse a été réalisée par Ariane Couvreur (Ecpat Belgique) pour la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE). Elle représente la position de la majorité de ses membres.*

*La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le BICE (Bureau International Catholique de l'Enfance) Belgique, le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site [www.lacode.be](http://www.lacode.be)*

*Rue du Marché aux Poulets 30 à 1000 Bruxelles*

[www.lacode.be](http://www.lacode.be)

*Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles*