

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

10 FÉVRIER 2012

Proposition de loi modifiant les articles 433ter et suivants du Code pénal relatif à l'exploitation de la mendicité

(Déposée par Mme Christine Defraigne et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi s'inscrit :

— d'une part, dans la continuité de nos obligations d'apporter en permanence les modifications législatives nécessaires pour combattre et pour prévenir efficacement la traite et le trafic des êtres humains, phénomènes criminels en pleine mutation et qui ne cessent de croître, pour en protéger les victimes et pour maintenir en conformité notre droit avec les instruments de droit international et de droit européen (1) ayant déterminé notamment 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.

— d'autre part, dans le cadre de nos obligations de respecter l'ensemble des textes nationaux, européens et internationaux, se rapportant aux droits de l'homme et plus spécifiquement aux droits de l'enfant, en accordant une attention toute particulière à la considération primordiale que doit être l'intérêt supérieur de l'enfant (2).

(1) La Convention du 16 mai 2005 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est entrée en vigueur pour la Belgique le 1 août 2009. Aussi certaines reformulations dans la présente proposition, à l'endroit des articles 433ter et quater, visent la mise en conformité avec les dispositions équivalentes de ladite Convention, notamment concernant « l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité » et la possibilité de « non-sanction » d'une victime qui fut contrainte de commettre une infraction relevant du champ d'action de la présente proposition.

(2) Tel que défini en accord avec l'ensemble des dispositions indissociables de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant de 1989, les Commentaires généraux *ad hoc* et par le Comité des droits de l'enfant, chargé de cette tâche, en tant que « gardien du traité », par l'ONU; ceci pour éviter toute « interprétation » mal inspirée voire tendancieuse de ce principe fondamental de la CIDE (*Ibid.*, Article 3, 1).

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

10 FEBRUARI 2012

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 433ter en volgende van het Strafwetboek betreffende de exploitatie van bedelarij

(Ingediend door mevrouw Christine Defraigne c.s.)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel strekt tot naleving van :

— onze verplichting om voortdurend de vereiste wetswijzigingen door te voeren om mensenhandel en mensensmokkel, misdadige verschijnselen die volop veranderen en blijven toenemen, efficiënt te bestrijden en te voorkomen, om de slachtoffers te beschermen en om ons recht te blijven afstemmen op de instrumenten van internationaal en Europees recht (1), wat al heeft geleid tot de goedkeuring van 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 huisjesmelters.

— onze verplichting om alle nationale, Europese en internationale teksten in verband met de rechten van de mens en meer bepaald met de rechten van het kind te eerbiedigen, met speciale aandacht voor de primordiale overweging die het hoger belang van het kind moet zijn (2).

(1) Het Verdrag van 16 mei 2005 van de Raad van Europa ter bestrijding van de mensenhandel is voor België in werking getreden op 1 augustus 2009. Bepaalde herformuleringen in onderhavig voorstel, van de artikelen 433ter en quater, strekken om ze in overeenstemming te brengen met de vergelijkbare bepalingen van dat Verdrag, met name betreffende « het misbruik van gezag of van een toestand van kwetsbaarheid » en de mogelijkheid geen sanctie op te leggen aan een slachtoffer dat gedwongen werd een misdrijf te plegen dat onder het toepassingsgebied van dit voorstel valt.

(2) Zoals bepaald in overeenstemming met het geheel van de onlosmakelijk met elkaar verbonden bepalingen van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 1989, het Algemeen Commentaar *ad hoc* en door het VN- Kinderrechtencomité dat als « bewaker van het verdrag », door de VN met die taak werd belast, om elke slecht geïnspireerde of tendentieuze « interpretatie » van dat fundamentele beginsel van het IVRK te voorkomen (*Ibid.*, Artikel 3, 1).

Pour rappel, parmi les textes ayant conditionné les dispositions de la loi précitée du 10 août 2005, citons notamment :

— d'une part, (a) le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et, (b) le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, tous deux protocoles additionnels à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, signés à Palerme le 15 décembre 2000 (1);

— d'autre part, (a) la Décision-cadre du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2), (b) 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 (3), et (c) 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 (4), ainsi que, (d) la Convention du 16 mai 2005 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (5).

Par ailleurs, la présente proposition de loi se fonde résolument sur la Constitution belge, plus spécifiquement sur l'article 22bis relatif aux droits de l'enfant, inséré par la loi du 23 mars 2002, et qui garantit explicitement que :

« Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique, et sexuelle. »

Les auteurs de la présente proposition de loi rappellent également que depuis le 15 janvier 1992, la Belgique a contracté l'obligation juridique d'appliquer sans discrimination l'ensemble des droits consacrés dans la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (6) (ci-après la CIDE).

(1) Ces deux textes sont entrés en vigueur pour la Belgique le 10 septembre 2004.

(2) 2002/629/JAI. Décision-cadre remplacée depuis le 5 avril 2011 par la Directive du Parlement européen et du Conseil 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.

(3) 2002/90/CE.

(4) 2002/946/JAI.

(5) CM(2005)32 Addendum 1 final. Nota bene : Cette convention, actuellement en vigueur depuis le 1^{er} février 2008, bien qu'en état de finalisation à l'époque au Conseil de l'Europe, fut néanmoins citée comme référence par la loi du 10 août 2005; cette convention fut signée par la Belgique le 17 novembre 2005, ratifiée le 27 avril 2009 et est à présent entrée en vigueur depuis le 1^{er} août 2009.

(6) Loi du 25 novembre 1991 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, *Moniteur belge* du 17 janvier 1992.

Enkele van de teksten die hebben geleid tot de bepalingen van genoemde wet van 10 augustus 2005 zijn :

— (a) het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenshandel en kinderhandel, en (b) het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, beide aanvullende protocollen bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, ondertekend te Palermo op 15 december 2000 (1),

— (a) het Kaderbesluit van 19 juli 2002 van de Raad van de Europese Unie inzake bestrijding van mensenhandel (2), (b) 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 (3), en (c) 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 (4), alsook, (d) het Verdrag van 16 mei 2005 van de Raad van Europa ter bestrijding van de mensenhandel (5).

Dit wetsvoorstel steunt ook duidelijk op de Belgische grondwet, meer bepaald op artikel 22bis over de kinderrechten, ingevoegd bij de wet van 23 maart 2002, dat uitdrukkelijk het volgende waarborgt :

« Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit. »

De indieners van dit wetsvoorstel herinneren er ook aan dat België sinds 15 januari 1992 de juridische verplichting is aangegaan om zonder onderscheid alle rechten toe te passen die zijn bekrachtigd in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 (6) (hierna het IVRK).

(1) Beide teksten zijn voor België op 10 september 2004 in werking getreden.

(2) 2002/629/JBZ. Kaderbesluit dat sinds 5 april 2011 is vervangen door de richtlijn van het Europees Parlement en van de Raad inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

(3) 2002/90/EG.

(4) 2002/946/JBZ.

(5) CM(2005)32 Addendum 1 final. Nota bene : Hoewel dat verdrag, dat nu sinds 1 februari 2008 in werking is, toen bij de Raad van Europa nog moest worden afgewerkt, werd er reeds naar verwezen in de wet van 10 augustus 2005; dat verdrag werd door België ondertekend op 17 november 2005, geratificeerd op 27 april 2009 en is nu sinds 1 augustus 2009 in werking getreden.

(6) Wet van 25 november 1991 houdende goedkeuring van het Verdrag inzake de rechten van het kind, *Belgisch Staatsblad*, 17 januari 1992.

Enfin, la présente proposition de loi s'inscrit dans la lignée de celle déposée au Sénat par Mme de t' Serclaes et consorts, sous la législature 1999-2003 (2-1457/1 — 6 février 2003). Cette proposition avait été adoptée par le Sénat, mais le projet de loi transmis à la Chambre (50-2457/1), bien que relevé de la caducité qu'a impliqué la dissolution des Chambres en avril 2003 (51-0640/1), n'a pas abouti.

Ce texte fait également écho aux amendements déposés par Mme de t' Serclaes au Sénat et M. Malmendier à la Chambre, dans le cadre de la discussion relative au projet de loi 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 (3-1138/2 et 6, amendements n°s 1 et 13 de Mme de t' Serclaes et 51-1560/12, amendement n° 34 de M. Malmendier), projet introduit le 14 janvier 2005 et devenu la loi du 10 août 2005. Ces amendements n'ont toutefois pas été adoptés.

Dans ses attendus introductifs, la loi du 10 août 2005 précitée instaure sans équivoque dans sa définition de la traite notamment que :

« l'incrimination de traite vise désormais explicitement une série de formes d'exploitation, sexuelle (pornographie, débauche, prostitution) et économique (exploitation par le travail, exploitation de la mendicité (...)) » (1).

Par ailleurs, dans son préambule (2), la Convention du 16 mai 2005 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains précise encore que :

« la traite des êtres humains constitue une violation des droits de la personne humaine et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain », faisant écho, en ce, à la Décision cadre du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne précitée qui aborde la traite des êtres humains comme un « crime contre la personne » ayant pour objet l'exploitation de la personne même (3) et « {considère que} la traite des êtres humains constitue une violation grave des droits fondamentaux de la personne et de la dignité humaine » (4).

Dit wetsvoorstel ligt ten slotte in het verlengde van het voorstel dat mevrouw de t' Serclaes c.s. in de Senaat had ingediend in de regeerperiode 1999-2003 (2-1457/1 — 6 februari 2003). Dat voorstel werd door de Senaat aangenomen, maar het wetsontwerp dat aan de Kamer werd overgezonden (50-2457/1) is niet afgewerkt, hoewel het werd ontheven van het verval dat de ontbinding van de Kamers in april 2003 (51-0640/1) met zich bracht.

De voorliggende tekst houdt ook rekening met de amendementen die mevrouw de t' Serclaes in de Senaat en de heer Malmendier in de Kamer hebben ingediend naar aanleiding van het debat over het wetsontwerp tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers (3-1138/2 en 6, amendementen nrs. 1 en 13 van mevrouw de t' Serclaes en 51-1560/12, amendement nr. 34 van de heer Malmendier), dat werd ingediend op 14 januari 2005 en dat de wet van 10 augustus 2005 is geworden. Die amendementen werden evenwel niet aangenomen.

In zijn inleidende overwegingen stelt de wet van 10 augustus 2005 in zijn definitie van mensenhandel heel duidelijk :

« De strafbaarstelling mensenhandel heeft voortaan uitdrukkelijk betrekking op een aantal vormen van zowel seksuele uitbuiting (pornografie, ontucht, prostitutie) als economische uitbuiting (uitbuiting door arbeid, exploitatie van bedelarij, ...) » (1).

Tevens preciseert het Verdrag van 6 mei 2005 van de Raad van Europa ter bestrijding van de mensenhandel in zijn considerans nog (2) :

« *trafficking in human beings constitutes a violation of human rights and an offence to the dignity and the integrity of the human being* », en geeft hierbij gevolg aan het vermelde Kaderbesluit van 19 juli 2002 van de Raad van de Europese Unie, dat mensenhandel als een « misdaad tegen de persoon » beschouwt met als doel het uitbuiten van de persoon zelf (3) en « {overweegt hetgeen volgt} mensenhandel vormt een ernstige schending van de fundamentele mensenrechten en menselijke waardigheid » (4).

(1) Doc. Sénat, n° 3-1138/4 - 2004/2005, p. 3, paragraphe 7.

(2) CM (2005) 32 Addendum 1 final, paragraphe 3.

(3) SCADPlus/europa.eu.int/2005 (synthèse).

(4) 2002/629/JAI, *op.cit.*, (3).

(1) Stuk Senaat, nr. 3-1138/4 - 2004/2005, blz. 3, paragraaf 7.

(2) CM(2005)32 Addendum 1 final, paragraaf 3.

(3) SCADPlus/europa.eu.int/2005 (synthèse).

(4) 2002/629/JBZ, *op.cit.*, (3).

Et ladite Convention du 16 mai 2005, dans son article 2, « Champs d'application », de stipuler en outre que :

« La présente Convention 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. »

Plus récemment, le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), dans une mise à jour de ses lignes directrices pour la protection des enfants victimes de la traite (*Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, septembre 2006*) (1), précise, dans sa définition de la traite d'enfants que « l'utilisation d'enfants associée à la mendicité » (*use of children associated with begging*) doit être incluse parmi « toutes les différentes formes d'exploitation » à proscrire explicitement par les législations nationales et internationales.

Aussi en se référant aux lignes directrices de l'UNICEF précitées et à sa définition de la traite des enfants, le Parlement européen, dans sa résolution exhaustive du 16 janvier 2008 visant une coordination renforcée de l'implémentation des droits de l'enfant en Europe (2) « (...) invite les États membres à mettre en œuvre des mesures sérieuses pour interdire toutes les formes d'exploitation des enfants, y compris (...) l'utilisation des enfants à des fins de mendicité, (...); » (3).

En het genoemde Verdrag van 16 mei 2005 bepaalt daarenboven in zijn artikel 2, « Toepassingsgebied » :

« Dit verdrag is van toepassing op alle vormen van mensenhandel, ongeacht of deze nationaal of transnational zijn en al dan niet verband houden met de georganiseerde misdaad. »

Recenter heeft het VN-fonds voor kinderen UNICEF in een *update* van zijn richtlijnen ter bescherming van kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel (*Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, september 2006*) (1) in zijn definitie van kinderhandel gepreciseerd dat het gebruik van kinderen bij bedelarij (*use of children associated with begging*) in aanmerking moet worden genomen bij alle verschillende vormen van uitbuiting die uitdrukkelijk door alle nationale en internationale wetgevingen moeten worden verboden.

Het Europees Parlement dringt derhalve met een verwijzing naar de vermelde richtlijnen van UNICEF en naar zijn definitie van kinderhandel in zijn uitgebreide resolutie van 16 januari 2008 — Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind - (2) « (...) bij de lidstaten aan op serieuze maatregelen om alle verschillende vormen van uitbuiting van kinderen te beëindigen, met inbegrip van (...) het gebruik van kinderen in verband met bedelarij, (...); » (3).

(1) *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, septembre 2006*, p. 9, http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf.

(2) P6_TA-PROV(2008)0012, Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2008 vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant (2007/2093(INI).

(3) *Ibid.*, paragraphe 89 : « Le Parlement (...) invite les États membres à mettre en œuvre des mesures sérieuses pour interdire toutes les formes d'exploitation des enfants, y compris l'exploitation à des fins de prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou des pratiques similaires à l'esclavage ou à la servitude, l'utilisation des enfants à des fins de mendicité, d'activités illégales, d'activités sportives et autres, l'adoption illégale, le mariage forcé ou tout autre forme d'exploitation.

(1) *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, september 2006*, blz. 9 http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf.

(2) P6_TA-PROV(2008)0012, Resolutie van het Europees Parlement van 16 januari 2008, Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind (2007/2093(INI).

(3) *Ibid.*, paragraaf 89 : « Het Parlement (...) dringt bij de lidstaten aan op serieuze maatregelen om alle verschillende vormen van uitbuiting van kinderen te beëindigen, met inbegrip van uitbuiting voor prostitutie of andere vormen van seksuele exploitatie, dwangarbeid, slavernij of praktijken gelijkende op slavernij of dwangarbeid, het gebruik van kinderen in verband met bedelarij, illegale activiteiten, sport en daarmee verband houdende activiteiten, illegale adoptie, gedwongen huwelijken, enz.; ».

De surcroît, à plusieurs endroits dans ce texte, qui « rappelle aux États membres la nécessité de respecter sans tarder leurs engagements européens et internationaux en matière de protection des droits de l'enfant » (1), il y est fait mention du trauma subi par les enfants utilisés à des fins de mendicité, du déni de leurs droits fondamentaux résultant de leur exploitation dans ce contexte et de l'obligation juridique qu'ont les États d'y remédier (2).

En outre, l'ensemble des textes dont il est question plus haut souligne l'obligation pour les États membres d'inclure dans leur droit une protection accrue pour les personnes particulièrement vulnérables et notamment pour les enfants qui doivent bénéficier d'une attention toute particulière en la matière (3).

À ce propos, la nouvelle Directive du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des

(1) *Ibid.*, paragraphe 24.

(2) *Ibid.*, G. Considérant que la violation des droits des enfants, la violence à l'encontre des enfants et la traite d'enfants en vue d'adoptions illégales, de la prostitution, du travail clandestin, de mariages forcés, de la mendicité dans les rues ou à toute autre fin, demeurent un problème au sein de l'Union européenne; paragraphe 60 : invite l'ensemble des institutions et les États membres à participer activement à la lutte contre la traite des enfants, quelles que soient les formes d'exploitation concernées, y compris le travail (exemple: travail des enfants — la Convention C 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants mentionne directement la traite comme l'une des pires formes d'exploitation —, travail forcé, esclavage domestique, esclavage, travail en servitude et mendicité) mariage forcé, adoption illégale et activités illicites (exemple: trafic de drogue, vol à la tire), exploitation sexuelle et prostitution, etc.; paragraphe 105.: demande que les enfants roms en particulier (...) bénéficient de mesures ciblées, notamment en vue de mettre fin (...) à l'exclusion sociale et à l'exclusion de l'éducation ainsi qu'à l'exploitation dont ils sont souvent victimes; (...); paragraphe 106 : estime que l'UE devrait se fixer pour objectif de ne pas avoir d'enfants sans domicile ou d'enfants de la rue sur son territoire; demande que soient prévues des mesures adéquates et ciblées pour aider les enfants sans domicile et les enfants de la rue, dès lors que la plupart d'entre eux sont fortement traumatisés et socialement exclus, ne reçoivent pas d'enseignement ou de soins de santé (...), sont particulièrement susceptibles de devenir les victimes de la traite des êtres humains (...) ou sont souvent obligés de mendier; paragraphe 107 : demande à la Commission et aux États membres de reconnaître dans le problème des milliers d'enfants des rues et des enfants contraints à la mendicité un grave problème de société et de droits de l'homme qui violent la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et invite également les États membres à instaurer des sanctions pour punir ceux qui avilissent les enfants en les forçant à mendier.

(3) 2002/90/CE, *op.cit.*, (5) Les enfants sont plus vulnérables et courent, par conséquent, un risque plus grand de devenir victimes de la traite des êtres humains; Article 7, Protection et assistance apportées aux victimes, 2. Les enfants qui sont victimes d'une infraction visée à l'article 1^{er} devraient être considérés comme des victimes particulièrement vulnérables (...); 1. Les États membres s'assurent que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées par la présente décision-cadre ne dépendent pas de la déclaration ou de l'accusation émanant d'une personne victime de l'infraction (...).

Die tekst « herinnert de lidstaten aan de noodzaak hun Europese en internationale verbintenissen inzake bescherming van de rechten van het kind zo spoedig mogelijk na te komen » (1) en bovendien wordt er meermalen in gewezen op het trauma dat kinderen die bij bedelarij worden gebruikt oplopen, op de ontzegging van hun fundamentele rechten als gevolg van hun uitbuiting in die context en op de juridische plicht van de staten dat te verhelpen (2).

Bovendien onderstrepen alle bovenvermelde teksten de plicht van de lidstaten om in hun recht een verhoogde bescherming op te nemen voor bijzonder kwetsbare personen, waaronder de kinderen, die ter zake speciaal aandacht moeten krijgen (3).

Wat dat betreft, versterkt de nieuwe richtlijn van het Europees Parlement en van de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en

(1) *Ibid.*, paragraaf 24.

(2) *Ibid.*, G. Overwegende dat schendingen van de rechten van het kind, geweld tegen kinderen en handel in kinderen met het oog op illegale adoptie, prostitutie, illegale arbeid, gedwongen huwelijk, bedelen op straat of met welke andere bedoeling ook, nog steeds een probleem vormen binnen de EU; paragraaf 60: verzoekt alle EU-instellingen en alle lidstaten actief mee te werken aan de bestrijding van kinderhandel voor alle mogelijke vormen van exploitatie, inclusief arbeid (bijvoorbeeld kinderarbeid — in de IAO-Conventie 182 over de ergste vormen van kinderarbeid wordt kinderhandel explicet vermeld als een van de ergste vormen van exploitatie — gedwongen arbeid, huiselijke onderdrukking, slavernij, schuldarbeid en bedelen), gedwongen huwelijken, illegale adoptie en illegale activiteiten (bijvoorbeeld drugshandel, zakkenrollen), seksuele uitbuiting en prostitutie, enz.; paragraaf 105: roept op ervoor te zorgen dat in het bijzonder Romakinderen (...) profiteren van de gerichte maatregelen, met name om een halt toe te roepen aan (...) maatschappelijke uitsluiting, uitsluiting vanonderwijs en uitbuiting waarvan zij vaak het slachtoffer zijn;...); paragraaf 106: is van mening datde EU voor zichzelf de doelstelling moet bepalen te waarborgen dat er in de EU geen dakloze kinderen of straatkinderen zijn; roept op tot het nemen van passende en gerichte maatregelen om dakloze kinderen en straatkinderen te helpen, aangezien de meesten van hen sterk getraumatiseerd en sociaal uitgesloten zijn, geen formeel onderwijs of gezondheidszorg ontvangen, bijzonder gemakkelijk slachtoffer kunnen worden van mensenhandel (...) en vaak gedwongen worden te bedelen; paragraaf 107: verzoekt de Commissie en de lidstaten om het probleem van de duizenden straatkinderen en kinderen die worden gedwongen te gaan bedelen, als serieuze sociale kwestie en mensenrechtenprobleem te erkennen, dat een inbreuk vormt op de Conventie van de VN over de rechten van het kind en verzoekt de lidstaten ook sancties in te stellen tegen diegenen die verantwoordelijk zijn voor de verwilderden van kinderen die worden gedwongen te bedelen.

(3) 2002/629/JBZ *op.cit.*, (5) Kinderen zijn kwetsbaarder en lopen derhalve een groter gevaar het slachtoffer te worden van mensenhandel.; Artikel 7, Bescherming van en bijstand aan slachtoffers, 2. Kinderen die het slachtoffer zijn van een in artikel 1 bedoeld strafbaar feitworden aangemerkt als bijzonder kwetsbare slachtoffers (...); 2011/36/EU 1. De lidstaten zorgen ervoor dat het onderzoek naar of de vervolging van in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten niet afhankelijk is van de door een slachtoffer gedane aangifte of ingediende klacht, (...).

victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil (1) renforce cette obligation en ces termes : « Lorsque l'infraction a été commise dans certaines circonstances, par exemple à l'encontre d'une victime particulièrement vulnérable, la sanction devrait être plus sévère. Dans le contexte de la présente directive, le vocable « personnes particulièrement vulnérables » devrait désigner, au minimum, tous les enfants ».

Par ailleurs, ladite Directive inclut parmi les différentes formes d'exploitation à sanctionner pénalement dans le cadre de la définition élargie de la traite des êtres humains « les travaux et services forcés y compris la mendicité ».

Dans ce contexte, la Directive précise : « Par « mendicité forcée », il y a lieu d'entendre « toute forme de travail ou de service forcés tels que définis dans la Convention n° 29 de l'OIT (2) », à savoir « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ». (...) « En conséquence, l'exploitation de la mendicité, y compris l'utilisation d'une personne à charge victime de la traite pour mendier relève de la définition de la traite des êtres humains. (...) Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un enfant, aucun consentement quel qu'il soit ne devrait être considéré comme valable. »

Enfin, faisant suite à une décision récente (3) de la Cour d'appel de Bruxelles qui affirmait que « Le parent qui se sert de son propre enfant pour mendier ne commet pas une infraction pénale », le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (4) a apporté la clarification essentielle suivante visant à mettre fin aux vide et insécurité juridiques criminogènes en la matière et à la discrimination des droits fondamentaux (5) d'enfants utilisés par leurs parents ou par

(1) DIR 2011/36/EU, JO, L 101/1, p. 1.

(2) OIT 1930/29; <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm>.

(3) Cette décision est devenue à présent jurisprudence car n'ayant pas fait l'objet d'un recours en cassation.

(4) CRC/C/BEL/CO/3-4, 18 juin 2010, Observations Finales : 7. Mesures de protection spéciales (Articles 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), et 38-40 de la Convention), Mendicité des enfants dans les rues, paragraphes 72-73.

(5) Tels que définis par la Convention et soulignés notamment à l'article 2, lu ensemble avec le Commentaire général 06 c.12 de la CIDE, qui précisent à ce propos que : « Les obligations des États en vertu de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 s'appliquent à chaque enfant sur son territoire et à tout autre enfant tombant sous sa juridiction. Aussi la jouissance des droits stipulés dans la Convention n'est pas limitée à des enfants qui sont citoyen(ne)s d'un État, mais doit également s'étendre à tous les enfants — y compris aux enfants victimes de la traite — indépendamment de leur nationalité, de leur statut de séjour/d'immigration ou d'apatriade. De même, en se référant au Commentaire général 06 c.13 de la CIDE (...) Les États doivent non seulement s'abstenir de prendre des mesures qui compromettent les droits des enfants, mais doivent également prendre préventivement des mesures positives pour garantir sans discrimination la jouissance de ces droits.

ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (1), die plicht in de volgende bewoordingen : « Wanneer het misdrijf in bepaalde omstandigheden wordt gepleegd, bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer een zeer kwetsbaar persoon was, dienen strengere straffen te worden opgelegd. In het kader van deze richtlijn moet het begrip bijzonder kwetsbare personen minstens alle kinderen omvatten. ».

Overigens neemt vermelde richtlijn onder de diverse vormen van strafrechtelijk te bestraffen uitbuiting in de uitgebreide definitie van mensenhandel « gedwongen arbeid of dienstverlening-bedelarij daarunder begrepen » op.

In die context preciseert de richtlijn : « In de context van deze richtlijn moet onder gedwongen bedelarij worden verstaan, een vorm van gedwongen arbeid of dienstverlening in de zin van IAO-Verdrag nr. 29 (2) », te weten « elke arbeid of dienst die van een individu wordt geëist onder bedreiging van een straf en waarvoor het individu zich niet uit vrije wil heeft gemeld ». (...) « Uitbuiting van bedelarij, daaronder begrepen het voor de bedelarij inzetten van afhankelijke personen die het slachtoffer zijn van mensenhandel, valt dus alleen onder de definitie van mensenhandel. (...) Een kind kan echter nooit worden geacht rechtsgeldig te hebben ingestemd. »

Na een recente beslissing (3) van het Brusselse hof van beroep, dat stelde : « De ouder die zich van zijn eigen kind bedient om te bedelen, pleegt geen strafrechtelijk misdrijf » ten slotte, heeft het VN-Kinderrechtcomité (4) de volgende essentiële toelichting gegeven om een eind te maken aan het juridisch vacuüm en de rechtsonzekerheid, die criminogeen waren, en aan de discriminatie inzake fundamentele rechten (5) van kinderen die door hun ouders of door

(1) DIR 2011/36/EU, Publicatieblad, L 101/1, blz. 1.

(2) ILO 1930/29; <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm>.

(3) Die beslissing is nu rechtspraak geworden, aangezien er geen cassatieberoep tegen is aangetekend.

(4) CRC/C/BEL/CO/3-4, 18 juni 2010, *Concluding Observations : 7. Special measures of protection (arts. 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), en 38-40 of the Convention), Children begging on the streets, paragrafen 72-73.*

(5) Zoals bepaald in het Verdrag en met name onderstreept in Artikel 22, samen gelezen met het Algemeen Commentaar 06 c.12 van het IVRK, dat hierover het volgende bepaalt : « *Les obligations des États en vertu de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 s'appliquent à chaque enfant sur son territoire et à tout autre enfant tombant sous sa juridiction. Aussi la jouissance des droits stipulés dans la Convention n'est pas limitée à des enfants qui sont citoyen(ne)s d'un État, mais doit également s'étendre à tous les enfants — y compris aux enfants victimes de la traite — indépendamment de leur nationalité, de leur statut de séjour/d'immigration ou d'apatriade. De même, en se référant au Commentaire Général 06 c.13 de la CIDE (...) Les États doivent non seulement s'abstenir de prendre des mesures qui compromettent les droits des enfants, mais doivent également prendre préventivement des mesures positives pour garantir sans discrimination la jouissance de ces droits.*

d'autres membres de la famille, dans un contexte d'exploitation voire de traite des êtres humains :

« Le Comité se déclare préoccupé par la décision rendue le 26 mai 2010 par la 14^e Chambre de la cour d'appel de Bruxelles (Arrêt n° 747) de ne pas interdire le recours aux enfants pour mendier dans la mesure où les adultes impliqués sont les parents. Le Comité demande à l'État partie d'interdire expressément le recours aux enfants pour mendier en rue, que les adultes impliqués soient ou non les parents (1). »

Aussi, eu égard à l'ensemble des éléments exposés plus haut, en déposant la présente proposition de loi, leurs auteurs souhaitent, d'une part, donner suite à ladite recommandation précise des Nations unies en faveur de la non-discrimination des droits fondamentaux d'enfants victimes d'exploitation, qu'il y ait ou non un lien de parenté entre les personnes concernées, et, d'autre part, garantir une prévention et une répression plus efficaces de l'exploitation de la mendicité et le recours à des enfants et à d'autres personnes vulnérables pour mendier, en ce compris dans un contexte de lutte renforcée contre la traite des êtres humains. De même, les auteurs souhaitent étendre à toute personne susceptible de tomber victime de ces pratiques, une protection réellement opérante et surtout préventive grâce à la clarification pour tous de ce qui est autorisé et de ce qui ne l'est pas dans un contexte de mendicité; pour le public, pour les autorités et surtout pour les milieux divers qui seraient encore tentés d'organiser lesdites pratiques. Pour ce faire, la reformulation de certains passages de la loi actuelle (notamment concernant l'article 433^{quater}) l'a été dans le but d'y apporter des précisions utiles et pour les mettre en conformité avec les passages équivalents des textes internationaux récents, notamment ladite Convention du 16 mai 2005 du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains qui est entrée en vigueur pour la Belgique depuis le 1^{er} août 2009 et la Directive du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 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.

Aujourd'hui, il est de plus en plus fréquent de croiser au détour d'un couloir de métro, hiver comme été, une personne perpétuellement agenouillée avec à ses pieds un ou plusieurs jeunes enfants immobilisés des heures durant. Ou encore une jeune femme assise à même le sol avec un nourrisson particulièrement calme dans les bras. Ou encore une personne accompagnée d'un enfant handicapé.

