

Faculté de droit et de criminologie

De l'ambivalence du statut des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de trafic d'êtres humains

L'affaire Mawda comme résultante de cette équivocité

Auteure : Léa Achenne
Promotrice : Sylvie Sarolea
Coordinatrice : Alice Sinon
Année académique 2021-2022
Master État et Europe

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment **<http://www.uclouvain.be/plagiat>**.

Remerciements

Je tiens évidemment à remercier toute l'équipe de la clinique juridique Rosa Parks, et en particulier Alice Sinon, Sylvie Sarolea et Christine Flamand, qui ont su nous offrir un cadre de travail des plus agréables, alliant professionnalisme, détermination et engagement. Merci de nous avoir transmis votre expérience et votre vision du droit, qui a toujours à cœur de mettre l'humain au centre de ses préoccupations. Je remercie également les dix autres étudiantes et étudiant avec qui j'ai partagé cette expérience, Alida, Lisa, Pelin, Élise, Ilona, Lara, Edona, Lorédana, Célia et Henry. Merci à chacune et chacun pour tout le travail fourni et le soutien apporté.

Un grand merci à l'ASBL DEI International-Belgique et spécifiquement à Me Jacques Fierens pour sa bienveillance, sa sagesse, son éclairage et sa motivation sans faille. Il a su nous guider avec brio à travers le chemin de la justice, encore très sinueux pour de jeunes étudiants inexpérimentés.

Je remercie enfin toutes ces personnes à qui je dois d'avoir pu vivre pleinement ces cinq belles années qui m'ont conduite de l'Université de Namur à l'UCLouvain en passant par l'Université de Montréal. Ce fut un parcours aussi diversifié qu'enrichissant rendu possible grâce à mes parents et la confiance qu'ils m'ont accordée, ainsi qu'à mes amis et leur présence indéfectible.

Avant-propos

Présentation du cadre de travail. La rédaction de ce mémoire s'inscrit dans le prolongement du travail effectué au sein de la clinique juridique Rosa Parks, et plus spécifiquement du groupe « Migration ». Initié en 2018, ce projet a vocation à nourrir le dialogue entre la société civile et le monde académique, en permettant aux étudiants de Master de répondre à une demande émanant du secteur associatif, et d'ancrer leur recherche scientifique dans un cas réel.

Ainsi, dès février 2021, une équipe composée de onze étudiants a travaillé sous la supervision de Mme Sylvie Saroléa, Alice Sinon, et Christine Flamand, et en collaboration avec Me Jacques Fierens, directeur de l'ASBL Défense des Enfants International – Belgique, et Me Selma Benkhelifa, avocate au barreau de Bruxelles.

L'objectif poursuivi est d'aider l'ASBL DEI-Belgique à intenter une action d'intérêt collectif contre l'État belge, en vue de mettre en cause sa responsabilité sur base des articles 1382 et 1384 du Code civil pour les dommages causés aux enfants migrants se trouvant sur le territoire belge à l'aune de l'affaire Mawda. Pour mener à bien ce travail, l'équipe a eu accès, après avoir signé une clause de confidentialité, à l'ensemble des pièces du dossier répressif. C'est ainsi que les pièces du dossier auxquelles il sera parfois renvoyé ne seront référencées que de manière brève, celles-ci n'étant pas publiques.

Terminologie. « L'affaire Mawda » fait référence aux événements survenus la nuit du 16 au 17 mai 2018, au cours desquels une petite fille âgée de deux ans décédait sous le coup d'un tir policier lors d'une course-poursuite sur la E42 entre un véhicule transportant des migrants en transit et trois voitures de police belge. Pour un descriptif complet des faits, il est possible de se référer au *template* présent en annexe, qui contient l'ensemble des informations pertinentes rassemblées par la presse.

Chronologie judiciaire. Le 12 novembre 2021, DEI International – Belgique a cité l'État belge en justice pour les motifs explicités plus haut. Les conclusions en réponse de l'État, représenté d'une part par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, et d'autre par le Ministre de la Justice ont été reçues quelques mois plus tard, et ont ensuite fait l'objet d'une réponse subséquente de la part de l'ASBL. À l'heure d'écrire ces lignes, la procédure en est encore à ce stade. Certains extraits pertinents des documents échangés seront reproduits en annexe.

Table des matières

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	8
TITRE I. La lutte contre le trafic d'êtres humains et la place des migrants qui en font l'objet : perspective positiviste	10
Chapitre 1. Le paysage législatif international.....	10
Section 1. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2005 et les Protocoles s'y rapportant.....	10
Section 2. La lutte contre le trafic illicite de migrants au regard de la protection accordée par la Convention de Genève de 1951.....	18
Chapitre 2. Le paysage législatif européen.....	19
Section 1. Le train de mesures relatives aux passeurs.....	20
Section 2. Les instruments spécifiques destinés aux victimes.....	22
Section. 3. Le nouveau Pacte sur la migration et l'asile et le Plan d'action renouvelé pour la lutte contre le trafic de migrants pour la période 2021-2025.....	25
Chapitre 3. Le paysage législatif belge	26
Section 1. La criminalisation de l'aide à l'entrée irrégulière et du trafic de migrants : les articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980	26
Section 2. Les migrants faisant l'objet de trafic d'êtres humains.....	28
Section 3. La politique criminelle en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains	31
TITRE II. Les implications d'une politique migratoire sécuritaire sur le sort des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de trafic d'êtres humains à l'aune des opérations Médusa	34
Chapitre 1. Les opérations Médusa, à qui profite le crime ?	34
Section 1. Contexte et mise en place : la peur comme construction de leur légitimité	34
Section 2. Le <i>modus operandi</i> de ces actions.....	36
Section 3. Quels résultats ?.....	38
Chapitre 2. De l'appréhension par les forces de l'ordre des migrants en situation irrégulière victimes de trafic d'êtres humains	39
Section 1. Le traitement des occupants de la camionnette la nuit du 16 au 17 mai 2018, une fenêtre dévoilant une conception viciée des opérations Médusa.....	39
Section 2. L'affaire Mawda, un cas isolé ?	44
Chapitre 3. Des interactions entre le droit pénal et le droit des migrations, vers un déplacement de la	

culpabilité ?	46
Section 1. Les contours du concept de <i>crimmigration</i>	46
Section 2. Que cache cette construction juridique ?	48
Section 3. Quelles conséquences pour les droits des migrants en situation irrégulière ?	49
TITRE III. Un changement quant à l'approche généralement admise pour aborder les phénomènes de trafic d'êtres humains et des migrants qui en font l'objet est-il envisageable en Belgique ?	50
Chapitre 1. La Commission spéciale chargée d'évaluer la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains	50
Section 1. Les constats établis	51
Section 2. Les recommandations formulées	52
Chapitre 2. Les bonnes pratiques desquelles s'inspirer	53
Section 1. Un besoin criant d'honnêteté	53
Section 2. Une analyse des conséquences dans leur globalité	54
Section 3. Une approche durable qui ne peut se faire qu'en prenant en compte l'aspect « demande »	55
CONCLUSION GÉNÉRALE	57
BIBLIOGRAPHIE	59

« Agis de telle sorte que tu traites l'humanité, aussi bien dans ta personne que dans la personne de tout autre, toujours en même temps comme une fin, jamais simplement comme un moyen. »

Emmanuel Kant

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La nuit 16 au 17 mai 2018, une camionnette est repérée par des agents de la police de la route de Namur alors qu'elle est garée sur un parking attenant à la E42. À son bord, près de trente ressortissants irakiens et afghans désireux de rejoindre l'Angleterre, la dernière étape d'un périple long de plusieurs milliers de kilomètres. Au volant, un homme âgé de 25 ans, irakien lui aussi, qui, dans l'espoir de déjouer les contrôles policiers de plus en plus nombreux, choisit cet itinéraire passant par la Belgique. Le véhicule démarre, et est suivi par deux voitures de police, qui tentent de l'immobiliser. Devant son refus de coopérer, des renforts sont appelés. Une troisième voiture arrive, et l'agent occupant le siège passager sort son arme et tire en direction de la camionnette. Mawda, une enfant de nationalité irakienne âgée de deux ans qui accompagnait ses parents et son frère de quatre ans, est touchée en pleine tête et décède quelques instants plus tard.

Cet événement aurait pu passer inaperçu, tant les tentatives du corps policier de minimiser cette affaire se sont révélées ingénieuses¹, mais c'était sans compter sur le coup de projecteur que lui a donné la presse, et la mobilisation de la société civile, qui a finalement permis d'apporter une réponse judiciaire à cet « incident ». Ainsi, le policier tireur fut condamné par un jugement du 12 février 2021², confirmé en appel³, pour avoir, par défaut de prévoyance ou de précaution, mais sans intention d'attenter à la personne d'autrui, involontairement causé la mort de Mawda. En raison de la saisine limitée du tribunal, le débat s'était alors circonscrit autour de ce fameux tir, la juge reconnaissant cependant que les interrogations plus vastes qui l'entouraient n'étaient pas dénuées de légitimité, sans toutefois être en position d'y répondre.

Et c'est à partir de ce point de départ que le sujet d'étude qui sera ici développé prend tout son sens. En effet, en prenant de la hauteur sur ce tir policier, c'est toute la machinerie s'opérant en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains et la migration irrégulière qui se dévoile. Ce tir, il n'est que la résultante quasi-inévitable d'un processus de déshumanisation systématique des migrants, en cours depuis plusieurs années tant au niveau global que régional et national⁴. En s'élevant un tant soit peu, on s'aperçoit ainsi que les policiers qui patrouillaient cette nuit-là agissaient dans le cadre d'une opération Médusa, une série d'actions policières enclenchée en 2015 au plus fort de ladite « crise des réfugiés » par le Gouvernement belge, tantôt justifiée par la nécessité d'intercepter « les migrants illégaux », tantôt motivée par la lutte qu'il faut à tout prix

¹ M. BOUFFIOUX, « L'enfant-bélier, une pure fiction policière », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 20 décembre 2018.

² Corr, Hainaut, div. Mons (6^e ch.), 12 février 2021, transmis par Me Selma Benkhelifa.

³ Mons (4^e ch.), 4 novembre 2021, transmis par Me Selma Benkhelifa.

⁴ G. DE STEXHE, « Mawda : le défi des migrations, la menace de l'inhumain », *La Libre Belgique*, 2018, n°24.05, p. 16.

mener contre le trafic d'êtres humains.

Ces deux phénomènes, le trafic d'êtres humains et la migration dite irrégulière, sont indissociablement liés, le premier permettant la réalisation du second, le second créant une demande pour le premier. En effet, le trafic d'êtres humains, aussi appelé trafic illicite de migrants, est une forme de criminalité ayant pour objet la facilitation de l'entrée, du transit, ou du séjour d'une personne dans un État duquel elle n'est ni une ressortissante, ni une résidente permanente, en contrepartie d'un avantage financier ou matériel⁵. Cet acte pénalement répréhensible a la particularité de constituer à la fois une atteinte aux intérêts souverains de l'État, et une menace potentielle aux droits fondamentaux des migrants qui en font l'objet. De ce double degré de « victimisation » résulte une ambivalence quant au statut des migrants ayant recours aux passeurs, souvent vus comme les complices de ceux-ci, au détriment de l'État. Et cette équivocité est d'autant plus forte lorsqu'elle s'accompagne de mesures qui érigent en infraction pénale la simple situation d'irrégularité sur le territoire, comme c'est le cas en Belgique. Un glissement de la culpabilité s'opère alors, ce que reflète parfaitement la conception des opérations Médusa qui constitueront le point de départ de l'analyse.

La problématique envisagée peut donc se résumer comme suit : Dans quelle mesure l'approche actuellement retenue en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains sert-elle d'appui ou de frein à la lutte contre l'immigration irrégulière, et quelles sont les conséquences de cette imbrication quant à l'appréhension des migrants qui en font l'objet ?

Le travail effectué ici se divisera en trois parties. En premier lieu, il s'agira de définir le cadre juridique entourant le phénomène du trafic d'êtres humains, et particulièrement de la place des migrants qui y ont recours. Les paysages international, européen, et belge seront tour à tour explicités, tant au regard du contexte ayant mené à ces interventions législatives que du contenu de celles-ci, à la fois dans leur volet punitif et protectif. En deuxième lieu, l'emphasis sera mise sur les conséquences de la politique sécuritaire menée par la Belgique sur les droits des migrants en situation irrégulière victimes de trafic d'êtres humains, en partant de l'exemple des opérations Médusa. À cet égard, leur fonctionnement et leur signification seront étudiés, avant de revenir sur l'affaire Mawda et les éléments problématiques que celle-ci a mis en lumière. En troisième et dernier lieu, le ton deviendra plus prospectif, car seront mentionnées les évolutions probables en la matière, particulièrement au vu des travaux effectués par la Commission spéciale chargée d'évaluer la politique belge en matière de traite et de trafic d'êtres humains, et des recommandations émanant d'acteurs et d'experts internationaux à ce sujet.

⁵ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Le trafic illicite de migrants dans le contexte plus large de la migration et de ses facteurs*, Vienne, ONU, Éducation pour la Justice, 2019, p. 8.

TITRE I. La lutte contre le trafic d'êtres humains et la place des migrants qui en font l'objet : perspective positiviste

1. Annonce du plan – Dans cette première partie, une analyse la plus exhaustive possible des dispositions du droit positif entourant le phénomène du trafic d'êtres humains et des migrants en situation irrégulière qui en font l'objet sera menée. À ce titre, le paysage législatif international, européen, et enfin national, seront explorés. Il s'agira bien sûr de déterminer le contenu des normes juridiques applicables, mais aussi d'en comprendre l'origine, les enjeux que celles-ci soulèvent, et leur réception dans la pratique.

Chapitre 1. Le paysage législatif international

Ce premier chapitre abordera dans un premier temps les instruments spécifiques adoptés par la communauté internationale en vue d'appréhender le phénomène du trafic illicite de migrants, puis dans un second temps, l'instrument plus général en matière de protection des réfugiés qui pourrait trouver à s'appliquer de manière incidente et transversale à cette problématique.

Section 1. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2005 et les Protocoles s'y rapportant

2. Agencement des instruments conventionnels – En décembre 2000, un nouveau cadre juridique est adopté par la communauté internationale en vue de lutter contre la criminalité transnationale organisée. Trois Protocoles, adressant chacun pour leur part la traite des personnes, le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, et la fabrication et le trafic illicite d'armes, viennent compléter cet arsenal législatif⁶. Ces quatre instruments ont été rédigés de telle manière à former un tout⁷. Le premier, énonçant des dispositions plus générales, est ainsi complété par les trois autres, qui poursuivent un objectif spécifique⁸. Cela implique d'une part que pour être partie à un Protocole, il faut nécessairement d'abord être partie à la Convention, et d'autre part, que dans une affaire relative à un des Protocoles, toute disposition de la Convention est pertinente et

⁶ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et Protocoles s'y rapportant, adoptés à New York le 15 novembre 2000, approuvés par la loi du 24 juin 2004, *M.B.*, 13 octobre 2004 (ci-après Convention contre la criminalité transnationale organisée).

⁷ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, New York, Publication des Nations Unies, 2005 (ci-après Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants), p. 352.

⁸ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 352.

applicable⁹.

3. Focus – Dans le cadre de la présente étude, l'attention sera focalisée sur le Protocole ayant trait au trafic illicite de migrants par terre, air et mer.

Il conviendra d'abord d'envisager le contexte ayant mené à cette volonté de faire de la lutte contre le trafic illicite de migrants une priorité sur la scène légale internationale. Ensuite, le contenu de ce Protocole sera analysé, particulièrement au regard des obligations de criminalisation qu'il énonce, et du traitement qu'il prescrit de réserver aux migrants objets du trafic. Enfin, une brève étude *a posteriori* de la réception de ce Protocole dans les États signataires vingt ans après son adoption sera menée.

§1. Le contexte ayant mené à l'élaboration d'une réponse internationale au phénomène du trafic illicite de migrants

4. Contexte politique – La volonté d'introduire une réponse internationale au phénomène du trafic illicite de migrants est née au début des années 1990 au sein des États d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord, riches pays de destination qui connaissent à cette période une augmentation du nombre d'arrivées dites irrégulières sur leur territoire¹⁰. En effet, de 1970 à 1990, plusieurs phénomènes ont dessiné les mouvements migratoires vers l'Europe. D'abord, ces années sont marquées par l'accroissement considérable des disparités économiques entre les pays industrialisés du Nord et ceux qualifiés de « pauvres » ou « en développement » du Sud, ce qui produit une pression migratoire vers les pays d'Europe occidentale¹¹ pour laquelle une demande de main d'œuvre à bas coût est également présente¹². Ensuite, il faut également noter un déclin quant au respect et à la protection des droits humains dans certains États du Sud qui voient arriver au pouvoir des régimes militaires, non démocratiques et autoritaires, ce qui a poussé nombre de personnes à chercher refuge en Europe¹³. Parallèlement, on assiste au début des années 1990 à une augmentation sans précédent du taux de rejet des demandes d'asile sur le sol européen. Par exemple, en France, ce taux a quadruplé, passant de 20% en 1980 à 80% en 1990¹⁴. Cela s'explique d'une part selon certains, par la subordination des institutions de l'asile à la politique

⁹ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 352.

¹⁰ A. GALLAGHER et F. DAVID, *The International law of migrant smuggling*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 1 ; INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *Irregular Migration, Migrant Smuggling and Human Rights : Towards Coherence*, Genève, 2010, p. 68.

¹¹ B. KAYA, *Une Europe en évolution – Les flux migratoires au XX^e siècle*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2022, p. 22.

¹² X, « Tendances passées et présentes », disponible sur www.migrationdataportal.org, s.d., consulté le 28 juin 2022.

¹³ B. KAYA, *op. cit.*, p. 22.

