

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

29 NOVEMBRE 2005

Projet de loi portant assentiment au Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté à New York le 25 mai 2000, tel qu'il a été rectifié par le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 14 novembre 2000

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE
PAR
MME ZRIHEN**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

29 NOVEMBER 2005

Wetsontwerp houdende instemming met het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind, inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie, aangenomen te New York op 25 mei 2000, zoals het op 14 november 2000 door de secretaris-generaal van de Organisatie van de Verenigde Naties is verbeterd

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW ZRIHEN**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : François Roelants du Vivier.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe.
VLD	Margriet Hermans, Annemie Van de Casteele, Paul Wille.
PS	Jean Cornil, Pierre Galand, Olga Zrihen.
MR	Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
CD&V	Sabine de Bethune, Erika Thijs.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
CDH	Christian Brotcorne.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Mimount Bousakla, Jacinta De Roeck, Bart Martens, Fauzaya Talhaoui.
Pierre Chevalier, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkelsven, Luc Willems.
Jean-Marie Happart, Joëlle Kapompolé, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
Jihane Annane, Jean-Marie Cheffert, Berni Collas, Christine Defraigne.
Wouter Beke, Luc Van den Brande, Marc Van Peel.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Wim Verreycken.
Francis Delpérée, Clotilde Nyssens.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1377 - 2005/2006 :

N° 1 : Projet de loi.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1377 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 29 novembre 2005.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le représentant du ministre des Affaires étrangères explique que le Protocole facultatif étend sensiblement les mesures prévues par la Convention relative aux droits de l'enfant, en matière de lutte contre la vente d'enfants, la prostitution infantile et la pornographie impliquant des enfants. Par cette ratification, notre pays s'associe à la volonté de la communauté internationale de mettre fin aux pratiques visées.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme de Bethune renvoie à l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi à l'examen, dans lequel il est dit que la ratification du Protocole facultatif nécessite une adaptation de la législation interne belge. L'intervenante demande si l'adaptation en question a déjà été réalisée.

Le représentant du ministre de la Justice répond que depuis la rédaction de l'exposé des motifs, il convient d'attirer l'attention sur l'adoption de 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), entrée en vigueur le 12 septembre 2005.

Cette loi transpose en droit belge de nombreuses obligations européennes et internationales (1), dont la Convention de Palerme et ses protocoles relatifs à la traite et au trafic d'êtres humains. Elle modifie

(1) Il s'agit de :

- Au niveau des Nations unies : la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, tous trois signés à Palerme le 15 décembre 2000;
- Au niveau de l'Union européenne :
 - la décision-cadre du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains,
 - la directive du 28 novembre 2002 du Conseil de l'Union européenne visant à définir l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers,
 - la décision-cadre du 28 novembre 2002 du Conseil de l'Union européenne visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers,
 - la directive du Conseil de l'Union 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 ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes;
- Au niveau du Conseil de l'Europe, : la convention n° 197 sur la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée le 16 mai 2005.

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 29 november 2005.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken legt uit dat het Facultatief Protocol de maatregelen, voorzien in het Verdrag inzake de strijd tegen handel in kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie, sterk uitbreidt. Door de bekrachtiging sluit ons land zich aan bij de wil van de internationale gemeenschap om deze praktijken uit te roeien.

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw de Bethune verwijst naar het advies van de Raad van State bij dit wetsontwerp, waarin gesteld wordt dat de Belgische interne wetgeving moet worden aangepast om het Facultatief Protocol te kunnen bekrachtigen. Spreekster vraagt in hoeverre dit reeds gebeurd is.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie antwoordt dat sinds de memorie van toelichting werd opgesteld, de wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkerij (*Belgisch Staatsblad* van 2 september 2005) werd aangenomen en op 12 september 2005 in werking is getreden.

Die wet zet talrijke Europese en internationale verplichtingen, waaronder het Verdrag van Palermo en zijn Protocollen betreffende mensenhandel en mensensmokkel in de Belgische rechtsorde om (1). Het

(1) Het betreft :

- Op het niveau van de Verenigde Naties : het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de transnationale georganiseerde misdaad, het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, alle drie ondertekend te Palermo op 15 december 2000;
- Op het niveau van de Europese Unie :
 - het kaderbesluit van 19 juli 2002 van de Raad van de Europese Unie inzake bestrijding van mensenhandel,
 - de richtlijn van 28 november 2002 van de Raad van de Europese Unie tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf,
 - het kaderbesluit van 28 november 2002 van de Raad van de Europese Unie tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf,
 - de richtlijn van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.
- Op het niveau van de Raad van Europa : het verdrag nr. 197 ter bestrijding van mensenhandel, aangenomen op 16 mei 2005.

considérablement les incriminations de traite des êtres humains, de trafic de migrants, d'aide à l'entrée, ou au séjour irréguliers, et de marchands de sommeil. Par ailleurs, elle incrimine l'exploitation de la mendicité.