(1) Bien que s'adressant en l'occurrence à la Belgique, cette recommandation officielle, émanant du Comité des droits de l'Enfant des Nations unies, gardien de la Convention de 89, devient *de facto* contraignante pour l'ensemble des autres Parties signataires.

autres familiélen worden gebruikt in een context van uitbuiting of zelfs van mensenhandel :

« Het Comité toont zich ongerust over de beslissing van 26 mei 2010 van de 14^e Kamer van het Brusselse hof van beroep (Arrest Nr. 747) om de aanwending van bedelende kinderen niet te verbieden zolang de betrokken volwassenen hun ouders zijn. Het Comité verzoekt de Lidstaat om het gebruik van kinderen om te bedelen op straat explicet te verbieden, ongeacht of de betrokken volwassenen hun ouders zijn. » (1)

Gelet op alle bovenstaande argumenten, wensen de indieners met hun wetsvoorstel enerzijds gevolg te geven aan de genoemde, zeer duidelijke aanbeveling van de Verenigde Naties over het niet-discrimineren inzake fundamentele rechten van kinderen die het slachtoffer zijn van uitbuiting, ongeacht of er verwantschap bestaat tussen de betrokkenen, en anderzijds een efficiënter preventie en represie te waarborgen van de exploitatie van bedelarij en van het gebruik van kinderen en andere kwetsbare personen om te bedelen, ook in de context van het opvoeren van de strijd tegen de mensenhandel. Tevens wensen de indieners een effectieve en vooral preventieve bescherming uit te breiden tot al wie het slachtoffer kan worden van die praktijken, door duidelijk te maken wat in een context van bedelarij is toegestaan en wat niet; voor het publiek, voor de overheid en vooral voor de diverse kringen die nog geneigd mochten zijn genoemde praktijken te organiseren. Hiertoe was de herformulering nodig van bepaalde passages van de huidige wet (onder andere van artikel 433^{quater}), met als doel er de nodige preciseringen in aan te brengen en ze in overeenstemming te brengen met de vergelijkbare passages van de recente internationale teksten, waaronder het genoemde Verdrag van 16 mei 2005 van de Raad van Europa ter bestrijding van de mensenhandel, dat in België op 1 augustus 2009 in werking is getreden, en de richtlijn van het Europees Parlement en van de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

Steeds vaker ziet men vandaag in een metrogang, winter of zomer, een geknield persoon met aan zijn voeten een of meer kleine kinderen die urenlang moeten stilzitten. Of een jonge vrouw die op de grond zit met een buitengewoon rustige baby in de armen. Of iemand met een gehandicapte kind bij zich.

(1) Hoewel die algemene aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité, de hoeder van het Verdrag van 89, in dit geval aan België gericht is, wordt ze *de facto* bindend voor alle andere Partijen die het verdrag ondertekend hebben.

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, outre les considérations exposées ci-dessus ayant trait à l'exploitation de la personne même des individus particulièrement vulnérables et privés de leurs droits fondamentaux, le fait d'utiliser des enfants pour susciter la pitié en public est clairement attentatoire à leur dignité et à leur intégrité et dès lors pour le moins constitutif de la maltraitance qui doit être condamnée déjà à ce titre.

En 1999, l'Organisation Mondiale de la Santé a donné une définition de la maltraitance (1) de l'enfant qui englobe les comportements que les auteurs entendent incriminer :

« La maltraitance de l'enfant comprend toutes les formes de mauvais traitements physiques et/ou psychoaffectifs, de sévices sexuels, de négligences ou d'exploitation commerciale ou autre, entraînant un préjudice réel ou potentiel pour la santé de l'enfant, sa survie, son développement ou sa dignité dans un contexte d'une relation de responsabilité, de confiance ou de pouvoir. »

Par ailleurs, le monde médical dénonce également sans réserve ce qu'il qualifie « d'atteintes graves à l'intégrité et à la dignité des enfants ». À titre d'exemple, dans une requête circonstanciée adressée au gouvernement le 10 juin 2005, l'Association de Psychologues et Psychiatres Experts Francophones en Matière de Maltraitance et Abus Sexuel d'Enfants (APPEFMASE) affirme notamment :

« L'utilisation d'enfants à des fins de mendicité ou pour attirer la commisération publique nuit gravement à leur santé et à leur développement tant physique que psychique. Il est évident qu'un enfant en bonne santé, pendant la journée, ne reste pas sans bouger des heures durant. Cet immobilisme forcé est obtenu soit à l'aide de l'administration de substances médicamenteuses, soit par la contrainte. Cela entraîne un état de privation sensorielle patente. En outre ce manque de stimulations a un effet désastreux sur le développement des capacités intellectuelles de l'enfant (...). »

Et le Professeur Jean-Yves Hayez (2), alors directeur de l'Unité de pédopsychiatrie des Cliniques universitaires Saint-Luc, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain, (*La Libre Belgique*, 9 mars 2005) :

« (...) D'autres dégâts psychologiques viennent alors s'ajouter à ceux que nous venons de citer. Ces enfants ressentent vite et cruellement qu'ils n'ont d'importance pour personne. Ni pour le public, pour qui ils ne sont qu'un objet de méfiance ou d'apitoiement, ni pour leurs

(1) Document WHO/HSC/PVI/99.1, Report on the consultation on child abuse prevention, Genève, 29-31 mars 1999, WHO, *Social Change and Mental Health, Violence and Injury Prevention*.

(2) À présent émérite depuis 2008.

De indieners van dit wetsvoorstel kijken verder dan bovenstaande overwegingen omtrent de uitbuiting van de persoon van bijzonder kwetsbare personen wie hun fundamentele rechten worden onttrokken en menen dat het gebruik van kinderen om het openbare medelijden op te wekken duidelijk een aanslag is op hun waardigheid en op hun integriteit en bijgevolg een vorm van mishandeling is die alleen daarom al moet worden veroordeeld.

De Wereldgezondheidsorganisatie heeft in 1999 een definitie gegeven van kindermishandeling (1) die de gedragingen omvat welke de indieners strafbaar willen stellen :

« Kindermishandeling omvat alle vormen van lichamelijke en/of psycho-affectieve mishandeling, seksuele mishandeling, verwarlozing of commerciële of andere uitbuiting, die reële of potentiële schade met zich brengt voor de gezondheid van het kind, zijn overleven, zijn ontwikkeling of zijn waardigheid in een context van een verantwoordelijkheids-, vertrouwens- of machtsrelatie. »

Tevens veroordeelt de geneeskundige wereld zonder voorbehoud wat hij « ernstige schendingen van de integriteit en de waardigheid van kinderen » noemt. In een omstandig verzoek dat op 10 juni 2005 aan de regering werd gericht verklaart bijvoorbeeld de *Association de Psychologues et Psychiatres Experts Francophones en Matière de Maltraitance et Abus Sexuel d'Enfants* (APPEFMASE) :

« Het gebruik van kinderen om te bedelen of om het openbare medelijden op te wekken is heel schadelijk voor hun gezondheid en hun lichamelijke en geestelijke ontwikkeling. Het is duidelijk dat een kind in goede gezondheid overdag niet urenlang onbeweeglijk blijft. Dat geforceerde stilzitten verkrijgt men ofwel door het toedienen van geneesmiddelen of door dwang. Dat veroorzaakt een duidelijke toestand van sensoriële depravatie. Bovendien heeft dat gebrek aan prikkels rampzalige gevolgen voor de ontwikkeling van de intellectuele capaciteiten van het kind (...). »

En professor Jean-Yves Hayez (2), toen directeur van de *Unité de pédopsychiatrie des Cliniques universitaires Saint-Luc*, gewoon hoogleraar aan de *Université catholique de Louvain*, (*La Libre Belgique*, 9 maart 2005) :

« (...) Er komen dan nog andere psychologische beschadigingen bij die welke we zonet hebben vermeld. Die kinderen voelen snel en bitter aan dat ze voor niemand van belang zijn. Niet voor het publiek, dat er alleen wantrouwen of medelijden voor

(1) Document WHO/HSC/PVI/99.1, Report on the consultation on child abuse prevention, Genève, 29-31 maart 1999, WHO, *Social Change and Mental Health, Violence and Injury Prevention*.

(2) Sinds 2008 emeritus.

exploiteurs, pour qui ils ne sont que de la chair à billets, et parfois même pas pour leur famille, qui les a sacrifiés. Il ne peut rien s'en suivre de bon : d'abord désespoir et angoisse diffuse dissimulés vaille que vaille et, plus tard, une capacité à se blinder moralement et à s'identifier aux fonctionnements délinquants dont ils ont été eux-mêmes l'instrument : et le cycle de se perpétuer ... ».

Lors des débats parlementaires précédent l'adoption de la loi du 10 août 2005 précitée, les même faits furent dénoncés au gouvernement dans une lettre datée du 27 mai 2005, qui lui fut adressée par l'ASBL Comité pour l'Union du Peuple Rhom (CUPR). Celui-ci a notamment exprimé le besoin pressant pour la jeunesse de leur communauté de pouvoir bénéficier de «la protection intégrale de la loi» et «d'une législation non équivoque afin d'interdire explicitement toute forme d'utilisation d'un enfant pour mendier quel que soit le prétexte, qu'il s'agisse ou non des parents de celui-ci.»

De même, le CUPR a attribué à ladite absence de législation claire «le développement des réseaux familiaux ou mafieux qui se servent de notre jeunesse comme d'un outil de travail pour l'exploiter non seulement dans la mendicité sous toutes ses formes mais simultanément dans un nombre croissant d'activités criminelles (vols, prostitution, vente d'enfants, mariages forcés d'enfants de 14-15 ans, etc.) en dépit de ses droits fondamentaux et de sa dignité». Et le CUPR de préciser : «Nous dénonçons formellement et sans réserve ces pratiques qui avilissent notre image aux yeux de la population belge, contribuant au rejet de l'ensemble de notre communauté tout en attisant la haine raciale à notre égard.»

À l'heure actuelle, étant la confusion inévitable d'avec la véritable mendicité, dépénalisée à juste titre en 1993, les services de police et les parquets sont désarmés pour lutter efficacement contre l'exploitation de la mendicité — *a fortiori* s'agissant de l'utilisation d'enfants à cette fin — y compris dans le cadre de la traite des êtres humains.