¹⁴ K. AKOKA, « Réfugiés ou migrants ? Les enjeux politiques d'une distinction juridique », *Nouv. rev. psychosociol.*, 2018/1, n°25, p. 25.

migratoire et l'institutionnalisation de l'immigration en problème public dans le cadre de la crise économique¹⁵. D'autre part, cela se comprend par l'évolution des nationalités des demandeurs d'asile qui proviennent désormais pour beaucoup de pays décolonisés et non plus de régimes communistes comme c'était le cas durant la Guerre Froide¹⁶. Ainsi, leur accorder le statut de réfugié apparaît de moins en moins utile, diplomatiquement délicat, et économiquement néfaste¹⁷. Dès lors, le nombre de migrants qualifiés d'irréguliers ne peut qu'augmenter, l'accès à la protection internationale étant rendu beaucoup plus restreint.

5. La volonté affichée – Cependant, à la lecture des documents préparatoires à l'élaboration du Protocole, il ressort que la volonté de lutter contre le trafic illicite de migrants ne se justifie non pas dans une optique de lutte contre l'immigration irrégulière, mais dans une optique de protection des migrants irréguliers, qui encourent de nombreux risques lorsqu'ils font appel à des passeurs. Ainsi, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale énonce en 1994 que le trafic de migrants irréguliers est devenu une activité criminelle globale hautement organisée, impliquant des organisations criminelles internationales suffisamment sophistiquées pour exploiter les failles législatives, politiques, et exécutives¹⁸. Celles-ci transportent illégalement des centaines de milliers de personnes dans des conditions de voyage mettant leur vie en danger, et les placent ensuite en servitude afin de se voir rembourser la dette contractée, ce qui « suscite une vive inquiétude » chez nombre de Gouvernements¹⁹.

6. La nécessité de contrer cette professionnalisation du trafic – Le besoin d'un cadre international pour répondre à cette forme de criminalité par nature transnationale apparaît alors comme indispensable, une approche purement nationale à laquelle se greffent quelques accords bilatéraux ineffectifs étant profitable aux passeurs²⁰. Il faut cependant noter que c'est aussi l'accroissement des contrôles aux frontières opérés par les États dits du Nord global face à une demande avérée pour ce type d'immigration, qui est en partie responsable de cette professionnalisation du trafic²¹. Ainsi, dès le début, on remarque que les États de destination

¹⁵ K. AKOKA, *op. cit.*, p. 25.

¹⁶ F. CRÉPEAU, *Comment traiter la question des migrations : un test pour les démocraties*, Conférence, Université de Winnipeg, 2009 p. 26.

¹⁷ K. AKOKA, *op. cit.*, p. 24.

¹⁸ A. GALLAGHER, « Whatever happened to the Migrant Smuggling Protocol? », *Ideas to inform International cooperation on safe, orderly and regular migration*, M. McAuliffe et M. Klein-Solomon (dir.), Genève, OIM, 2017, p. 1.

¹⁹ COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LA JUSTICE PÉNALE, « Measures to combat alien-smuggling : Report of the Secretary-General », A/49/350, 30 août 1994, p. 2.

²⁰ A. GALLAGHER, *op. cit.*, p. 1.

²¹ D. DUEZ, *L'Union européenne et l'immigration clandestine – De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Bruxelles, Edition de l'Université de Bruxelles, 2008, p. 142.

créent eux-mêmes les conditions d'application de leur propre politique²².

7. Critique – Si la situation est observée d'un œil critique, il ressort que pour l'occident libéral, s'attaquer à la facilitation de l'immigration irrégulière plutôt qu'à l'immigration irrégulière elle-même n'est pas dénué de considérations politiques. En effet, en tant qu'États démocratiques signataires de la Convention de Genève et donc liés par des obligations en matière de protection des réfugiés, il est politiquement plus aisé de prendre pour cible les passeurs, ceux qui dans l'opinion publique profitent de la vulnérabilité et du désespoir pour s'enrichir, plutôt que les migrants pris individuellement qui y ont recours, dont beaucoup rentrent dans la définition de réfugié²³. De plus, aborder le phénomène du trafic illicite de migrants en tant que composante de la criminalité transnationale organisée permet aux États de caractériser plus aisément le trafic comme une menace pour l'ordre public et la sécurité nationale, et cela permet de justifier des mesures qui autrement sembleraient extrêmes, comme la militarisation et l'externalisation du contrôle des frontières²⁴.

Maintenant que le contexte ayant mené à l'adoption du Protocole fut exposé, il est temps d'analyser le contenu de celui-ci.

§2. Les obligations à charge des États relatives à la criminalisation des passeurs

Afin de saisir le contour des obligations imposées à charge des États signataires du Protocole, il faut d'abord se pencher sur l'objet de la conduite criminalisée, à savoir le trafic de migrants et quelques infractions connexes, puis se tourner vers les différents aspects qu'implique cette criminalisation.

8. La conduite répréhensible – L'art. 3, a) du Protocole définit le trafic illicite de migrants comme le fait « d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État. »²⁵.

De cette définition se dégagent plusieurs éléments constitutifs, qui peuvent être scindés en deux catégories : *l'actus reus* et le *mens rea*.

9. L'actus reus – L'élément matériel de l'infraction consiste dans le fait de procurer l'entrée

²² V. GUIRAUDON, « Lutte contre les passeurs : une politique qui ne protège pas les victimes de l'immigration illégale », *Terra*, 2008, p. 7.

²³ A. GALLAGHER, *op. cit.*, p. 4.

²⁴ A. GALLAGHER, *ibidem*, p. 4.

²⁵ Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 15 novembre 2000, approuvé par la loi du 24 juin 2004, *M.B.*, 13 octobre 2004 (ci-après Protocole contre le trafic illicite de migrants), art. 3, a).

illégal à une personne dans des circonstances où celle-ci n'est ni un national, ni un résident permanent de l'État en question. Le terme « entrée illégale » a un sens très large, en ce qu'il signifie tout bonnement que les conditions pour que l'entrée soit légale ne sont pas remplies. Ainsi, cela peut viser de simples irrégularités administratives mineures²⁶. Cela peut également viser l'entrée des réfugiés et demandeurs d'asile, qui n'ont pas en soi de droit à rentrer sur le territoire duquel ils réclament une protection²⁷. Cependant, la clause de sauvegarde contenue à l'article 19 du Protocole vient tempérer cette situation, en ce qu'elle énonce qu'aucune disposition du présent Protocole n'a d'incidences sur les autres droits, obligations et responsabilité des États, notamment au regard de la Convention de 1951²⁸.

10. Le mens rea – Concernant l'élément intentionnel, il faut d'abord relever la nécessité que l'activité de trafic soit intentionnelle, dans le sens de volontaire. Ainsi, un passeur qui opérerait sous la contrainte ne peut pas en principe être reconnu coupable de trafic. Il faut en outre qu'il y ait dans le chef du passeur une intention d'obtenir un avantage financier ou un autre avantage matériel. Cet élément doit lui aussi être compris largement²⁹. Cependant, les obligations prévues par le Protocole, ne constituant qu'un seuil minimum, il n'est pas exclu pas que les États ne prennent pas compte de cet élément³⁰.

11. Les infractions connexes – L'article 6 du Protocole, qui énonce les comportements à criminaliser, cite, en plus du trafic illicite en lui-même, la fabrication d'un document de voyage ou d'identité frauduleux, la possession de tels documents, et le fait de permettre à une personne de demeurer en séjour illégal. De plus, la tentative, la complicité, l'organisation et la direction de telles infractions sont également répréhensibles.

12. Les aspects de cette criminalisation – Cette obligation à charge des États de criminaliser les comportements venant d'être décrits recouvre plusieurs aspects, qui sont cités aux articles 10 et suivants de la Convention contre la criminalité transnationale organisée. À titre d'exemple, on peut énoncer le devoir d'établir des sanctions proportionnées³¹, ou d'assurer l'établissement de la responsabilité des personnes morales impliquées³².

§3. Le traitement à réserver aux migrants faisant l'objet de trafic

²⁶ A. GALLAGHER et F. DAVID, *op. cit.*, p. 365.

²⁷ J.-Y. CARLIER et S. SAROLÉA, *Droit des étrangers*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 99.

²⁸ Convention relative au statut des réfugiés, adoptée à Genève le 28 juillet 1951, approuvée par la loi du 26 juin 1953, *M.B.*, 4 octobre 1953 (ci-après Convention de Genève).

²⁹ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 364.

³⁰ Convention contre la criminalité transnationale organisée, art. 34, § 3.

³¹ Convention contre la criminalité transnationale organisée, art. 11.

³² Convention contre la criminalité transnationale organisée, art. 10.

Les obligations de poursuite à charge des passeurs sont tempérées par un certain nombre de garanties dont jouissent les migrants faisant l'objet dudit trafic.

