

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

26 MARS 2014

Proposition de loi modifiant l'article 433quinquies du Code pénal afin de permettre de définir et de préciser les conditions de son application en matière de mise au travail d'une personne dans des conditions contraires à la dignité humaine

(Déposée par M. Paul Magnette)

DEVELOPPEMENTS

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 a inséré un nouvel article 433quinquies dans le Code pénal.

Cet article définit la notion de traite des êtres humains qui se distingue donc de celle de trafic d'êtres humains, définie à l'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ces modifications légales ont permis à la Belgique de satisfaire à diverses dispositions du droit international.

La loi du 10 août 2005 représentait assurément une avancée importante dans la lutte contre la traite des êtres humains. L'infraction de traite des êtres humains est définie comme le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne et de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle, dans le but d'exploiter cette personne.

La loi énumère ensuite limitativement les types d'exploitation suivants :

Constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger,

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

26 MAART 2014

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 433quinquies van het Strafwetboek teneinde de toepassingsvoorwaarden ervan te kunnen definiëren en te kunnen bepalen wanneer iemand tewerkgesteld wordt in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid

(Ingediend door de heer Paul Magnette)

TOELICHTING

Via de wet van 10 augustus 2005 met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers werd het Strafwetboek aangevuld met een nieuw artikel 433quinquies.

In dit artikel wordt het begrip mensenhandel gedefinieerd en wordt er een onderscheid gemaakt met mensensmokkel, dat nu in artikel 77bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wordt omschreven. Met deze wetswijzigingen kwam België tegemoet aan verschillende internationale wetgevende bepalingen.

De wet van 10 augustus 2005 betekende zeker een hele verbetering in de strijd tegen de mensenhandel. Onder het misdrijf mensenhandel wordt verstaan de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde deze persoon uit te buiten.

De soorten uitbuiting worden vervolgens in de wet limitatief opgesomd :

Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van

d'accueillir une personne, de prendre ou de transférer le contrôle exercé sur elle :

1° à des fins d'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle ;

2° à des fins d'exploitation de la mendicité ;

3° à des fins de travail ou de services, dans des conditions contraires à la dignité humaine ;

4° à des fins de prélèvement d'organes en violation de la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes, ou de matériel corporel humain en violation de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'obtention et à l'utilisation de matériel corporel humain destiné à des applications médicales humaines ou à des fins de recherche scientifique ;

5° ou afin de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré ;

6° sauf dans le cas visé au 5, le consentement de la personne visée à l'alinéa 1^{er} à l'exploitation envisagée ou effective est indifférent.

En ce qui concerne l'exploitation économique définie au point 3°, au lieu d'opter pour une approche plus conforme à la lettre et à l'esprit de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et de la décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, le législateur a préféré parler de « conditions contraires à la dignité humaine ».

Il lui paraissait que ce choix présentait le grand avantage de permettre une interprétation plus large sur la base de la jurisprudence, l'interprétation n'étant pas limitée à des cas spécifiques cités dans la loi.

Malheureusement, force est de constater qu'en pratique l'expression « conditions contraires à la dignité humaine » pose un grand problème d'interprétation.

En effet, pour chacun d'entre nous, l'expression « conditions contraires à la dignité humaine » ne recouvre pas les mêmes réalités. Afin de s'en convaincre, il suffit de consulter le site Wikipedia qui permet de constater qu'en effet, la notion de « Dignité humaine » possède des dimensions multiples, philosophiques, religieuses et juridiques.

een persoon, het nemen of de overdracht van de controle over hem met als doel :

1° de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting ;

2° de uitbuiting van bedelarij ;

3° het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid ;

4° het wegnemen van organen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen, of van menselijk lichaamsmateriaal in strijd met de wet van 19 december 2008 inzake het verkrijgen en het gebruik van menselijk lichaamsmateriaal met het oog op de geneeskundige toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek ;

5° of deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen ;

6° behalve in het in het 5° bedoelde geval is de toestemming van de in het eerste lid bedoelde persoon met de voorgenomen of daadwerkelijke uitbuiting van geen belang.

In plaats van, voor de in het 3° bepaalde economische uitbuiting, te kiezen voor een aanpak die dichter bij de letter en de geest van het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van de mensenhandel en van het kaderbesluit van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel staat, had de wetgever het liever over « omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid ».

Hij zag als groot voordeel van deze laatste werkwijze dat men op basis van de rechtspraak het begrip ruimer kan interpreteren. Men is immers niet gebonden aan specifiek in de wet opgesomde gevallen.

Helaas moeten we vaststellen dat de uitdrukking « omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid » een groot interpretatieprobleem oplevert.

De vlag « omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid » dekt immers niet voor ieder van ons dezelfde lading. Om zich daarvan te vergewissen, volstaat het er de Wikipedia-site op na te slaan. Daar kan men vaststellen dat het begrip « menselijke waardigheid » talrijke filosofische, religieuze en juridische dimensies heeft.

Beaucoup d'auteurs, dont A. Schulman (« Bioethics and the Question of Human Dignity » in « *Human Dignity and Bioethics : Essays Commissioned by the President's Council on Bioethics* », Washington D.C., mars 2008) ou la juriste Anne-Marie Le Pourhiet (professeur de droit public à l'université Rennes-1, « Touche pas à mon Préambule ! », *Le Figaro*, 24 mai 2008), qui parle de « notion fourre-tout », soulignent l'équivocité de la notion de dignité et son contenu formel, qui permet de lui donner autant de définitions concrètes que l'on veut.

Ce qui est considéré comme contraire à la dignité humaine ne couvrira donc pas les mêmes réalités selon les us et coutumes du groupement humain auquel on appartient et selon le lieu où l'on se trouvera.

En conséquence, le 3^o de l'alinéa 1^{er} du § 1^{er} de l'article 433quinquies du Code pénal, renvoie à une notion difficilement appréhendable au plan juridique rendant cette disposition inopérante au niveau pratique, tant pour les services de contrôle que pour les tribunaux, son interprétation reposant fondamentalement sur un jugement de valeur préalable.

Or, nous constatons aujourd'hui une recrudescence de l'utilisation de main d'œuvre étrangère dans notre pays sans que soient respectés les droits sociaux élémentaires des travailleurs, dont notamment ceux qui leur sont reconnus, au plan européen, dans le cadre de la directive relative au détachement des travailleurs.

Face à ce phénomène, généré, dans de nombreux cas, par des réseaux ou des organisations de nature mafieuse ou criminelle, nos services de contrôle chargés de la répression de ce type de fraude se trouvent démunis dans la mesure où la preuve de l'exploitation du travailleur ne peut être recherchée et trouvée que dans son pays d'origine, pays dans lequel nos services n'ont aucune compétence à agir et ne reçoivent que rarement une collaboration efficace et rapide afin de mettre fin et de réprimer la ou les infractions éventuelles.

Considérant que notre pays, grand pionnier en matière des droits de l'homme et des droits sociaux, ne peut rester plus longtemps insensible au sort réservé à ces travailleurs étrangers sur son propre territoire et que les organisateurs, ainsi que les bénéficiaires de ces trafics, ne peuvent plus continuer leurs activités illégales sans être sévèrement réprimés, la présente proposition de loi vise à permettre une répression efficace et rapide de l'exploitation économique des travailleurs étrangers dans notre pays.

Heel wat auteurs, waaronder A. Schulman (« Bioethics and the Question of Human Dignity » in « *Human Dignity and Bioethics : Essays Commissioned by the President's Council on Bioethics* », Washington D.C., maart 2008) of de juriste Anne-Marie Le Pourhiet (hoogleraar publiek recht aan de universiteit Rennes-1, « Touche pas à mon Préambule ! », *Le Figaro*, 24 mei 2008), die van een « stoplap » spreekt, onderstrepen de dubbelzinnigheid van het begrip waardigheid en zijn formele inhoud, waardoor men er zoveel concrete definities voor kan geven als men wil.

Naargelang de zeden en gewoonten van de mensengroepering waartoe men behoort en de plaats waar men zich bevindt, zal wat als in strijd met de menselijke waardigheid wordt beschouwd, niet dezelfde werkelijkheid dekken.

Bijgevolg verwijst het 3^o van het eerste lid van § 1 van artikel 433quinquies van het Strafwetboek naar een begrip waarop men juridisch moeilijk vat krijgt, zodat die bepaling zowel voor de controlediensten als voor de rechtbanken praktisch gezien onwerkzaam wordt, omdat de interpretatie ervan fundamenteel op een voorafgaand waardeoordeel berust.