En 2005, le parlement a bien voté une loi 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 mais cette loi n'est toujours pas suffisante pour permettre une identification aisée de certaines victimes, en l'occurrence dans le cadre de la mendicité forcée.

koestert, niet voor hun uitbuiters, voor wie ze slechts geldmachines zijn en soms niet eens voor hun familie, die hen heeft opgeofferd. Er kan niets goeds uit voortkomen : eerst wanhoop en onbestemde angst die zo goed en zo kwaad mogelijk verborgen worden en, later, het vermogen om zich moreel af te sluiten en zich te identificeren met de delinquente handelingen waarvan ze zelf het instrument van zijn geweest : de cyclus herhaalt zich ... ».

Naar aanleiding van het parlementair debat dat voorafging aan het aannemen van genoemde wet van 10 augustus 2005, werden dezelfde feiten bij de regering aangeklaagd in een brief van 27 mei 2005, die haar werd toegezonden door de VZW *Comité pour l'Union du Peuple Rhom* (CUPR). Die drukte de dringende behoeftte van de jeugd uit te kunnen rekenen op de integrale bescherming van de wet en op een ondubbelzinnige wetgeving die elke vorm van gebruik van een kind om te bedelen uitdrukkelijk verbiedt, ongeacht het voorwendsel en ongeacht of het om zijn ouders gaat of niet.

Tevens schreef het CUPR de ontwikkeling van familiale of maffia-netwerken die de Roma-jeugd gebruiken als gereedschap om ze uit te buiten niet alleen in de bedelarij in al haar vormen, maar ook in een groeiend aantal criminale activiteiten (diefstal, prostitutie, verkoop van kinderen, gedwongen huwelijken van kinderen van 14-15 jaar, enz.) in weerwil van haar fundamentele rechten en waardigheid, toe aan het ontbreken van duidelijke wetgeving. Het CUPR voegt er nog aan toe : « We klagen die praktijken, die ons imago bij de Belgische bevolking besmeuren, bijdragen tot de verwerping van onze gemeenschap als geheel en de rassenhaat tegen ons doen toenemen, formeel en zonder voorbehoud aan. »

Nu de verwarring met echte bedelarij, die sinds 1993 terecht niet meer strafbaar is, onvermijdelijk is, staan politiediensten en parketten machteloos in hun strijd tegen de exploitatie van bedelarij — zeker wanneer het gaat om het gebruik van kinderen met dat doel — ook in het raam van de strijd tegen mensenhandel.

Het parlement heeft in 2005 wel degelijk een wet aangenomen tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers, maar die wet volstaat nog altijd niet om bepaalde slachtoffers, met name bij gedwongen bedelarij, gemakkelijk te identificeren.

En effet, le législateur a inséré dans notre code pénal une série de nouvelles dispositions visant à incriminer l'exploitation de la mendicité (1) et visant à incriminer dans ce contexte la traite des êtres humains (2), mais a omis d'interdire explicitement l'utilisation d'une personne, et en particulier d'un enfant, en vue de susciter la commisération publique.

En l'absence d'une telle incrimination lisible pour tous, les services de police sont dans l'impossibilité d'intervenir alors que, manifestement, l'intérêt supérieur de l'enfant l'exigerait.

Cette absence d'incrimination spécifique laisse également aux réseaux nationaux ou transnationaux, liés ou non à la criminalité organisée, la possibilité de développer sans entrave ce type d'activité chez nous mais également dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne (3).

(1) Les articles *433ter* et *quater*.

(2) L'article *433quinquies*, § 1^{er} : 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 : (...) 2^o : de permettre la commission contre cette personne de l'infraction prévue à l'article *433ter* (exploitation de la mendicité); les articles *433sexies*, *septies*, *octies* et *novies* précisent les différentes circonstances aggravantes *ad hoc*, par exemple, lorsque l'infraction aura été commise par une personne qui a autorité sur la victime (*433sexies*, 1^o) ou a été commise envers un mineur (*433septies*, 1^o), etc.

(3) L'utilisation d'enfants voire de nourrissons à des fins de mendicité ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt eu égard aux *modi operandi*, constamment adaptés sur le terrain par les organisateurs de la traite en fonction notamment des ambiguïtés législatives des États. Aussi les enfants privés illicitemente de la protection adéquate d'un État peuvent bien entendu et de manière concomitante à leur utilisation à des fins de mendicité également être exploités à des fins de prostitution et de pornographie, dans l'esclavage industriel et domestique, le trafic d'organes, le commerce illégal de l'adoption, la réalisation d'infractions sous la contrainte, etc. À ce propos, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (United Nations Office on Drugs and Crime) dans son rapport (avril 2006) intitulé, *Trafficking in Persons: Global Patterns*, en établissant une fiche pour chaque État Membre des Nations unies relative à l'incidence de signalements du phénomène général de la traite des êtres humains (TEH), décerne à la Belgique une cote « élevée » en tant que « pays de transit », et une cote « très élevée » en tant que « pays de destination ». Au cœur de l'Europe, la Belgique est donc concernée au plus haut degré par le développement exponentiel de ces activités criminelles qui, selon le Bureau international du travail, engendrent annuellement des profits estimés globalement à plus de 21 milliards d'euros permettant par-là même le financement d'autres activités liées à la grande criminalité, notamment en matière de blanchiment d'argent, de corruption, de trafic de la drogue et des armes, etc.

De wetgever heeft inderdaad een reeks nieuwe bepalingen in ons Strafwetboek gevoegd om de exploitatie van bedelarij strafbaar te stellen (1) en om mensenhandel in die context strafbaar te stellen (2), maar men heeft nagelaten het gebruik van een persoon, en in het bijzonder van een kind, om het openbare medelijden op te wekken uitdrukkelijk te verbieden.

Aangezien een dergelijke, door iedereen leesbare strafbaarstelling ontbreekt, kunnen de politiediensten onmogelijk optreden, ook al is het duidelijk dat het hoger belang van het kind dat vereist.

Het ontbreken van een specifieke strafbaarstelling laat ook de nationale of transnationale netwerken, die al dan niet banden hebben met de georganiseerde misdaad, de mogelijkheid dergelijke activiteiten onbelemmerd bij ons, maar ook in alle lidstaten van de Europese Unie, te ontwikkelen (3).

(1) De artikelen *433ter* en *quater*.

(2) Artikel *433quinquies*, § 1 : 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 : (...) § 2 : ten aanzien van deze persoon het misdrijf te laten plegen dat bedoeld wordt in artikel *433ter* (exploitatie van bedelarij); de artikelen *433sexies*, *septies*, *octies* en *novies* bevatten de diverse verzwarende omstandigheden *ad hoc*, bijvoorbeeld wanneer het misdrijf werd gepleegd door een persoon die gezag heeft over het slachtoffer (*433sexies*, 1^o) of gepleegd werd ten opzichte van een minderjarige (*433septies*, 1^o), enz.

(3) Het gebruik van kinderen of zelfs van baby's om te bedelen mag niet de boom zijn waardoor men het bos niet meer ziet, aangezien de organisatoren van mensenhandel hun *modi operandi* in de praktijk voortdurend aanpassen aan de dubbelzinnigheden in de wetgeving van de staten. Zo kunnen kinderen aan wie op ongeoorloofde wijze de juiste bescherming van een staat wordt ontzegd, naast hun inzet voor bedelarij uiteraard ook tegelijk worden uitgebuit in prostitutie en pornografie, in industriële en huishoudelijke slavernij, orgaanhandel, illegale adoptiehandel, het plegen van misdrijven onder dwang, enz. Wat dat betreft, heeft het *United Nations Office on Drugs and Crime* in zijn rapport (april 2006) met als titel *Trafficking in Persons: Global Patterns*, voor elke VN-lidstaat een steekkaart gemaakt met het aantal meldingen van het algemene verschijnsel van mensenhandel en België daarbij de vermelding «hoog» gegeven als «doorvoerland», en de vermelding «zeer hoog» als «land van bestemming». België bevindt zich in het hart van Europa en is dus in de hoogste mate betrokken bij de exponentiële ontwikkeling van die criminale activiteiten die, volgens het Internationaal Arbeidsbureau, jaarlijks winsten opleveren die globaal op meer dan 21 miljard euro worden geraamd, wat dan weer de financiering mogelijk maakt van andere activiteiten met banden met de zware misdaad, met name op het gebied van witwassen, corruptie, drugs- en wapensmokkel, enz.

Il n'entre certainement pas dans les intentions des auteurs de criminaliser à nouveau la mendicité mais bien de rendre plus cohérente (1) la lutte contre l'exploitation de la mendicité en ce compris dans le cadre de la traite des êtres humains.

Les dispositions votées en 2005 dans le cadre de l'article 433ter relatif à l'exploitation de la mendicité incriminent les faits suivants (2) :

- entraîner, détourner ou retenir une personne en vue de la livrer à la mendicité;
- inciter une personne à mendier ou à continuer à le faire;
- mettre une personne à disposition d'un mendiant afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique.

Ces dispositions visent donc clairement différentes formes d'exploitation de la mendicité mais omettent d'y inclure l'utilisation à proprement parler d'une personne en vue de susciter la commisération publique. Il ne s'agit donc pas de criminaliser la mendicité en tant que telle mais bien l'utilisation d'une personne dans ce cadre.

Et ceci, dans le but de permettre une politique de recherches et de poursuites réellement efficaces en vue

(1) Cf. à ce propos, la Circulaire n° COL 1/2007 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel, Directive ministérielle relative à la politique de recherches et poursuites en matière de traite des êtres humains, entrée en vigueur le 1^{er} février 2007, 1. Champ d'Application : La présente directive veut rendre plus cohérente la politique des recherches et poursuites dans le domaine particulièrement grave de la criminalité qui est la traite des êtres humains. (...) Dans le cadre de la présente directive, l'on entend par traite des êtres humains les délits, visés à l'article 433*quinquies* du Code pénal, par lesquels toute personne physique ou morale, de quelque manière que ce soit, recrute, transporte, transfère, héberge, accueille une personne, passe ou transfère le contrôle exercé sur elle afin de pouvoir exploiter cette dernière. L'exploitation de la personne concernée comprend: (...) — l'exploitation de la mendicité, telle que visée à l'article 433ter du Code pénal; (...) La constatation de l'exploitation est suffisante en elle-même pour considérer qu'il y a fait de traite des êtres humains. (...) Cette directive n'a pas pour objectif d'interpréter la loi, mais d'appréhender plus efficacement le phénomène de la traite des êtres humains. De même, la directive prévoit également en annexe des indicateurs permettant de supposer des faits de traite. Il va de soi que c'est le tribunal et/ou magistrat qui déterminent sur base des éléments de l'enquête et des plaidoiries *ad hoc* si oui ou non lesdites infractions sont établies, en tout ou en partie.