13. La distinction traite/trafic – À titre liminaire, il est important de noter, comme l'a fait remarquer une partie de la doctrine, que la distinction qui a été faite dès le départ entre le trafic et la traite a joué un rôle déterminant dans la considération des victimes de chacune de ces infractions³³. En effet, alors que la traite, qui implique un élément d'exploitation, est vue comme un crime contre les personnes qui nécessite une protection élargie pour les victimes, le trafic est lui plutôt vu comme un crime contre l'État, duquel les migrants qui en font l'objet sont complices. Le Guide législatif du Protocole contre le trafic illicite de migrants est à cet égard très clair. Celui-ci énonce que les actes de traite et de trafic ont été « définis séparément et font l'objet d'instruments distincts essentiellement en raison des différences entre, d'une part, les personnes objet de la traite, qui sont victimes de l'infraction de traite et, dans de nombreux cas, d'autres infractions également et, d'autre part, les migrants objet d'un trafic illicite. »³⁴. Il poursuit en affirmant que la grande différence réside dans le fait que, dans le cas de la traite des personnes, les auteurs de l'infraction attirent et soumettent les victimes par la violence, la tromperie ou la contrainte et obtiennent des gains en les exploitant d'une manière ou d'une autre, tandis que dans le cas du trafic illicite, les migrants sont volontaires et peuvent dans une certaine mesure être complices de leur propre trafic illicite³⁵. Cette conception ressort particulièrement du vocable utilisé par le Protocole, qui se refuse à parler de « victime » de trafic, lui préférant l'appellation d'« objet » du trafic³⁶. Ainsi, en distinguant les deux infractions, la réponse qu'il faut donner à la prise en charge des victimes est également distinguée. Concernant la traite, la réponse est relativement simple. L'exploitation humaine à des fins de profit privé n'est ni ambiguë ni contestée, et les États peuvent promettre de protéger les victimes sans compromettre leurs intérêts fondamentaux³⁷. Il n'en est pas de même pour le trafic, ce qui résulte *in fine* à un statut de protection des victimes bien moins efficace³⁸.

14. La résultante d'un compromis – Ce désintérêt autour de la prise en compte des victimes s'est ressenti dans les premiers projets de rédaction du Protocole, où la majorité des États ne considéraient pas que le volet protection constituait une problématique particulière³⁹, ce qui a résulté en l'absence totale de principes relatifs à la protection des migrants au sein du dispositif

³³ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *op. cit.*, p. 72.

³⁴ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 363.

³⁵ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 363.

³⁶ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *op. cit.*, p. 69.

³⁷ A. GALLAGHER, *op. cit.*, p. 4.

³⁸ A. GALLAGHER, *ibidem*, p. 4.

³⁹ A. GALLAGHER et F. DAVID, *op. cit.*, p. 554.

du Protocole⁴⁰. La Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme est alors intervenue pour faire part de ses préoccupations⁴¹. Elle a d'abord rappelé la grande vulnérabilité qui caractérise les migrants, en particulier lorsqu'ils sont en situation d'irrégularité, et la nécessité que tout instrument traitant de cette question doit viser à préserver les droits fondamentaux dont ils peuvent se prévaloir. Elle a alors plaidé pour l'insertion dans le Protocole d'une disposition aux termes de laquelle les États Membres seraient tenus de garantir le respect et la protection des droits des migrants en situation illégale qui leurs sont dus en vertu du droit international applicable, ainsi que ceux des demandeurs d'asile garantis par le droit international des réfugiés⁴². Le Protocole a ainsi finalement retenu certaines dispositions destinées à protéger les droits des victimes, qui seront analysées chacune à leur tour dans les lignes qui suivent.

15. Une reconnaissance symbolique – D'abord, la protection des droits des migrants fut identifiée comme étant l'un des trois principaux objectifs du Protocole⁴³. Cette symbolique va *a priori* dans le sens d'une meilleure prise en considération des victimes du trafic, cependant, à la lecture des dispositions concrètes concernant la protection de celles-ci, il apparaît que leurs droits réels sont en réalité assez équivoques et soigneusement circonscrits⁴⁴. Cette équivocité se traduit notamment par le fait qu'à aucun moment le statut de victime n'est reconnu aux migrants faisant l'objet de trafic, contrairement aux victimes de traite.

16. La responsabilité pénale des migrants – La seconde disposition s'intéressant au statut des migrants objets du trafic se trouve à l'article 5 du Protocole, qui énonce que « les migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales en vertu du présent Protocole du fait qu'ils ont été l'objet des actes énoncés à son article 6 ». Cette disposition en apparence protectrice révèle ses failles lorsqu'elle est lue conjointement avec l'article 6, §4, aux termes duquel le Protocole n'empêche pas un État partie de prendre des mesures contre une personne dont les actes constituent, dans son droit interne, une infraction. Dès lors, un État partie peut toujours criminaliser la simple entrée irrégulière sur son territoire, mais cela sort alors tout simplement du champ d'application du Protocole⁴⁵. Cet article 5 prouve également une insuffisance à l'endroit

⁴⁰ COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE, « Projet de protocole contre l'introduction clandestine de migrants par terre, air et mer additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », A/AC.254/4/add.1/rev.1, 13 mai 1999.

⁴¹ COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE, « Note officieuse de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme », A/AC.254/16, 1^{er} juin 1999.

⁴² COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE, *ibidem*, p. 2 et 3.

⁴³ Protocole contre le trafic illicite de migrants, art. 2.

⁴⁴ A. GALLAGHER et F. DAVID, *op. cit.*, p. 555.

⁴⁵ M.-A. BEERNAERT et P. LE COCQ, « 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 », *Rev. dr. pen. crim.*, 2006, p. 342.

des migrants faisant l'objet de trafic, mais qui, à un moment ou à un autre, facilitent eux-mêmes l'entrée d'autres migrants⁴⁶.

17. Mesures de protection et d'assistance – L'article 16 du Protocole vient lui aussi apporter des précisions quant à la norme de conduite à adopter par les agents publics qui ont affaire aux migrants objets de trafic illicite. Ainsi, les États sont requis de prendre les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour sauvegarder et protéger les droits des personnes ayant fait l'objet de trafic, en particulier le droit à la vie et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les États doivent en outre leur accorder une protection adéquate contre toute violence pouvant leur être infligée, ainsi qu'une assistance appropriée lorsque leur vie ou leur sécurité sont mises en danger, du fait qu'ils ont été l'objet de trafic. Ils doivent enfin, lorsqu'ils appliquent ces dispositions, spécifiquement tenir compte des besoins particuliers des femmes et des enfants. L'obligation de préserver les droits des migrants objet d'un trafic illicite lors de la mise en l'application du Protocole est renforcée par une exigence selon laquelle la formation spécialisée dans la lutte contre le trafic de migrants doit être axée sur le traitement humain des migrants faisant l'objet d'un trafic et la protection de leurs droits au titre du Protocole⁴⁷.

18. La clause de sauvegarde – Enfin, il est essentiel de rappeler la clause de sauvegarde prévue à l'article 19 du Protocole exposée brièvement ci-dessus⁴⁸, qui énonce qu'aucune disposition du présent Protocole « n'a d'incidences sur les autres droits, obligations et responsabilités des États et des particuliers en vertu du droit international, y compris du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme et en particulier, lorsqu'ils s'appliquent, de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés ainsi que du principe de non-refoulement qui y est énoncé »⁴⁹. Cette clause dispose également que les États, en faisant application du présent Protocole, doivent toujours avoir égard aux principes de non-discrimination internationalement reconnus⁵⁰.

Maintenant que le contenu pertinent du Protocole a été exploré, il est intéressant de brosser un tableau rapide de la réception de ce Protocole chez les États parties, plus de vingt ans après son adoption.

⁴⁶ A. GALLAGHER et F. DAVID, *op cit*, p. 359.

⁴⁷ Protocole contre le trafic illicite de migrants, art. 14, §1. ; A. GALLAGHER et F. DAVID, *ibidem.*, p. 558.

⁴⁸ Voy. *supra*, n°9.

⁴⁹ Voy. *infra*, n°22 et 23.

⁵⁰ Voy. p. ex. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.* 6 juillet 1983, art. 2.

§4. La réponse des États parties vingt ans après son adoption

19. Une influence à demi-ton – Contrairement au Protocole relatif à la traite des personnes, qui a su changer la donne en soulevant de nombreux leviers d'action, tant au niveau national, régional qu'international, le Protocole contre le trafic illicite de migrants a quant à lui exercé une influence bien moindre⁵¹. Cela se manifeste par deux phénomènes.

20. Une définition étendue – Premièrement, on remarque qu'une large majorité d'États a étendu la définition du trafic telle que prévue par le Protocole, en y supprimant la nécessité d'un avantage financier ou matériel⁵². Cela s'écarte de l'objectif initial du Protocole, qui n'avait pas pour objectif de criminaliser ceux qui assurent l'entrée illégale de personnes pour d'autres motifs que le profit, comme celles faisant entrer des membres de leur famille, ou les organisations caritatives qui aident les réfugiés ou les demandeurs d'asile⁵³.

21. Une tendance à la criminalisation – Secondement, de nombreux États agissent en pratique dans un sens contraire à l'un des trois objectifs principaux du Protocole, à savoir la protection des migrants faisant l'objet du trafic. Cela se traduit notamment par la criminalisation, par la quasi-totalité des États Membres de l'UE par exemple, de la simple entrée irrégulière⁵⁴.

Ainsi, le Protocole fait plutôt office de catalogue, duquel les États piochent les dispositions qui s'adaptent le mieux à leurs politiques migratoires, plutôt que d'un véritable cadre juridique contraignant qui consoliderait les droits des migrants⁵⁵.

Section 2. La lutte contre le trafic illicite de migrants au regard de la protection accordée par la Convention de Genève de 1951

Via la clause de sauvegarde qu'il contient, le Protocole prévoit donc explicitement qu'aucune de ses dispositions ne peut impacter les droits, obligations et responsabilités des États et des particuliers en vertu notamment du droit international des réfugiés.