La distinction est établie entre la traite des êtres humains, déplacée dans le code pénal, et le trafic de migrants (aide à l'entrée, au transit ou au séjour dans un but de lucre) désormais spécifiquement prévu à l'article 77bis de la loi de 1980 sur les étrangers.

La traite des êtres humains est définie par la nouvelle loi comme suit: «(...) le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle, afin :

1° de permettre la commission contre cette personne des infractions prévues aux articles 379, 380, § 1^{er} et § 4, et 383bis, § 1^{er};

2° de permettre la commission contre cette personne de l'infraction prévue à l'article 433ter;

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

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

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

La nationalité étrangère de la victime et le franchissement de frontières ne sont plus requis. Les termes « passer ou transférer le contrôle exercé sur elle » désignent la vente d'une personne par un trafiquant à un autre trafiquant. Cette vente sera punissable au titre de traite des êtres humains même s'il n'y a pas encore eu de recrutement, de transport, d'accueil ou d'hébergement.

Cette définition met l'accent, non plus sur la notion d'abus de la victime comme le faisait la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile, mais sur son exploitation. En effet, une autre innovation importante de la nouvelle loi réside dans la précision de la finalité d'exploitation. Plusieurs formes d'exploitation sont énumérées.

Première finalité : l'exploitation sexuelle. On y vise, d'une part, la corruption de la jeunesse (le fait de faciliter la débauche d'un mineur en vue de satisfaire les passions d'autrui) et l'exploitation de la prostitution et, d'autre part, la pornographie infantile.

wijzig de bestraffing van mensenhandel, smokkel van migranten, hulp bij illegale binnenkomst of bij illegaal verblijf en van huisjesmelkers in hoge mate. Tevens bestraft het de exploitatie van bedelarij.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen mensenhandel, die naar het Strafwetboek wordt overgebracht, en smokkel van migranten (hulp bij de binnenkomst, de doorgang of het verblijf uit winstbejag), die voortaan specifiek is opgenomen in artikel 77bis van de vreemdelingenwet van 1980.

Mensenhandel wordt door de nieuwe wet als volgt gedefinieerd: «... 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° ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, § 1 en § 4, en 383bis, § 1;

2° ten aanzien van deze persoon het misdrijf te laten plegen dat bedoeld wordt in artikel 433ter;

3° deze persoon aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;

4° bij deze persoon organen of weefsels weg te nemen of te laten wegnemen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen;

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

De buitenlandse nationaliteit van het slachtoffer en het overschrijden van grenzen zijn geen voorwaarden meer. Met de woorden « de wisseling of de overdracht van de controle over hem » wordt de verkoop van een persoon bedoeld door een handelaar aan een andere handelaar. Die verkoop wordt strafbaar zoals mensenhandel, ook al is er nog geen werving, vervoer, huisvesting of opvang geweest.

Die definitie legt niet langer de nadruk op het begrip *misbruik* van het slachtoffer, zoals dat het geval was in de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie, maar op de *uitbuiting* ervan. Een andere belangrijke innovatie van de nieuwe wet is immers de vermelding van het oogmerk van uitbuiting. Ze somt verscheidene vormen van uitbuiting op.

Eerste oogmerk : seksuele uitbuiting. Enerzijds bedoelt men daarmee het bederf van de jeugd (het begunstigen van ontucht van een minderjarige ten einde eens anders driften te voldoen) en de exploitatie van prostitutie en anderzijds de kinderpornografie.

Deuxième finalité: l'exploitation de la mendicité incriminée au nouvel article 433^{ter} du code pénal.

Troisième finalité: l'exploitation par le travail. Cette nouvelle notion, qui est définie par rapport à des conditions de travail non conforme à la dignité humaine, couvre le travail ou les services forcés, l'esclavage et les pratiques analogues à l'esclavage.

Quatrième finalité, le prélèvement illégal d'organes. Cette finalité figure à l'article 3, point a), du protocole à la convention de Palerme relatif à la traite et à l'article 4, point a), de la convention du Conseil de l'Europe. Elle se réfère aux agissements commis en violation de la loi de 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes.

Cinquième et dernière finalité: la commission d'infractions. Pour rappel, l'article 3 de la Convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants oblige les États à prendre des mesures pour interdire que des mineurs ne soient recrutés ou utilisés aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants.