(2) L'article 433*quater* du même texte consacre les facteurs aggravants de ces faits lorsqu'ils auraient été commis : 1^o à l'égard d'un mineur; 2^o en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus; 3^o en faisant usage, de façon directe ou indirecte, de manœuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte.

Het ligt zeker niet in de bedoelingen van de indieners de bedelarij opnieuw te criminaliseren, maar wel de strijd tegen de (1) exploitatie van bedelarij, ook in de context van de mensenhandel, coherenter te maken.

De bepalingen die in 2005 werden aangenomen in artikel 433ter betreffende de exploitatie van bedelarij, stellen volgende feiten strafbaar (2) :

- een persoon meenemen, wegbrengen of bij zich houden om hem over te leveren aan de bedelarij;
- een persoon aanzetten tot bedelen of door te gaan met bedelen;
- een persoon ter beschikking stellen van een bedelaar opdat deze laatste zich van hem bedient om het openbaar medelijden op te wekken.

Die bepalingen beogen dus duidelijk diverse vormen van exploitatie van bedelarij, maar er is nagelaten het eigenlijke gebruik van een persoon om het openbaar medelijden op te wekken erin op te nemen. Het is dus niet de bedoeling bedelarij op zich te criminaliseren, maar wel het gebruik van een persoon hierbij.

Het doel hiervan is een werkelijk efficiënt opsporings- en vervolgingsbeleid mogelijk te maken, om het

(1) Zie wat dat betreft Circulaire nr. COL 1/2007 van het College van Procureurs-generaal bij het hof van beroep, ministeriële richtlijn inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel, die in werking trad op 1 februari 2007, 1. Toepassingsgebied: Deze richtlijn wil leiden tot een coherenter opsporings- en vervolgingsbeleid op het vlak van de strijd tegen deze bijzonder zware vorm van criminaliteit die de mensenhandel is. (...) In het kader van deze richtlijn moet men onder mensenhandel verstaan, zoals bepaald in artikel 433*quinquies* van het Strafwetboek, de misdrijven waarbij hetzij een natuurlijk persoon, hetzij een rechtspersoon iemand, op welke wijze ook, aanwerft, vervoert, huisvest, onthaalt, of de controle van deze persoon wisselt of overdraagt en dit met het oogmerk of gevolg de betrokken persoon te exploiteren. De exploitatie ten aanzien van de betrokken persoon omvat: (...) — de exploitatie van bedelarij, zoals vermeld in artikel 433ter van het Strafwetboek; (...) Het feit van de uitbuiting is op zich voldoende om als mensenhandel te worden gezien. (...) Deze richtlijn heeft niet tot doel de wet te interpreteren maar wel het fenomeen mensenhandel efficiënter aan te pakken. Tevens bevat de richtlijn als bijlage indicatoren die mensenhandel laten vermoeden. Het spreekt vanzelf dat het de rechtbank en/of de magistraat is die op basis van de gegevens van het onderzoek en van de pleidooien voor elk geval bepaalt of de genoemde misdrijven geheel of gedeeltelijk bewezen zijn.

(2) Artikel 433*quater* van dezelfde tekst bekraftigt de verzwarende omstandigheden van die vergrijpen, indien ze gepleegd werden : 1^o ten opzichte van een minderjarige; 2^o door misbruik te maken van de bijzonder kwetsbare positie waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand of tengevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijk of geestelijk gebrek of onvoldardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken; 3^o door direct of indirect gebruik te maken van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere vorm van dwang.

de prévenir et de réprimer le phénomène criminel envisagé ainsi que d'assurer plus aisément une identification et une prise en charge appropriée des victimes.

Si l'on veut lutter efficacement contre l'exploitation de la mendicité et contre l'exploitation de la mendicité dans le cadre élargi de la définition de la traite des êtres humains, il est essentiel à tous les niveaux de spécifier sans équivoque (1) les actes illicites qui, sans nécessairement être à eux seuls constitutifs de l'ensemble de l'infraction, sont néanmoins des composants, éléments constitutifs de celle-ci.

Aussi le fait de se servir d'une personne, *a fortiori* d'un enfant ou d'un nourrisson en tant qu'objet, en l'associant, directement ou indirectement, à une démarche pour susciter la pitié du passant, est de toute évidence un élément constitutif de l'infraction envisagée à l'article 433ter et dès lors doit y être explicité en tant que tel.

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, outre les textes belges spécifiques et les conventions précitées en la matière, la prise en charge non répressive des présumées victimes de l'exploitation de la mendicité doit nécessairement s'appuyer sur l'ensemble des traités relatifs aux droits de l'homme et aux droits de l'enfant dans ce contexte, et notamment, le cas échéant, sur (a) Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations (Haut Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, 20 mai 2002), (b) *Guidelines for the Protection of the Rights of Children Victims of Trafficking in SEE* (UNICEF, mai 2003) et sa mise à jour, *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (UNICEF, septembre 2006), (c) Décision n° 685, *Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings : Addressing the Special Needs of Child Victims of Trafficking For Protection and Assistance* (OSCE, 7 juillet 2005), et le (d) Rapport du Groupe d'Experts en matière de Traite des Êtres Humains (2), (Commission européenne, Bruxelles, le 22 décembre 2004).

La clarification proposée répond à une demande des services de police et des parquets de pouvoir disposer de dispositions pénales non équivoques en ce qui

(1) Conformément à l'article 12 de la Constitution et à l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les dispositions contenant des incriminations pénales doivent présenter un caractère de précision et de prévisibilité.

(2) La Commission de l'Union européenne a créé ce groupe d'experts le 25 mars 2003 (*OJ L 79, 26 maart 2003, p. 25*). Le rapport dont il est question ici (239 pages d'analyse et de recommandations) — *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*, European Commission, Directorate-General Justice, Freedom and Security — peut être consulté sur : http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm#.

geviseerde misdadige verschijnsel te voorkomen en te bestraffen, alsook om ervoor te zorgen dat de slachtoffers gemakkelijker kunnen worden geïdentificeerd en een aangepaste opvang krijgen.

Indien men de exploitatie van bedelarij en de exploitatie van bedelarij in de ruimere context van de definitie van de mensenhandel efficiënt wil bestrijden, is het van essentieel belang dat op alle niveaus de ongeoorloofde handelingen, die, zonder noodzakelijkerwijze op zich het geheel van het misdrijf uitmaken, toch bestanddelen ervan zijn, ondubbelzinnig worden gespecificeerd (1).

Het is derhalve zonneklaar dat het gebruik van een persoon, *a fortiori* van een kind of van een baby als een object, door hem direct of indirect te betrekken bij een poging om het medelijden van de voorbijganger op te wekken, een constitutief bestanddeel is van het misdrijf bedoeld in artikel 433ter en dat het er dus als dusdanig expliciet in moet worden vermeld.

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel moet de niet repressieve opvang van vermoedelijke slachtoffers van de exploitatie van bedelarij niet alleen steunen op de betreffende specifieke Belgische teksten en verdragen, maar noodzakelijkerwijze ook op alle verdragen betreffende de mensenrechten en de kinderrechten in die context, en in voorkomend geval met name op (a) *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking* (Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties, 20 mei 2002), (b) *Guidelines for the Protection of the Rights of Children Victims of Trafficking in SEE* (UNICEF, mei 2003) en de update ervan, *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (UNICEF, september 2006), (c) *Decision nr. 685, Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings : Addressing the Special Needs of Child Victims of Trafficking For Protection and Assistance* (OSCE, 7 juli 2005), en het (d) Verslag van de Deskundigengroep Mensenhandel (2), (Europese Commissie, Brussel, 22 december 2004).

De voorgestelde verduidelijking biedt ook een antwoord op de vraag van de politiediensten en de parketten om te kunnen beschikken over ondubbel-

(1) Overeenkomstig artikel 12 van de Grondwet en van artikel 7 van het Handvest voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, moeten de bepalingen die strafbaarstellingen bevatten nauwkeurig en voorspelbaar zijn.

(2) De Commissie van de Europese Unie heeft die Deskundigengroep op 25 maart 2003 opgericht (*OJL 79, 26 maart 2003, blz. 25*). Het rapport waarvan hier sprake is (239 bladzijden van analyse en aanbevelingen) — *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*, European Commission, Directorate-General Justice, Freedom and Security — kan worden geraadpleegd op : http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm#.

concerne l'explicitation des éléments constitutifs de l'exploitation de la mendicité.

Cette clarification rendra possible un constat plus aisément de l'infraction et permettra, tout en protégeant d'emblée les « victimes présumées » (1) — *a fortiori* les enfants utilisés à des fins de mendicité, quelque soit la situation ayant entraînée ce déni patent de leurs droits fondamentaux tel que définis par la CIDE — d'entamer immédiatement la prise en charge appropriée de la victime et les enquêtes appropriées en vue de déterminer les circonstances contextuelles exactes de l'infraction constatée : à savoir l'exploitation de la mendicité (article 433ter) et, le cas échéant, cette même exploitation en tant qu'élément constitutif de la traite des êtres humains (article 433quinquies et suivants).

Ceci permettant de réunir des preuves en vue de déterminer si ces personnes sont de surcroît victimes d'un réseau quelconque et de le démanteler (2).

La clarification proposée répond également à une demande de plus en plus pressante de l'ensemble de la population, comme en témoigne notamment la réaction importante des médias à l'annonce de ladite décision controversée de la Cour d'appel de Bruxelles et l'existence d'une pétition citoyenne (3), soutenue par de nombreuses personnes, spécialisées ou non, à juste titre choquées et heurtées dans leur empathie naturelle pour des personnes en détresse — et surtout

(1) Cf. notamment les modalités de prise en charge et d'octroi d'un statut spécifique aux victimes présumées étrangères, 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, Des étrangers qui sont victimes de l'infraction de traite des êtres humains au sens de l'article 433quinquies du Code pénal ou qui sont victimes, dans les circonstances visées à l'article 77quater, 1^o, en ce qui concerne uniquement les mineurs non accompagnés, à 5^o, de l'infraction de trafic des êtres humains au sens de l'article 77bis, et qui coopèrent avec les autorités, articles 61/2 à 61/5.