22. Le lien entre réfugiés et trafic – En guise de brève introduction à cette section, il est essentiel de mettre l'accent sur le lien qui existe entre protection des réfugiés et lutte contre le trafic illicite de migrants. Dès l'adoption du Protocole, le Haut-Commissariat pour les réfugiés s'est exprimé pour souligner le fait qu'étant donné le nombre sans cesse croissant d'obstacles à une

⁵¹ A. GALLAGHER, *op. cit.*, p. 2.

⁵² A. GALLAGHER, *ibidem.*, p. 3.

⁵³ Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants, p. 364.

⁵⁴ AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE, « Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them – Annex », disponible sur <http://fra.europa.eu>, 26 mars 2014.

⁵⁵ A. GALLAGHER, *op. cit.*, p. 4 et 5.

migration sûre, les demandeurs d'asile étaient souvent contraints de recourir à des passeurs⁵⁶. Il poursuit en indiquant que certaines dispositions du Protocole pouvaient impacter directement les droits des demandeurs d'asile. En somme, criminaliser le trafic via une action internationale, en exigeant par exemple des États de renforcer leurs contrôles aux frontières⁵⁷ ou d'intercepter les navires en haute mer⁵⁸, mène *in fine* à fermer une voie d'évasion cruciale pour beaucoup de réfugiés, et à les empêcher d'accéder aux territoires desquels ils pourront réclamer leur demande de protection internationale⁵⁹.

23. Dispositions pertinentes – Les deux dispositions de la Convention de Genève pertinentes au regard de la lutte contre le trafic illicite se trouvent aux articles 31 et 33, qui sont toutes deux des règles de droit international coutumier⁶⁰. Il s'agit respectivement de la règle selon laquelle les réfugiés ne devraient pas être sanctionnés du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier, et de celle selon laquelle les États ne pourront refouler, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie, ou sa liberté serait menacée pour un des cinq motifs de persécution, cette dernière règle ayant même le statut de *jus cogens*⁶¹.

Chapitre 2. Le paysage législatif européen

Maintenant que le portrait du cadre législatif international en matière de trafic illicite de migrants a été dressé, il est désormais temps de se pencher sur ce que prévoit le droit européen à cet effet.

24. Préambule – L'espace Schengen créé en 1985, élargi à plusieurs reprises, intégré dans le droit communautaire en 1999⁶², et aujourd'hui réglé par ledit Code frontières Schengen⁶³ donne le ton⁶⁴. En effet, en ce qu'il prévoit la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des personnes est assurée, les États membres sont requis d'instaurer un système efficace de surveillance des frontières

⁵⁶ UNHCR, « UNHCR Summary Position on the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air and the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the UN Convention Against Transnational Organized Crime », disponible sur www.unhcr.org, 11 décembre 2000.

⁵⁷ Protocole contre le trafic illicite de migrants, art. 11.

⁵⁸ Protocole contre le trafic illicite de migrants, art. 8.

⁵⁹ UNHCR, *op. cit.*, §3.

⁶⁰ C. BROLAN, « An analysis of the Human Smuggling Trade and the *Protocol Against the smuggling of migrants by land, air and sea (2000)* from a refugee protection perspective », *Int. Jour. Ref. Law*, 2003, vol. 14, n°4, p. 563.

⁶¹ C. BROLAN, *ibidem*, p. 564.

⁶² Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, *J.O.C.E.*, C 340, 10 novembre 1997.

⁶³ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, *J.O.U.E.*, L 77/1, 23 mars 2016 (ci-après « Code frontières Schengen »).

⁶⁴ X, « Le fonctionnement de l'espace Schengen », disponible sur www.touteleurope.eu, 1^{er} février 2022.

extérieures afin d'empêcher les entrées non autorisées⁶⁵, et de lutter contre l'immigration illégale de manière prioritaire⁶⁶.

Or, selon Europol, plus de 90% des migrants en situation irrégulière qui arrivent sur le territoire de l'Union ont recours à des passeurs, et deux tiers de ceux-ci ne remplissent pas les critères pour bénéficier d'une protection internationale⁶⁷. C'est donc dans cette optique que le droit européen ayant trait à la lutte contre le trafic d'êtres humains et à l'aide à l'entrée irrégulière fut envisagé. Le cadre juridique entourant ces questions sera développé ici-bas. Il sera également nécessairement fait mention des instruments spécifiques destinés à protéger les victimes. Enfin, la stratégie globale de l'Union européenne en matière de lutte contre le trafic de migrants sera abordée.

Section 1. Le train de mesures relatives aux passeurs

Cette première section vise à explorer le cadre législatif adopté par l'Union européenne en 2002 afin de définir l'infraction d'aide à l'entrée, au transit ou au séjour irréguliers dans l'Union et d'établir les sanctions pénales y afférentes⁶⁸.

§1. La Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers

25. Objectif – À la lumière du préambule de cette directive, on remarque tout de suite des intentions tout à fait différentes de celles exprimées dans le Protocole contre le trafic illicite de migrants dont il vient d'être question. L'Union européenne ne se cache pas ici sous une volonté de lutter contre le crime organisé, mais affirme sans langue de bois vouloir lutter contre l'immigration clandestine, et par conséquent, vouloir « s'attaquer à l'aide apportée à l'immigration clandestine »⁶⁹.

26. Contenu – La définition retenue par cette directive implique que les États membres doivent prendre des sanctions appropriées contre quiconque « aide sciemment une personne non

⁶⁵ Code frontières Schengen, art. 12.

⁶⁶ Code frontières Schengen, considérant (6).

⁶⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Un plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), COM (2021) 591final, 29 septembre 2021 (ci-après « Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025) », p. 2 et 3.

⁶⁸ Communication de la Commission - Orientations de la Commission sur la mise en œuvre des règles de l'Union européenne relatives à la définition et à la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, J.O.U.E., C 323/01, 11 octobre 2020.

⁶⁹ Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, J.O.U.E., L328, 5 décembre 2002, considérants (1) et (2).

ressortissante d'un État membre à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à transiter par le territoire d'un tel État, en violation de la législation de cet État relative à l'entrée ou au transit des étrangers »⁷⁰. L'élément de gain matériel ou financier n'existe plus, les États pouvant choisir d'imposer des sanctions, ou non, à l'égard de ceux qui agissent dans le but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée⁷¹. Ce compromis vient répondre à la fois aux aspirations des États qui ne voulaient lutter que contre les filières organisées, et à celles des autres qui voulaient lutter contre l'immigration clandestine de manière beaucoup plus large⁷². Bien que cela dépasse l'objet de recherche de la présente étude, il paraît pertinent de préciser qu'à l'heure actuelle, cette possibilité de criminaliser l'aide à l'entrée pour des motifs humanitaires fut remise en cause par la Commission européenne, qui a invité les États membres à intégrer dans leur droit national la clause humanitaire prévue à l'art. 1, al. 2., sans que cela constitue toutefois une obligation⁷³.

27. Une approche répressive – Cette directive à l'approche essentiellement répressive⁷⁴ ne comporte aucune disposition relative au traitement à réserver aux migrants faisant l'objet de cette aide à l'entrée irrégulière, ni ne rappelle les obligations des États en matière de droit international des droits de l'Homme et des droits des réfugiés. Ce manque fut souligné par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (ci-après UNHCR), qui exprima son inquiétude quant au fait que les efforts menés pour la lutte contre le trafic illicite de migrants ne viennent interférer avec le droit humain fondamental des individus à chercher et à bénéficier dans d'autres pays de l'asile contre la persécution, pour qui le recours aux passeurs est souvent la seule option viable pour eux de fuir cette persécution⁷⁵. Le UNHCR a donc plaidé, comme il l'avait fait concernant le Protocole contre le trafic, pour l'insertion d'une clause de sauvegarde similaire à celle prévue à l'article 19 du Protocole, mais celle-ci n'a ici pas abouti au sein de cette Directive.

§2. Décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers

28. Contenu – Cet instrument vient compléter la directive ci-dessus exposée, en établissant des règles minimales concernant les sanctions, la responsabilité des personnes morales, et la

⁷⁰ Directive 2002/90/CE précitée, art. 1, §1.

⁷¹ Directive 2002/90/CE précitée, art. 1, §2.

⁷² C. MACQ, *Droit pénal et lutte contre les migrations irrégulières*, Bruges, la Charte, 2021, p. 17.

⁷³ Communication de la Commission - Orientations de la Commission sur la mise en œuvre des règles de l'Union européenne relatives à la définition et à la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *J.O.U.E.*, C 323/01, 11 octobre 2020, p. 6.

⁷⁴ D. DUEZ, *op. cit.*, p. 141.

⁷⁵ UNHCR, « Comments on the French Presidency Proposals for a Council Directive and Council Framework Decision on Preventing the Facilitation of Unauthorised Entry and Residence », disponible sur www.unhcr.org, 22 septembre 2000, p. 2.

compétence⁷⁶.

Les seuils de sanction relativement élevés qu'elle impose, notamment concernant la peine privative de liberté, dont le maximum ne peut être inférieur à huit ans⁷⁷, sauf si la préservation de la cohérence du régime des peines de l'État membre l'exige, et où le maximum est dans ce cas revu à six ans⁷⁸, dénotent l'approche fondamentalement répressive suivie par l'Union européenne⁷⁹.