Vandaag stellen we in ons land een toenemend gebruik van buitenlandse arbeidskrachten vast, zonder dat de elementaire sociale rechten van de werknemers geëerbiedigd worden, zoals hun rechten die op Europees niveau in de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers erkend worden.

Onze controlediensten die belast zijn met de bestrafing van dergelijke fraude staan machteloos tegen dat verschijnsel, dat in veel gevallen het werk is van mafia- of misdaadnetwerken en -organisaties, omdat het bewijs van de uitbuiting van de werknemer slechts kan worden gezocht en gevonden in zijn land van herkomst. In dat land hebben onze diensten echter geen enkele bevoegdheid om te handelen en ze krijgen er slechts zelden efficiënte en snelle medewerking om de eventuele inbreuk(en) een halt toe te roepen en te bestraffen.

Omdat ons land, dat een belangrijke pionier is inzake mensenrechten en sociale rechten, niet langer ongevoelig kan blijven voor het lot van die buitenlandse werknemers op zijn eigen grondgebied en omdat de organisatoren, alsook de begunstigen van die uitbuiting, hun onwettige activiteiten niet langer mogen voortzetten zonder streng te worden gestraft, strekt dit wetsvoorstel om efficiënte en snelle bestraffing van de economische uitbuiting van buitenlandse werknemers in ons land mogelijk te maken.

À cette fin, conformément, notamment, au principe européen de non-discrimination fondée sur la nationalité, consacré dans la législation européenne à l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dans la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs et le règlement (UE) n° 492/2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, nous proposons de garantir à toute personne travaillant en Belgique, même non résidente, des droits identiques à ceux accordés à nos propres ressortissants. La conformité de la proposition de loi à la réglementation européenne est ainsi garantie.

Par ailleurs, la modification de l'alinéa 3° de l'alinéa 1^{er} du § 1^{er} de l'article de l'article 433*quinquies* ne suffira pas à elle seule à empêcher et à réprimer les infractions commises.

En effet, la durée de l'exploitation d'un travailleur sur notre territoire est souvent limitée à une durée qui ne permet pas de réaliser les devoirs d'enquête et d'obtenir les moyens de preuve nécessaires à la qualification de l'infraction et à son arrêt.

En effet, s'agissant d'organisations opérant à partir de l'étranger et mettant à disposition des travailleurs résidant à l'étranger, le temps que les services de contrôle réunissent les preuves suffisantes à la qualification de l'infraction fait que, dans la plupart des cas, le travailleur est retourné dans son pays d'origine et que ses commettants ou employeurs sont hors d'atteinte ou ont purement et simplement disparu.

Dans ces conditions, il convient d'agir vite et de prendre les mesures conservatoires nécessaires pour protéger les travailleurs étrangers actifs sur notre territoire contre leur exploitation lorsque des indices sérieux et concordants permettent de penser qu'ils sont victimes d'exploitation économique et, dès lors, de traite d'être humain.

Il faut également prendre en compte la grande faculté d'adaptation de ce type d'activité criminelle et permettre de répondre avec rapidité à toute modification de leurs modes opératoires.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que la traite des êtres humains est souvent liée à des activités de blanchiment d'argent.

À cette fin et vu la gravité des infractions envisagées, nous proposons de donner au Roi le pouvoir d'arrêter une liste :

Daartoe stellen we voor om overeenkomstig het Europees beginsel van niet-discriminatie op grond van nationaliteit, dat in de Europese wetgeving bekrachtigd wordt in artikel 45 van het Verdrag over de werking van de Europese unie (VWEU), overeenkomstig richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en verordening (EU) nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, voor elkeen die in België werkt, zelfs indien men er niet verblijft ; identieke rechten te waarborgen als die welke aan onze eigen onderdanen worden toegekend. Op die manier is het wetsvoorstel zeker in overeenstemming met de Europese regelgeving.

Overigens zal de wijziging van artikel 433*quinquies*, § 1, eerste lid, 3°, alleen niet volstaan om de misdrijven te voorkomen en te bestraffen.

De periode waarin een werknemer op ons grondgebied uitgebuit wordt is vaak te kort om de onderzoeksdaden te verrichten en de bewijsmiddelen te verkrijgen die noodzakelijk zijn om het misdrijf te kwalificeren en er een einde aan te maken.