Trois niveaux de circonstances aggravantes ont été prévus aux articles 433^{sexies} à 433^{octies} du code pénal. La minorité de la victime figure à l'article 433^{septies}. Les peines sont lourdes: 10 à 15 ans de réclusion et 1 000 à 100 000 euros d'amende.

Dès lors, la vente ou le recrutement d'enfants aux fins d'exploitation sexuelle (prostitution, pornographie), de travail forcé, de prélèvement d'organes à titre onéreux ou de commission d'infractions, sont désormais expressément incriminés dans le Code pénal

Il faut modifier l'article 380^{ter} du Code pénal. Le Conseil d'État estime que la portée de cet article devrait être étendue au travail forcé, à l'adoption illégale et au prélèvement d'organes à titre onéreux. Un groupe de travail piloté par le Service de la Politique criminelle au ministère de la Justice se penche actuellement sur l'évaluation de la loi de 1995 relative aux abus sexuels notamment. Dans la mesure où l'article 380^{ter} a été introduit dans le code pénal par le biais de cette loi, ce point est soumis au groupe de travail.

Mme de Bethune demande si le Sénat peut donner son assentiment au protocole en question si la modification de la législation interne n'est pas encore accomplie.

Le président répond que la mise en conformité de la législation belge aux dispositions du Protocole facultatif peut être effectuée après l'assentiment par le

Tweede oogmerk: de exploitatie van bedelarij, die het nieuwe artikel 433^{ter} van het Strafwetboek strafbaar stelt.

Derde oogmerk: uitbuiting door de persoon aan het werk te zetten. Dat nieuwe begrip, dat gedefinieerd wordt door een verwijzing naar arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, behelst dwangarbeid of gedwongen dienstverlening, slavernij en met slavernij vergelijkbare praktijken.

Het vierde oogmerk is het onwettige wegnemen van organen. Dat oogmerk staat in artikel 3, punt a), van het Protocol bij het Verdrag van Palermo inzake mensenhandel en in artikel 4, punt a), van het Verdrag van de Raad van Europa. Het gaat om handelingen die strijdig zijn met de wet van 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen.

Vijfde en laatste oogmerk: het doen plegen van misdrijven. Er wordt aan herinnerd dat artikel 3 van Verdrag 182 van de ILO over de ergste vormen van kinderarbeid de Staten ertoe verplicht maatregelen te treffen om te verbieden dat minderjarigen worden geworven of gebruikt voor illegale activiteiten, zoals de productie en de smokkel van verdovende middelen.

De artikelen 433^{sexies} tot 433^{octies} van het Strafwetboek voorzien in drie niveaus van verzwarende omstandigheden. De minderjarigheid van het slachtoffer komt in artikel 433^{septies} aan bod. De straffen zijn zwaar: 10 tot 15 jaar opsluiting en 1 000 tot 100 000 euro geldboete.

De verkoop of de werving van kinderen met het oogmerk van seksuele uitbuiting (prostitutie, pornografie), dwangarbeid, het wegnemen van organen onder bezwarende titel of het doen begaan van misdrijven, worden dus voortaan uitdrukkelijk strafbaar gesteld in het Strafwetboek.

Artikel 380^{ter} van het Strafwetboek moet worden gewijzigd. De Raad van State meent dat de draagwijdte van dat artikel moet worden verruimd tot dwangarbeid, illegale adoptie en het wegnemen van organen onder bezwarende titel. Een werkgroep die gestuurd wordt door de Dienst Strafrechtelijk Beleid van de federale overheidsdienst Justitie buigt zich momenteel over de evaluatie van de wet van 1995 betreffende seksueel misbruik. Aangezien artikel 380^{ter} door die wet in het Strafwetboek is opgenomen, wordt dat punt aan de werkgroep voorgelegd.

Mevrouw de Bethune vraagt of het mogelijk is dat de Senaat zijn instemming verleent aan dit Protocol wanneer de interne wetgeving nog niet volledig aangepast is

De voorzitter antwoordt dat het in overeenstemming brengen van de Belgische wetgeving met de bepalingen van het Facultatief Protocol plaats kan vinden na

parlement pourvu qu'elle intervienne dans des délais raisonnables.

Le président demande si le groupe de travail a un calendrier spécifique.

Le représentant du ministre de la Justice répond que ce groupe n'est pas lié par un agenda précis mais il se réunit régulièrement.

Le président fait remarquer qu'il y a encore un long travail d'adaptation de la législation belge à faire et qu'il convient de le faire le plus rapidement possible pour que le facultatif puisse sortir son plein et entier effet.