29. Intégration d'une dimension protectrice – L'impulsion du UNHCR relative à l'insertion d'une clause de sauvegarde s'est ici manifestée en l'article 6 de la Décision-Cadre, qui prévoit que celle-ci est « applicable sans préjudice de la protection accordée aux réfugiés et aux demandeurs d'asile conformément au droit international relatif aux réfugiés ou à d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier sans préjudice du respect par les États membres des obligations internationales qui leur incombent en vertu des articles 31 et 33 de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés, telle que modifiée par le protocole de New York de 1967 ». Cette disposition, bien qu'heureuse, ne contient cependant aucune obligation positive à charge des États concernant le traitement à réserver aux migrants objets de trafic, et les laisse donc en zone grise.

Section 2. Les instruments spécifiques destinés aux victimes

30. Préambule – Déjà dans le Code frontières Schengen, le respect des droits fondamentaux est considéré comme une ligne de conduite indérogeable que les États sont tenus de suivre lorsqu'ils appliquent le Règlement, et notamment dans leur mission de contrôle des frontières extérieures⁸⁰. Dans les paragraphes qui suivent, l'attention sera spécifiquement portée sur la manière dont sont envisagés les droits des personnes faisant l'objet de trafic de migrants.

§1. La Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil

31. Champ d'application – Avant de s'attacher à développer le contenu de cette directive, il

⁷⁶ Décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *J.O.U.E.*, L328, 5 décembre 2002, considérant (3).

⁷⁷ Décision-cadre 2002/946/JAI précitée, art. 1, §3.

⁷⁸ Décision-cadre 2002/946/JAI précitée, art. 1, §4.

⁷⁹ M. HARDT, *Les difficultés d'appréhension et espaces d'instrumentalisation de la lutte contre l'aide à l'immigration irrégulière : procès des douze. Qui incrimine-t-on ?*, mémoire, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2019, p. 12.

⁸⁰ Code frontières Schengen, art. 4.

convient d'en délimiter le champ d'application et de déterminer si celle-ci s'applique aux migrants en situation irrégulière étant victimes de trafic d'êtres humains.

Les considérants de la directive indiquent que celle-ci a pour objectif d'établir des normes minimales en matière de protection des victimes de criminalité, sans toutefois préciser ce que ce terme englobe. Plus loin, ils reconnaissent l'existence de certaines catégories particulières de victimes aux besoins spécifiques, notamment celles de traite des êtres humains, qui sont protégées par des instruments propres⁸¹, mais rien n'est précisé au regard des victimes de trafic.

Le dispositif prévoit toutefois que « les droits énoncés dans la présente directive s'appliquent aux victimes de manière non discriminatoire, y compris en ce qui concerne leur statut de résident »⁸². Cela est même rappelé par la Commission dans le texte même du Plan d'action pour la lutte contre le trafic de migrants⁸³, ce qui confirme l'applicabilité de cet instrument aux migrants en situation irrégulière ayant recours à des passeurs.

La directive reconnaît même aux victimes qui ne sont pas ressortissantes du pays dans lequel elles sont victimes un degré particulier de vulnérabilité, impliquant qu'elles puissent avoir besoin « d'une aide spécialisée et d'une protection juridique pouvant inclure notamment la mise à disposition d'un refuge et d'un hébergement sûr, d'une assistance médicale immédiate, l'assistance psychologique à court et long terme, les soins en traumatologie, les conseils juridiques, les services d'un avocat et les services spécifiques de soutien aux enfants, victimes directes ou indirectes »⁸⁴.

32. Objectif – L'objectif premier de cette directive est d'assurer « que les victimes soient reconnues et traitées avec respect, tact, professionnalisme, de façon personnalisée et de manière non discriminatoire, chaque fois qu'elles sont en contact avec des services d'aide aux victimes ou de justice réparatrice ou une autorité compétente agissant dans le cadre d'une procédure pénale. »⁸⁵. Ceci implique plusieurs obligations à charge des États, dont les plus pertinentes par rapport au présent sujet seront ici explicitées.

33. Contenu – D'abord, les États doivent s'assurer que les victimes soient informées de leurs

⁸¹ Directive 2011/36/UE 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, *J.O.U.E.*, L101, 15 avril 2011.

⁸² Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, *J.O.U.E.*, L315, 14 novembre 2012, art. 1, §2.

⁸³ Voy. *infra*, n° 36.

⁸⁴ Directive 2012/29/UE précitée, considérant (38).

⁸⁵ Directive 2012/29/UE précitée, art. 1, §1.

droits⁸⁶ et de leur affaire⁸⁷ d'une manière qu'elles comprennent⁸⁸, et de participer aux procédures pénales⁸⁹. Elles doivent également avoir accès aux services de base, tels que des services d'aide aux victimes, qui soient gratuits, confidentiels, et sur mesure⁹⁰. Enfin, et cette obligation mérite d'être soulignée, les États doivent veiller « à ce que les fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec la victime, par exemple les agents de la police et de la gendarmerie et le personnel des tribunaux, reçoivent une formation générale et spécialisée, d'un niveau adapté aux contacts qu'ils sont amenés à avoir avec les victimes, afin de les sensibiliser davantage aux besoins de celles-ci et leur permettre de traiter les victimes avec impartialité, respect et professionnalisme. »⁹¹.

§2. La Directive 2004/81/CE du Conseil 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

34. Distinction traite/ trafic – Par cette directive⁹², les conséquences pour les droits des victimes qu'implique cette différenciation nette entre l'infraction de trafic et celle de traite, déjà soulignées plus haut⁹³, se manifestent de manière très concrète. Dès les travaux préparatoires, le Parlement avait souligné que le trafic, contrairement à la traite, constituait un crime contre l'État et non contre les personnes, et que de ce fait, l'octroi d'un titre de séjour à leur égard ne pouvait se faire qu'en présence d'un élément additionnel d'exploitation⁹⁴.

Finalement, un compromis fut atteint, le champ d'application de cet instrument ne visant de manière obligatoire que les victimes de traite des êtres humains, les États membres restant libres de l'étendre, ou non, aux « ressortissants de pays tiers qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine »⁹⁵.

35. Objectif – L'objectif de cet instrument est de « définir les conditions d'octroi de titres de séjour de durée limitée, en fonction de la longueur de la procédure nationale applicable, aux

⁸⁶ Directive 2012/29/UE précitée, art. 4.

⁸⁷ Directive 2012/29/UE précitée, art. 6.

⁸⁸ Directive 2012/29/UE précitée, art. 3 et 7.

⁸⁹ Directive 2012/29/UE précitée, art. 10 et s.

⁹⁰ Directive 2012/29/UE précitée, art. 8.

⁹¹ Directive 2012/29/UE précitée, art. 25.

⁹² Directive 2004/81/CE du Conseil 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, *JO.U.E.*, L 261, 6 août 2004.

⁹³ Voy. *supra*, n°13.

⁹⁴ Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de directive du Conseil relative au titre de séjour de courte durée délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes, P5_TA(2002)0591, 5 décembre 2002, amendement 8.

⁹⁵ Directive 2004/81/CE précitée, art. 3, §2.

ressortissants de pays tiers qui coopèrent à la lutte contre la traite des êtres humains ou contre l'aide à l'immigration clandestine »⁹⁶. Certains objecteront que la philosophie derrière cette directive n'est pas tant protectrice à l'égard des victimes, mais surtout répressive, en ce que le titre de séjour, à court terme qui plus est, fait office de récompense, mais aussi de moyen de pression à l'égard des victimes, ce qui les incite à coopérer avec les autorités judiciaires et policières, le risque d'expulsion planant comme une menace au-dessus d'elles⁹⁷.

Le contenu de cette disposition sera explicité de manière plus approfondie à l'endroit de sa transposition dans l'ordre normatif belge⁹⁸.

Section. 3. Le nouveau Pacte sur la migration et l'asile et le Plan d'action renouvelé pour la lutte contre le trafic de migrants pour la période 2021-2025

36. Préambule – Le 23 septembre 2020, la Commission européenne proposait un nouveau texte destiné à réformer la politique sur l'asile et l'immigration⁹⁹. L'un des objectifs de ce Pacte vise spécifiquement à renforcer la lutte contre le trafic de migrants. Le plan d'action renouvelé contre le trafic de migrants 2021-2025, qui poursuit la mise en œuvre des actions lancées dans le cadre du Plan d'action contre le trafic de migrants pour la période 2015-2020¹⁰⁰ vient préciser la stratégie établie à cet égard. Par souci de concision, celui-ci sera analysé spécifiquement au regard de ses dispositions relatives aux migrants faisant l'objet du trafic.

37. Focus sur les migrants objets du trafic – Dès l'introduction, la protection des droits fondamentaux des migrants est soulignée et est même considérée comme l'un des piliers soutenant cette lutte contre le trafic¹⁰¹. En dressant l'état des lieux de ce phénomène, l'emphasis est mise sur les nombreux risques auxquels font face les migrants ayant recours aux « réseaux criminels de passeurs ». En effet, le plan indique que les migrants, en particulier ceux en situation de vulnérabilité tels que les enfants et les mineurs non accompagnés, « sont exposés à la violence, à l'extorsion, à l'exploitation, au viol, aux abus, au vol, à l'enlèvement, voire à l'homicide »¹⁰².