(2) Ibid., l'article 433septies, 7^o et l'article 433octies, 2^o : « lorsque {l'infraction TEH} constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant ».

(3) Appel en faveur de l'interdiction de toute forme d'utilisation d'un enfant dans le cadre de la mendicité sur le site : www.stop-mendicite-enfance.org. Cette initiative, lancée en septembre 2005, a rapidement rencontré un accueil favorable au niveau européen (Conseil de l'Europe, Commission de l'UE, Parlement européen, etc.) étant la connexité évidente entre la situation de l'ensemble des États concernant ce problématique mais également en Belgique, plus particulièrement auprès du monde psycho-médico-social et les instances se préoccupant notamment de la prévention de la maltraitance et de la violence envers des enfants tel le pédopsychiatre, le Docteur Jean-Yves Hayez, le Docteur Jorge Barudy, psychiatre Directeur du centre « Exil », l'Office de la Naissance et de l'Enfance, ONE, de la Communauté française, etc. La liste des primo signataires peut être consultée sur le site et les suivants sur www.stop-mendicite-enfance.be.

zinnige strafbepalingen waarin de constitutieve bestanddelen van de exploitatie van bedelarij explicet worden vermeld.

Die verduidelijking zal het makkelijker maken het vergrijp vast te stellen en zal, terwijl de « vermoedelijke slachtoffers » meteen worden beschermd (1) — zeker de kinderen die voor bedelarij worden gebruikt, ongeacht de situatie die heeft geleid tot de flagrante ontkenning van hun fundamentele rechten zoals gedefinieerd door het IVRK —, het mogelijk maken onmiddelijk de aangepaste opvang van het slachtoffer en de passende onderzoeken aan te vatten, om de precieze contextuele omstandigheden van het vastgestelde vergrijp te bepalen : te weten exploitatie van bedelarij (artikel 433ter) en, in voorkomend geval, diezelfde exploitatie als constitutief bestanddeel van mensenhandel (artikel 433quinquies en volgende).

Dat maakt het mogelijk bewijzen te verzamelen om te bepalen of die personen bovenbieden het slachtoffer zijn van een of ander netwerk en het te ontmantelen (2).

De voorgestelde verduidelijking biedt tevens een antwoord op een steeds dringender vraag van de hele bevolking, zoals onder andere blijkt uit de beroering in de media naar aanleiding van de genoemde omstreden beslissing van het hof van beroep van Brussel en uit de petitie (3), die wordt gesteund door talrijke, al dan niet gespecialiseerde personen, die terecht gechoqueerd zijn en getroffen in hun natuurlijke empathie met mensen in nood — en vooral met kinderen of zelfs

(1) Cf. onder andere de regels inzake de opvang van en de toekenning van een specifiek statuut aan de vermoedelijke buitenlandse slachtoffers, wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, Hoofdstuk IV, Vreemdelingen die het slachtoffer zijn van het misdrijf mensenhandel in de zin van artikel 433quinquies van het Strafwetboek, of die het slachtoffer zijn van het misdrijf mensensmokkel in de zin van artikel 77bis in de omstandigheden bedoeld in artikel 77quater, 1^o, uitsluitend voor wat de niet begeleide minderjarigen betreft, tot en met 5^o, en die met de autoriteiten samenwerken, artikelen 61/2 tot 61/5.

(2) Ibid., artikel 433septies, 7^o en artikel 433octies, 2^o : « ingeval het {het misdrijf mensenhandel} een daad van deelneming aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een vereniging betreft, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidende persoon heeft of niet ».

(3) Oproep voor het verbieden van elke vorm van gebruik van een kind voor bedelarij op de website : www.stop-mendicite-enfance.org. Dat initiatief, dat werd opgestart in september 2005, werd op Europees niveau snel gunstig onthaald (Raad van Europa, EU-Commissie, Europees parlement, enz.), omdat de band tussen de toestand in alle staten in verband met die problematiek, duidelijk was, maar ook in België, meer bepaald in de psychisch-medisch-sociale wereld en bij de instanties die zich inzetten voor de preventie van mishandeling en geweld tegen kinderen, zoals kinderpsychiater Dokter Jean-Yves Hayez, Dokter Jorge Barudy, psychiatre en Directeur van het centrum « Exil », de *Office de la Naissance et de l'Enfance*, ONE, van de Franse Gemeenschap, enz. De lijst van de eerste ondertekenaars kan worden geraadpleegd op de website en van de volgende op www.stop-mendicite-enfance.be.

pour les enfants voire des nourrissons soumis à des conditions manifestement attentatoires à leur dignité et à leur intégrité physique et psychique.

Parallèlement, pour tous ceux qui ont la charge de promouvoir l'intégration sociale de certaines populations particulièrement vulnérables et marginalisées, le fait, pour les intervenants sur le terrain, de pouvoir enfin faire référence à l'interdit de la loi concernant l'utilisation d'enfants à des fins de mendicité, ne peut que faciliter la prise en charge (1) de ces personnes par les services d'aide appropriés et leur réintégration dans la société, comprenant, le cas échéant, les mesures sociales et/ou de protection appropriées contre les exploiteurs éventuels des personnes et des familles concernées (2).

(1) Une politique cohérente et pro-active pour éradiquer la pauvreté et l'exclusion va nécessairement de pair avec la lutte contre cette exploitation de la misère humaine qu'est le « fond de commerce » du trafic et de la traite des êtres humains. Sur ce plan aussi, tout comme pour les autres États concernés, la Belgique est juridiquement tenue de venir en aide et de garantir sans discrimination les droits fondamentaux à toute personne se trouvant sur son territoire, sur pied d'un ensemble de traités contraignants, outre les textes précités, telle que la Charte sociale européenne révisée, 1996, le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, 1983, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950, etc. En l'occurrence, outre ses articles 7 et 17 (concernant la protection des mineurs) qui engagent les gouvernements signataires notamment « à prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées » pour : « assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés »; « assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales »; « protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation », la Charte sociale européenne révisée prévoit impérativement que : Article 1 — Toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris; Article 11 — Toute personne a le droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre; Article 13 — Toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale; Article 16 — La famille, en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement; Article 30 — Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale; Article 31 — Toute personne a droit au logement; (...).

(2) Il est à noter que les *modi operandi* contemporains des trafiquants d'êtres humains indiquent une augmentation constante de l'exploitation de familles entières particulièrement vulnérables, notamment par des réseaux tel les « kamatari » roumains (du terme « kamata » ou système de dette). Pour le sociologue français, Olivier Peyroux, « Réalités et processus de la traite des mineurs roumains liée à la migration », Paris, 2009 : « Ce système repose sur des taux d'intérêts exponentiels et le choix de familles incapables de rembourser. (...) La durée du prêt est d'un mois au-delà la somme double. Les kamatari mettent ainsi la famille sous pression en créant une situation de stress liée à la date de remboursement et à des menaces physiques. Les enfants sont souvent les premières victimes, obligés de ramener de l'argent par tous les moyens y compris le vol et la prostitution dès le plus jeune âge. Au final ce système prend la forme d'un réseau d'exploitation sans que les kamatari courrent de gros risques car les familles sont volontaires au départ et les menaces demeurent quasiment impossibles à prouver. » Et l'OIT, dans « Training Manual to Fight Trafficking in Children for Labour, Sexual and Other Forms of Exploitation : Understanding Child Trafficking (ILO/IPEC) 2009 » : « De très jeunes enfants peuvent tomber victimes de la traite en même temps que leurs parents lorsque la famille entière est embarquée par des promesses fallacieuses. Parfois les familles sont séparées avant qu'elles n'arrivent à destination — les hommes sont séparés des femmes et des enfants ou des enfants sont séparés des adultes. Il n'est pas rare qu'une mère soit obligée de mendier en se servant de l'enfant de quelqu'un d'autre. Dans de tels cas, l'espoir d'être réuni de nouveau un jour avec sa propre famille maintient les victimes dans un état de docilité à l'égard des trafiquants. (*Ibid.*, How child trafficking works, p. 27).

baby's die moeten verkeren in omstandigheden die duidelijk hun waardigheid en hun lichamelijke en geestelijke integriteit schenden.

Tegelijk kan, voor al wie als taak heeft de maatschappelijke integratie te bevorderen van bepaalde bijzonder kwetsbare en marginale bevolkingsgroepen, het feit dat de betrokken actoren eindelijk kunnen verwijzen naar een wettelijk verbod op het gebruik van kinderen voor bedelarij, de opvang van die personen door de aangewezen hulpdiensten (1) en hun re-integratie in de samenleving slechts vergemakkelijken, met in voorkomend geval aangepaste sociale en/of beschermingsmaatregelen tegen de eventuele uitbuiters van de betreffende personen en gezinnen (2).

(1) Een coherent en proactief beleid om armoede en uitsluiting uit te roeien gaat noodzakelijkerwijze gepaard met de strijd tegen de uitbuiting van de menselijke ellende, wat de « handel » is van de mensenhandel en -smokkel. Zoals dat geldt voor de andere Staten, is ook België wat dat betreft juridisch verplicht elke persoon op zijn grondgebied te helpen en zonder onderscheid zijn fundamentele rechten te waarborgen, op grond van een geheel van bindende verdragen, zoals — naast de reeds genoemde teksten — het herziene Europees Sociaal Handvest, 1996, het Internationaal Verdrag inzake de economische, sociale en culturele rechten, 1983, het Europees Handvest voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, 1950, enz. Naast zijn artikelen 7 en 17 (over de bescherming van de minderjarigen), die de ondertekende landen ertoe verplichten « alle nodige en passende maatregelen te treffen » om : « een bijzondere bescherming tegen gevaren voor lichaam en geest, waaraan kinderen en jeugdige personen zijn blootgesteld, te waarborgen »; « teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht van kinderen en jeugdige personen op te groeien in een omgeving die gunstig is voor de ontplooiing van hun persoonlijkheid en voor de ontwikkeling van hun fysieke en mentale mogelijkheden »; « de kinderen en de jeugdige personen tegen verwaarlozing, geweld en uitbuiting te beschermen », bepaalt het herziene Europees Sociaal Handvest dwingend : Artikel 1 — Eenieder moet de mogelijkheid hebben in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden; Artikel 11 — Eenieder heeft het recht alle maatregelen te genieten waardoor hij de best mogelijke gezondheidstoestand kan bereiken; Artikel 13 — Eenieder die geen toereikende inkomsten heeft, heeft recht op sociale en geneeskundige bijstand; Artikel 16 — Het gezin heeft, als fundamentele maatschappelijke eenheid, recht op sociale, wettelijke en economische bescherming om de volledige ontplooiing ervan te verzekeren; Artikel 30 — Eenieder heeft recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting; Artikel 31 — Eenieder heeft recht op huisvesting; (...).