Aangezien het om organisaties gaat die vanuit het buitenland werken en die werknemers ter beschikking stellen die in het buitenland verblijven, is het immers zo dat in de tijd die de controlediensten nodig hebben om voldoende bewijzen te verzamelen voor de kwalificatie van het misdrijf, de werknemer meestal naar zijn land van herkomst is teruggekeerd en zijn opdrachtgevers of werkgevers buiten bereik of gewoonweg verdwenen zijn.

Het is in die omstandigheden raadzaam snel te handelen en de vereiste bewarende maatregelen te treffen om de buitenlandse werknemers die op ons grondgebied actief zijn tegen uitbuiting te beschermen wanneer ernstige en eensluidende aanwijzingen doen vermoeden dat ze het slachtoffer van economische uitbuiting en dus van mensenhandel zijn.

Men moet ook rekening houden met het grote aanpassingsvermogen van de verantwoordelijken voor dergelijke misdadige activiteiten en het mogelijk maken snel te antwoorden op elke wijziging in hun werkwijze.

Men mag evenmin uit het oog verliezen dat mensenhandel vaak gekoppeld is aan het witwassen van geld.

Met dat doel en gelet op de ernst van de beoogde misdrijven, stellen we voor de Koning te machtigen om een lijst te maken :

1. d'indices sérieux et concordants ;

2. de présomptions réfragables de traite des êtres humains permettant à toute autorité publique d'ordonner l'arrêt immédiat de l'activité incriminée et de n'en autoriser la reprise qu'après vérification préalable du fait qu'il ne s'agit pas de traite d'êtres humains.

Cette liste pourrait comprendre des indices tels que le fait de payer un travailleur à un salaire horaire ou mensuel inférieur au salaire minimum tel que fixé par les conventions collectives de travail, le fait de ne pas payer le salaire du travailleur sur un compte ouvert à son nom et de ne pas en apporter la preuve, celui de ne pas pouvoir produire immédiatement et sur simple demande, le contrat de travail du travailleur précisant son salaire horaire ou mensuel ou encore celui de ne pas respecter les horaires de travail ou les conditions de sécurité et de bien-être des travailleurs tels que convenus par la loi et les accords entre partenaires sociaux ou encore celui d'héberger un travailleur dans un lieu qui ne répond pas aux prescriptions légales,

Dans ce cadre, le Roi pourra également arrêter toutes mesures qu'il jugera nécessaire afin d'empêcher que de telles infractions soient commises, de permettre leur découverte, leur arrêt immédiat et leur poursuite, et de prendre toutes mesures utiles à la protection des travailleurs victimes de traite d'être humain sur le territoire belge.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Telle qu'elle est définie au 3° de l'article 433*quinquies* § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code pénal, la définition de la mise au travail d'une personne en tant que forme de traite des êtres humains fait référence à une expression inapplicable, en pratique, par les autorités publiques, à savoir « des conditions contraires à la dignité humaine ».

La modification proposée ci-après vise à remplacer cette disposition par le texte suivant « dans et à des conditions différentes de celles imposées par la législation belge pour ses propres ressortissants ».

De plus, elle propose de donner pouvoir au Roi d'arrêter une liste :

1. d'indices sérieux et concordants ;

1. van ernstige en eensluitende aanwijzingen ;

2. van weerlegbare vermoedens van mensenhandel die iedere overheid de mogelijkheid geven de onmiddellijke stopzetting van de aangeklaagde activiteit te gelasten en de hervatting ervan slechts toe te staan na eerst te hebben gecontroleerd of het niet om mensenhandel gaat.

Die lijst kan aanwijzingen bevatten zoals het feit dat men een werknemer een uur- of maandloon betaalt dat lager is dan het minimumloon zoals het is vastgelegd in de collectieve arbeidsovereenkomsten, het feit dat men het loon van de werknemer niet uitbetaalt op een rekening die op diens naam is geopend en dat men het bewijs daarvan niet levert, het feit dat men niet onmiddellijk en op verzoek de arbeidsovereenkomst van de werknemer met daarin diens uur- of maandloon kan voorleggen, of dat men de werkroosters of de veiligheid en het welzijn van de werknemers, zoals ze bij de wet en de overeenkomsten tussen sociale partners zijn overeengekomen, niet waarborgt, of nog dat men een werknemer huisvesting biedt op een plaats die niet voldoet aan de wettelijke voorschriften.