⁹⁶ Directive 2004/81/CE précitée, art. 1^{er}.

⁹⁷ Rapport sur la proposition de directive du Conseil relative au titre de séjour de courte durée délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes, Avis minoritaire d'Ilka Schröder, A5-0397/2002, 19 novembre 2002.

⁹⁸ Voy. *infra*, n° 49.

⁹⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM (2020) 609 final, 23 septembre 2020 (ci-après Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025)).

¹⁰⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015 - 2020), COM(2015) 285 final, 27 mai 2015.

¹⁰¹ Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), p. 2.

¹⁰² Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), p. 3.

Il énonce donc qu'il est essentiel de leur offrir une protection et une assistance, et ce, tant durant les procédures policières que judiciaires.

38. Critique – Si l'on peut saluer l'attention qui est portée ici aux victimes, on peut cependant constater que le focus est mis sur les migrants caractérisés par un double degré de vulnérabilité, tels que les femmes et les enfants, plus susceptibles de subir des abus ou d'être soumis à l'exploitation¹⁰³. On en revient pour ainsi dire à la différenciation de traitement qui s'opère entre les victimes de trafic, et celles de traite, l'élément d'exploitation opérant en réalité un glissement vers cette catégorie d'infraction. De ce fait, rien n'est précisé quant à la manière d'appréhender les migrants faisant l'objet de trafic « simple », les laissant une nouvelle fois en zone grise.

Ceci permet de clôturer l'analyse du cadre législatif européen en la matière, et de poursuivre avec le dernier niveau de pouvoir envisagé, le droit interne belge.

Chapitre 3. Le paysage législatif belge

39. Plan – Dans le dernier chapitre de ce premier titre, le portrait du cadre juridique réglant le phénomène du trafic d'êtres humains, de la lutte contre celui-ci et du traitement des migrants qui en font l'objet sera ici complété. Dans un premier temps, les dispositions qui criminalisent l'aide à l'entrée irrégulière et le trafic de migrants seront contextualisées, analysées et distinguées. Dans un second temps, le statut des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de ce trafic seront envisagées, d'une part d'une perspective répressive, puis d'une perspective légèrement plus protectrice. Dans un dernier temps, il sera fait mention de la stratégie adoptée par la Belgique pour mettre en œuvre ces dispositions au regard des Plans nationaux de sécurité et du Plan d'action national pour la lutte contre le trafic de migrants pour la période 2021-2025.

Section 1. La criminalisation de l'aide à l'entrée irrégulière et du trafic de migrants : les articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980

40. Historique – Les dispositions belges incriminant l'aide à l'entrée irrégulière et le trafic de migrants ont été élaborées antérieurement à celles émanant des organes internationaux et régionaux.

Dès 1939, alors que la Belgique est en guerre depuis un mois et que les flux migratoires sur le sol européen ne cessent de croître en raison des tensions politiques chez ses voisins européens¹⁰⁴, le législateur pénal intervient au nom de ces circonstances exceptionnelles afin de sanctionner

¹⁰³ Plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), p. 21.

¹⁰⁴ C. MACQ, *op. cit.*, p. 5.

l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers¹⁰⁵.

Cet arrêté-loi sera remplacé par la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers¹⁰⁶ qui reprend les sanctions pénales instaurées par celui-ci, dans un contexte de guerre froide où la présence étrangère est vue comme une menace pour « l'ordre public, la sécurité ou l'économie nationale »¹⁰⁷.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers opère ensuite une refonte de toutes les règles existantes en la matière, et prévoit une liste de six infractions, parmi lesquelles l'aide à l'entrée irrégulière, qui incrimine « quiconque sciemment aide ou assiste un étranger, soit dans les faits qui ont préparé son entrée illégale ou son séjour illégal dans le Royaume ou qui les ont facilités, soit dans les faits qui les ont consommés »¹⁰⁸.

En 1995, en raison du manque de cadre légal suffisant pour poursuivre et sanctionner les auteurs de ces infractions¹⁰⁹, l'art. 77bis qui incrimine à la fois la traite et le trafic d'êtres humains, est introduit¹¹⁰. L'infraction de trafic se distingue de celle d'aide à l'entrée irrégulière en ce que la première s'accompagne de manœuvres frauduleuses ou d'abus, contrairement à la seconde.

41. Évolutions majeures – Par la loi du 10 août 2005¹¹¹, le législateur belge modifie les articles 77 et 77bis afin de se conformer à la fois aux Protocoles relatifs à la traite des personnes et au trafic illicite de migrants, et à la Directive européenne et sa Décision-cadre de 2002. À cette fin, l'infraction de trafic est clairement distinguée de celle de traite, qui est elle-même insérée dans le Code pénal en vue d'en étendre son champ d'application *rationae personae*¹¹². Ce transfert d'un corpus législatif à un autre donne en quelque sorte un signal selon lequel le trafic est essentiellement une problématique relative à la migration, et non une infraction contre les personnes. En outre, la définition du trafic est modifiée en y supprimant l'élément de manœuvres frauduleuses ou d'abus, et en y ajoutant la notion d'avantage patrimonial direct ou indirect. Cette notion, qui s'inspire des textes européens et internationaux n'en constitue pourtant pas une fidèle

¹⁰⁵ Arrêté-loi du 28 septembre 1939 sur la police des étrangers, *M.B.*, 30 septembre 1939.

¹⁰⁶ Loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, *M.B.*, 31 mars 1952, *err.*, 10 avril 1952.

¹⁰⁷ M. KHOJINIAN, « La Police des Étrangers face à l'immigration de travail dans la Belgique des *Golden Sixties* : gouvernamentalité sécuritaire et gestion différentielle du séjour illégal (1962-1967) », *Cahiers Bruxellois*, 2016/1, n°48, p. 239.

¹⁰⁸ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, art. 77.

¹⁰⁹ C. MACQ, *op. cit.*, p. 10.

¹¹⁰ Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains, *M.B.*, 2 juillet 2009.

¹¹¹ 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, *M.B.*, 2 septembre 2005.

¹¹² C. pén., art. 433quinquies.

transposition¹¹³. En effet, « l'avantage patrimonial » ne permet pas de circonscrire l'incrimination de trafic à des seuls groupes criminels organisés, comme le voulaient les instruments internationaux¹¹⁴. Enfin, ces infractions sont punies plus sévèrement en ce que les seuils de peine sont réhaussés.

Section 2. Les migrants faisant l'objet de trafic d'êtres humains

Dans cette deuxième section seront appréhendées les dispositions législatives applicables aux migrants ayant fait l'objet de trafic illicite.

§1. La criminalisation des migrants en situation irrégulière : l'art. 75 de la loi du 15 décembre 1980

42. Historique – L'infraction d'entrée illégale sur le territoire belge a suivi la même évolution que l'infraction d'aide à l'entrée vue dans la section précédente. Incriminée pour la première fois en 1939 via un arrêté-loi, qui sera remplacé par une loi de 1952, ce régime pénal sera maintenu lors de la refonte des règles relatives à l'accès au territoire et à l'éloignement des étrangers, et est toujours en vigueur aujourd'hui.

43. Contenu – Ainsi, « l'étranger qui entre ou séjourne illégalement dans le Royaume est puni d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de vingt-six euros à deux cents euros ou d'une de ces peines seulement »¹¹⁵. Ces peines s'appliquent aussi pour l'étranger à « qui il a été enjoint de quitter des lieux déterminés, d'en demeurer éloigné ou de résider en un lieu déterminé et qui se soustrait à cette obligation sans motif valable ». Ce seuil de trois mois fut choisi car il s'agissait du minimum requis en vue de pouvoir délivrer un mandat d'arrêt, vu comme une nécessité, faute de quoi on risquerait de voir « certains étrangers en séjour illégal laissés en liberté, ne pas quitter le territoire et tenter de rester dans des conditions clandestines pouvant être hautement préjudiciables à l'ordre et à la sécurité »¹¹⁶. En cas de récidive dans un délai de trois ans, les peines peuvent être portées à un emprisonnement d'un mois à un an et à une amende de cent à mille euros.

44. Proposition de modification – Cette disposition a récemment fait l'objet d'une proposition de modification, toujours pendante, pour se conformer à la jurisprudence de la Cour de Justice de

¹¹³ M.-A. BEERNAERT et P. LE COCQ, *op. cit.*, p. 395.

¹¹⁴ C. MACQ, *op. cit.*, p. 20.

¹¹⁵ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 75.

¹¹⁶ Projet de loi du sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, exposé des motifs, Doc., Ch., 1974-1975, n°85/1, p. 62.

l'Union européenne¹¹⁷, qui conditionnerait l'application de la peine de l'emprisonnement au non-respect préalable des mesures d'exécution d'une décision de retour¹¹⁸.

§3. Les articles 61/2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980

45. Contexte – Ces dispositions insérées par la loi du 15 décembre 2006¹¹⁹ transposent la directive 2004/81/CE qui prévoit l'octroi d'un titre de séjour aux victimes de traite ou de trafic illicites qui coopèrent avec les autorités compétentes. Elle offre ainsi une base légale à une pratique administrative à laquelle se livrait la Belgique depuis une dizaine d'années¹²⁰, qui avait elle-même inspiré le législateur européen¹²¹.