Le représentant du ministre répond qu'il n'y a plus que l'article 480ter du Code pénal à mettre en conformité avec les dispositions du Protocole facultatif.

Mme Van de Castele fait remarquer que la problématique est particulièrement sensible dans notre pays. Plusieurs dispositions légales doivent encore être adaptées. Ne serait-il pas indiqué de prévoir des circonstances aggravantes en ce qui concerne la vente d'organe d'enfants ?

L'intervenante insiste pour que la ministre de la Justice informe personnellement cette commission du Sénat des progrès du groupe de travail.

Le président invitera la ministre de la Justice à informer en personne la commission du Sénat.

Le représentant du ministre de la Justice répond qu'en ce qui concerne la demande aux États membres, contenue dans le Protocole, de prévoir une circonstance aggravante de minorité en cas de prélèvement illégal d'organes, on peut se référer au nouvel article 433septies du code pénal qui prévoit une circonstance aggravante de minorité générale (applicable à toutes les formes d'exploitation de l'article 433quinquies, y compris en cas de prélèvement illégal d'organes), sans que la loi de 1986 doive être modifiée.

Mme Zrihen demande si l'article 12 relatif au rapportage par les États Parties au du Protocole facultatif est prévue dans une loi.

Le représentant du ministre de la Justice répond que le suivi du Protocole par le biais de la méthode du rapportage n'est pas traité dans une loi particulière. Cela pourrait relever des compétences du Service de la politique criminelle du SPF Justice qui procède déjà au suivi de plusieurs lois (dont la loi de 1995 sur la traite des êtres humains) et instruments internationaux (tels que les engagements de Yokohama) qui traitent dans une large mesure des mêmes thèmes que le présent protocole.

de goedkeuring door het parlement, op voorwaarde dat die binnen een redelijke termijn plaats heeft.

De voorzitter vraagt of de werkgroep een specifiek tijdspad heeft.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie antwoordt dat die groep niet aan een welbepaalde agenda gebonden is, maar regelmatig vergadert.

De voorzitter wijst erop dat er nog een lang werk van aanpassing van de Belgische wetgeving voor de boeg ligt en dat dit zo snel mogelijk moet gebeuren, opdat het Facultatieve Protocol zijn volle uitwerking krijgt.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat alleen nog artikel 480ter van het Strafwetboek aan de bepalingen van het Facultatieve Protocol moet worden aangepast.

Mevrouw Van de Castele merkt op dat ten aanzien van de problematiek ons land een zeer grote gevoeligheid heerst. Er moeten nog een aantal wetsbepalingen worden aangepast. Is het niet aangewezen verzwarende omstandigheden in te voeren voor de verkoop van kinderorganen ?

Spreekster dringt erop aan dat de minister van Justitie zelf deze Senaatscommissie zou inlichten over de vorderingen van de werkgroep.

De voorzitter zal aan de minister van Justitie vragen om hierover deze Senaatscommissie te komen informeren.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie antwoordt dat wat de verplichting betreft van het Protocol om te voorzien in een verzwarende omstandigheid van minderjarigheid bij het illegaal wegnemen van organen, kan worden verwezen naar artikel 433septies van het Strafwetboek, dat in een algemene verzwarende omstandigheid van minderjarigheid voorziet (toepasselijk op alle vormen van uitbuiting in artikel 433quinquies, ook bij het illegaal wegnemen van organen), zodat de wet van 1986 niet moet worden gewijzigd.

Mevrouw Zrihen vraagt of artikel 12 betreffende de verslaggeving door de Staten die Partij zijn bij het Facultatieve Protocol, in een wet is opgenomen.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie antwoordt dat de follow-up van het Protocol via de methode van de rapportage niet in een afzonderlijke wet behandeld wordt. Dat kan onder de bevoegdheid vallen van de Dienst Strafrechtelijk Beleid van de FOD Justitie, die reeds instaat voor de follow-up van verscheidene wetten (waaronder de wet van 1995 betreffende de mensenhandel) en internationale instrumenten (zoals de verbintenissen van Yokohama), die grotendeels over dezelfde thema's gaan als onderhavig Protocol.

IV. VOTES

Les articles, ainsi que l'ensemble du projet de loi n° 3-1377/1, ont été adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse, *Le président,*
Olga ZRIHEN François ROELANTS du VIVIER

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(doc. Sénat, n° 3-1377/1 - 2005/2006)**

IV. STEMMINGEN

De artikelen alsook het wetsontwerp nr. 3-1377/1 in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Olga ZRIHEN. François ROELANTS du VIVIER.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(stuk Senaat, nr. 3-1377/1 - 2005/2006)**