In die context zal de Koning ook alle maatregelen kunnen treffen die hij noodzakelijk acht om te voorkomen dat dergelijke misdrijven gepleegd worden, om het mogelijk te maken dat ze worden ontdekt, onmiddellijk stopgezet en vervolgd en kan hij alle mogelijke maatregelen treffen om werknemers die het slachtoffer zijn van mensenhandel op het Belgische grondgebied te beschermen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Zoals gedefinieerd in artikel 433*quinquies*, § 1, eerste lid, 3°, van het Strafwetboek, verwijst de definitie van het tewerkstellen van iemand als vorm van mensenhandel naar een uitdrukking die in de praktijk voor de overheid onbruikbaar is, te weten « omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid ».

De hieronder voorgestelde wijziging strekt om die bepaling te vervangen door de volgende tekst « in omstandigheden en tegen voorwaarden die verschillen van die welke de Belgische wetgeving voor de eigen onderdanen oplegt ».

Bovendien wordt voorgesteld de Koning machtiging te verlenen om een lijst op te stellen :

1. van ernstige en eensluitende aanwijzingen ;

2. de présomptions réfragables de traite des êtres humains, dont la constatation permet à toute autorité publique d'ordonner l'arrêt immédiat de l'activité incriminée.

Le Roi pourra également arrêter toutes mesures qu'il jugera nécessaire afin de prévenir de telles infractions, de permettre leur découverte, leur arrêt immédiat et leur poursuite, et de prendre toutes mesures utiles à la protection des travailleurs victimes de traite d'être humain sur le territoire belge.

Paul MAGNETTE.

*
* *

2. van weerlegbare vermoedens van mensenhandel waarvan de vaststelling iedere overheid de mogelijkheid geeft de onmiddellijke stopzetting van de aangeklaagde activiteit te gelasten.

De Koning zal ook alle maatregelen kunnen treffen die hij nodig acht om dergelijke misdrijven te voorkomen, om het mogelijk te maken dat ze worden ontdekt, onmiddellijk stopgezet en vervolgd en alle nuttige maatregelen kunnen treffen om werknemers die het slachtoffer zijn van mensenhandel op het Belgische grondgebied te beschermen.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

À l'article 433^{quinquies}, § 1^{er}, du Code pénal, inséré par la loi du 10 août 2005 et modifié par les lois des 29 avril 2013 et 24 juin 2013, les modifications suivantes sont apportées :

a) le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, est remplacé par ce qui suit :

« 3^o à des fins de travail ou de services, dans et à des conditions différentes de celles imposées par la législation belge pour ses propres ressortissants. » ;

b) le § 1^{er} est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Dans le cas visé au 3^o, le Roi arrête une liste d'indices sérieux et concordants et de présomptions réfragables de traite des êtres humains, dont la constatation permet à toute autorité publique d'ordonner l'arrêt immédiat de l'activité incriminée.

Le Roi arrête également toutes mesures qu'il jugera utile et nécessaire afin de prévenir de telles infractions, de permettre leur découverte, leur arrêt immédiat et leur poursuite, et de prendre toutes mesures utiles à la protection des travailleurs, victimes de traite d'être humain. »

11 mars 2014.

Paul MAGNETTE.

WETSVORSTEL

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 en gewijzigd bij de wetten van 29 april 2013 en 24 juni 2013, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) paragraaf 1, eerste lid, 3^o, wordt vervangen als volgt :

« 3^o het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden en tegen voorwaarden die verschillen van die welke de Belgische wetgeving voor de eigen onderdanen oplegt. » ;

b) paragraaf 1 wordt aangevuld met een lid, luidende :

« In het *sub* 3^o bedoelde geval, legt de Koning een lijst vast van ernstige en eensluidende aanwijzingen en van weerlegbare vermoedens van mensenhandel, waarvan de vaststelling iedere overheid de mogelijkheid geeft de onmiddellijke stopzetting van de aangeklaagde activiteit te gelasten.

De Koning treft ook alle maatregelen die hij nuttig en nodig acht om dergelijke misdrijven te voorkomen, om het mogelijk te maken dat ze worden ontdekt, onmiddellijk stopgezet en vervolgd en treft alle nuttige maatregelen om werknemers die het slachtoffer zijn van mensenhandel te beschermen. »

11 maart 2014.