(2) De hedendaagse *modi operandi* van de mensenhandelaars wijzen op een constante toename van de uitbuiting van hele, bijzonder kwetsbare gezinnen, onder andere door netwerken zoals de Roemeense « kamatari » (van het woord « kamata » of schuldsysteem). Volgens de Franse socioloog Olivier Peyroux, in « Réalités et processus de la traite des mineurs roumains liée à la migration », Parijs, 2009 : « Ce système repose sur des taux d'intérêts exponentiels et le choix de familles incapables de rembourser. (...) La durée du prêt est d'un mois au-delà la somme double. Les kamatari mettent ainsi la famille sous pression en créant une situation de stress liée à la date de remboursement et à des menaces physiques. Les enfants sont souvent les premières victimes, obligés de ramener de l'argent par tous les moyens y compris le vol et la prostitution dès le plus jeune âge. Au final ce système prend la forme d'un réseau d'exploitation sans que les kamatari courrent de gros risques car les familles sont volontaires au départ et les menaces demeurent quasiment impossibles à prouver. » En de Internationale Arbeidsorganisatie in « Training Manual to Fight Trafficking in Children for Labour, Sexual and Other Forms of Exploitation : Understanding Child Trafficking (ILO/IPEC) 2009 » : « Very young children may be trafficked alongside their parents and siblings, as the whole family is recruited and promised opportunities elsewhere. Sometimes families are split up before they arrive at the promised destination — the men are separated from the women and children or the children are separated from the adults. It is not uncommon for a mother to be given someone else's child in place of her own so that she can be exploited in begging on the streets. In such cases, the hope of one day being reunited with the rest of the family contributes to keeping the trafficked person obedient to the traffickers. (*Ibid.*, How child trafficking works, blz. 27)

Dans cette optique, les auteurs proposent de combler un vide juridique et d'ériger en infraction pénale spécifique l'acte qui consiste à se servir d'une personne de quelque manière que ce soit, en l'associant, directement ou indirectement, à une démarche pour susciter la commisération publique.

Actuellement, la persistance de ce manque de précision constitue une véritable insécurité juridique dont profitent les milieux exploitant la mendicité d'autrui. Ce manque de précision constitue également un vide juridique empêchant l'ensemble des intervenants de la puissance publique — police, magistrats, parquets spécialisés, etc. — d'intervenir efficacement pour prévenir le phénomène du trafic et de la traite des êtres humains, pour identifier et protéger les victimes et pour réprimer les auteurs.

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, l'obligation contraignante pour les États de prendre toutes les mesures efficaces pour prévenir les phénomènes du trafic et de la traite des êtres humains est également indissociable de l'obligation pour le législateur national d'anticiper juridiquement l'évolution dudit contexte criminel transnational en pleine mutation et d'y légiférer en conséquence à l'aide de textes précis, lisibles, praticables sur le terrain et passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives (1). Dans ce contexte, plus que jamais, gouverner c'est prévoir.

Enfin, la clarification proposée vise à donner à l'État les moyens concrets lui permettant d'assumer pleinement son devoir d'assurer en toutes circonstances l'intérêt supérieur de l'enfant et la protection de l'ensemble des enfants sur notre territoire, sans discrimination, et dans le respect intégral de leurs droits.

Christine DEFRAIGNE.
Martine TAELMAN.
André du BUS de WARNAFFE.

*
* *

In die optiek stellen de indieners voor een juridisch vacuüm aan te vullen en de handeling die erin bestaat op wat voor manier ook gebruik te maken van een persoon om hem direct of indirect te betrekken bij een poging om het openbare medelijden op te wekken specifiek strafbaar te stellen.

Momenteel zorgt dat blijvende gebrek aan duidelijkheid voor ware rechtsonzekerheid waarvan de kringen die andermans bedelarij exploiteren profiteren. Tevens is dat gebrek aan duidelijkheid een rechtsvacuüm dat alle actoren van de openbare macht — politie, magistraten, gespecialiseerde parketten, enz. — belet efficiënt op te treden om het verschijnsel van mensensmokkel en -handel te voorkomen, om de slachtoffers te identificeren en te beschermen en om de daders te bestraffen.

Voor de indienster van dit wetsvoorstel is de dwingende plicht voor de staten om alle efficiënte maatregelen te nemen om mensensmokkel en -handel te voorkomen tevens onlosmakelijk verbonden met de plicht van de nationale wetgever juridisch te anticiperen op de genoemde transnationale criminale context die volop verandert en wetten te maken aan de hand van nauwkeurige, leesbare, in de praktijk uitvoerbare teksten die tot effectieve strafrechtelijke sancties leiden (1). In die context is regeren meer dan ooit vooruitzien.

De voorgestelde verduidelijking strekt ten slotte om de staat de concrete middelen te geven waardoor hij zich volledig van zijn plicht kan kwijten om in alle omstandigheden het hogere belang van het kind en de bescherming van alle kinderen zonder onderscheid op ons grondgebied, met inachtneming van hun rechten, te verzekeren.

*
* *

(1) Décision-Cadre du Conseil du 19 juillet 2002, 2002/629/JAI, *op.cit.*, Article 3, 1. Sanctions.

(1) Kaderbesluit van de Raad van 19 juli 2002, 2002/629/JBZ, *op.cit.*, Artikel 3, 1. Sancties.

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 433ter, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code pénal, les mots «dans son intérêt ou dans l'intérêt d'un tiers» sont insérés entre le mot «quiconque» et les mots «aura embauché» et les mots «afin qu'il s'en serve» sont remplacés par le membre de phrase «ou s'en sera servie de quelque manière que ce soit en l'associant, directement ou indirectement, à une quelconque démarche».

Art. 3

Dans l'article 433quater du même Code, les modifications suivantes sont apportées :

a) le 1^o est complété par les mots «, qu'il y ait ou non lien de parenté entre les personnes»;

b) le 2^o est remplacé comme suit :

«2^o en abusant de l'état de vulnérabilité dans lequel se trouve une personne, entre autres, en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'une fragilité physique, psychique, affective, d'un état de dépendance économique ou autre, ou de sa situation conjugale ou familiale, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus;

c) dans le 3^o, les mots «de tromperie,» sont insérés entre le mot «indirecte,» et les mots «de manœuvres frauduleuses» et les mots «, y compris l'enlèvement» sont ajoutés après les «de contrainte»;

d) l'article est complété par les 4^o et 5^o, rédigés comme suit :

«4^o par une personne qui a abusé de son autorité légitime ou passagère sur la victime, ou par une personne qui a abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions ou des circonstances du moment.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 433ter, eerste lid, 1^o, van het Strafwetboek, worden de woorden «in zijn belang of in het belang van een derde» ingevoegd tussen de woorden «hij die» en de woorden «een persoon» en worden de woorden «opdat deze laatste zich van hem bedient» vervangen door de zinsnede «of zich op welke manier dan ook van hem bedient door hem direct of indirect te betrekken bij enige poging».

Art. 3

In artikel 433quater van hetzelfde Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht :

a) het 1^o wordt aangevuld met de woorden «, ongeacht of er al dan niet verwantschap bestaat tussen de betrokkenen»;

b) het 2^o wordt vervangen als volgt :

«2^o door misbruik te maken van de kwetsbare toestand waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand, zijn lichamelijke, geestelijke, affectieve kwetsbaarheid, zijn economische of andere afhankelijkheid, of zijn echtelijke of familiale situatie, of tengevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijk of geestelijk gebrek of onvoldaardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken;

c) in het 3^o, wordt het woord «bedriegerij,» ingevoegd tussen het woord «van» en de woorden «listige kunstgrepen» en worden de woorden «, inclusief ontvoering» toegevoegd na het woord «dwang»;

d) het artikel wordt aangevuld met een 4^o en een 5^o, luidende :

«4^o door een persoon die misbruik heeft gemaakt van zijn rechtmatig of tijdelijk gezag over het slachtoffer, of door een persoon die misbruik heeft gemaakt van het gezag of de mogelijkheden die zijn functie hem bieden of van de omstandigheden van het moment;

5° lorsque les infractions visées à l'article 433ter, alinéa 1^{er}, auront été commises par une personne contre son gré, en y étant contrainte par un tiers, qui aura usé d'un ou plusieurs moyens visés au 2^o, 3^o et 4^o, elle sera exemptée de la peine. »

e) l'article est complété par un alinéa rédigé comme suit: « Sauf dans le cas visé à l'alinéa 1^{er}, 5°, le consentement de la personne visée à l'article 433ter, alinéa 1^{er}, en vue d'une exploitation envisagée ou effective est indifférent».

29 septembre 2011.

Christine DEFRAIGNE.
Martine TAELMAN.
André du BUS de WARNAFFE.

5° wanneer de in artikel 433ter, eerste lid, bedoelde misdrijven door een persoon tegen diens wil gepleegd werd, omdat hij ertoe gedwongen werd door een derde die gebruik heeft gemaakt van een of meer in het 2^o, 3^o en 4^o bedoelde middelen, dan blijft die persoon vrij van straf. »

e) het artikel wordt aangevuld met een lid, luidende : « Behalve in het eerste lid, 5, bedoelde geval is de toestemming van in artikel 433ter, eerste lid, bedoelde persoon met het oog op een voorgenomen of daadwerkelijke exploitatie van geen belang ».

29 september 2011.