46. Champ d'application – Le législateur belge a choisi d'en limiter le champ d'application d'une part aux victimes de traite et d'autre part aux victimes de trafic qui sont des mineurs non accompagnés, ou aux victimes de trafic lorsque l'infraction est commise entourée d'au moins une des circonstances aggravantes prévues aux art. 77quater, §1, 2° à 5°, tels que l'abus de la situation de vulnérabilité d'une personne, notamment en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, l'usage de manœuvres frauduleuses, de violence, de menace, ou d'une forme quelconque de contrainte, ou la mise en danger délibérée ou par négligence grave de la vie de la victime. Le législateur souhaite en réalité uniquement viser les victimes de la traite au sens de son ancienne définition¹²², mais qui tombent désormais sous la qualification de victime de trafic des êtres humains sous forme aggravée¹²³.

47. Contenu – Cette disposition instaure un mécanisme selon lequel chaque fois que les services de police ou d'inspection disposent d'indices selon lequel un étranger est victime d'une infraction telle que précisée ci-dessus, ils doivent l'informer de la possibilité d'obtenir un titre de séjour en coopérant avec les autorités compétentes chargées de l'enquête ou des poursuites concernant ces infractions et doivent le mettre en contact avec un centre reconnu par les autorités compétentes,

¹¹⁷ C.J. (gde ch.), arrêt *Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne*, 6 décembre 2011, EU:C:2011:807 ; C.J., arrêt *El Dridi*, 28 avril 2011, EU:C:2011:268.

¹¹⁸ Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la répression du séjour illégal, développements, *Doc.*, Ch., 2020-2021, n°55 2160/001, p. 5.

¹¹⁹ 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, *M.B.*, 6 octobre 2006, art. 65.

¹²⁰ Circulaire du 7 juillet 1994 concernant la délivrance de titres de séjour et des autorisations d'occupation à des étrangers victimes de la traite des êtres humains, *M.B.*, 7 juillet 1994.

¹²¹ E. VAN DER SIJPT et P. HERBOTS, « De verblijfsrechtelijke bescherming van slachtoffers van mensenhandel en -smokkel », *R.W.*, 2007, n°25, p. 1010.

¹²² Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile, *M.B.*, 24 avril 1995, art. 1^{er}.

¹²³ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2005-2006, n°51 2478/001, p. 27.

spécialisé dans l'accueil des victimes de ces infractions. Ceci marque le début d'une phase de réflexion de 45 jours durant laquelle un titre de séjour temporaire est accordé à la victime, pour lui permettre de déposer une plainte ou d'effectuer des déclarations¹²⁴. La durée du titre de séjour sera en principe prolongée pour la durée de la procédure judiciaire¹²⁵, et peut même se substituer en une durée illimitée en cas de condamnation¹²⁶. Plus de détails quant à la mise en œuvre de ce procédé seront explicités dans le paragraphe suivant.

§4. La Circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains

48. Objet – Cette circulaire¹²⁷ a pour objet de « déterminer la manière dont les victimes présumées de traite et/ou de certaines formes aggravées de trafic d'êtres humains sont détectées, orientées et accompagnées, ainsi que les modalités à respecter pour l'obtention du statut de protection. »¹²⁸. Elle rappelle dès les premières lignes l'équilibre dont est à la recherche la politique belge en la matière, entre d'une part l'assistance aux victimes, et d'autre part, le renforcement des possibilités de lutter contre les auteurs de ces infractions¹²⁹.

49. Contenu – La circulaire indique le cadre que doivent suivre les principaux partenaires (services de police, d'inspection sociale, Office des étrangers, magistrats du ministère public, centres d'accueil) quant à leur manière d'appréhender lesdites victimes. Premièrement, celles-ci doivent être détectées sur base d'indices constatés par les services pertinents, ou, sans que cela soit obligatoire, de déclarations émanant d'elles-mêmes. Ensuite, celles-ci sont identifiées, ce qui implique l'identification formelle et la reconnaissance de la qualité de victime par l'octroi d'un statut provisoire par un magistrat. À partir de ce moment-là, tout service entrant en contact avec ces victimes a l'obligation de leur fournir les informations relatives à la procédure. Après cela, elles doivent être correctement orientées vers un centre d'accueil spécialisé reconnu, dans le but d'instaurer un climat de confiance. En plus de toutes ces obligations, les services de police ou d'inspection doivent informer le magistrat, contacter un des centres d'accueil reconnus, et informer l'OE en précisant le lien existant avec la traite ou le trafic aggravé. Une fois les victimes

¹²⁴ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 61/2, §2.

¹²⁵ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 61/3 et 61/4.

¹²⁶ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 61/5.

¹²⁷ Circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains, *M.B.*, 10 mars 2017.

¹²⁸ Circulaire du 23 décembre 2016 précitée, point 1.2.

¹²⁹ Circulaire du 23 décembre 2016 précitée, point 1.3.

en contact avec un des centres spécialisés reconnus, celles-ci doivent bénéficier d'un accompagnement, qui comprend un accueil résidentiel, une aide psychosociale et médicale, un accompagnement administratif et juridique, et l'assistance d'un interprète. La circulaire précise ensuite certaines considérations pratiques quant à l'octroi du titre de séjour provisoire prévu par l'art. 61/2, ainsi que la procédure à suivre lors de la présence d'un MENA, mais celles-ci ne seront pas développées ici.

Section 3. La politique criminelle en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains

Dans cette dernière section, le portrait de la stratégie mise en œuvre par la Belgique afin d'approcher le phénomène du trafic d'êtres humains sera abordé, d'une part au regard des Plans Nationaux de Sécurité, et d'autre, part, au regard du Plan d'action contre le trafic d'êtres humains.

§1. Les plans nationaux de sécurité (PNS)

50. Présentation – Ces documents élaborés tous les quatre ans par les Ministres de la Sécurité et de l'Intérieur et de la Justice assurent la transposition policière de la politique de sécurité intégrale et intégrée, « telle que définie dans la Stratégie nationale de sécurité, la Note-cadre sur la sécurité intégrale et les exposés d'orientation politique au niveau fédéral et régional »¹³⁰. Dix phénomènes, sur lesquels la police doit se concentrer, sont ainsi choisis sur base « d'une analyse et d'un scanning objectifs des phénomènes de sécurité et de la criminalité tout en s'inscrivant dans les orientations "politiques" »¹³¹. Les faits à l'étude s'étant déroulés en 2018, les PNS pour la période 2016-2019, et 2022-2025, seront succinctement exposés.

51. PNS 2016-2019 – Pour la période 2016-2019, il est d'emblée précisé que les objectifs de la Belgique en termes de sécurité sont influencés par le contexte géopolitique et spécifiquement par « la gestion de la menace terroriste et de la crise de l'asile. »¹³². La traite et le trafic d'êtres humains constituent ainsi l'un des dix phénomènes devant être considérés comme prioritaires. Concernant le trafic, les différents sous-objectifs s'orientent surtout autour de l'amélioration des actes d'enquêtes et du renforcement des actions de contrôle qui doivent veiller à « maintenir une pression [...] de manière à ne laisser aucun répit aux trafiquants », mais font également part de leur souci d'assurer une meilleure identification et orientation des victimes, notamment mineures¹³³.

¹³⁰ X, « Le Plan National de Sécurité », disponible sur www.police.be, s.d., consulté le 27 juillet 2022.

¹³¹ POLICE FÉDÉRALE, *ibidem*, p. 3 ; Voy. également J. TRULLEMANS, « Plan national de sécurité – Groupes (clusters) de phénomènes de sécurité », *Postal Mémoires. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, 2018, n°716, p. 91.

¹³² POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2016-2019 – Aller ensemble à l'essentiel*, 7 juin 2016, p. 2.

¹³³ POLICE FÉDÉRALE, *ibidem*, p. 43 et 44.

52. PNS 2022-2025 – Pour la période 2022-2025, les « problèmes de sécurité liés à la migration irrégulière et au trafic d'êtres humains », constituent toujours l'un des phénomènes prioritaires, et les remarques faites dans les lignes précédentes quant aux sous-objectifs à réaliser sont également d'application¹³⁴.

§2. Le plan d'action national trafic des êtres humains 2021-2025

La Belgique a elle aussi, au niveau fédéral, élaboré un plan d'action de lutte contre le trafic d'êtres humains, une première fois pour la période 2015-2018¹³⁵, actualisé en 2019, puis une deuxième fois en 2021¹³⁶.

53. Préambule – Dès les premières pages, on y lit l'importance d'établir la distinction entre le processus de trafic des êtres humains, qui constitue un fait criminel, et les personnes faisant l'objet du trafic. Bien que celles-ci « le font initialement de leur plein gré, voir à leur demande », cela n'enlève rien au fait « qu'ils peuvent devenir des victimes au cours du processus à cause des risques auxquels ils sont exposés, des conditions inhumaines dans lesquelles leur voyage se déroule, de la violence et de l'exploitation auxquelles ils sont parfois confrontés, du vol de leur identité lorsque leurs papiers d'identité et leurs possessions leur sont dérobés. ». Les termes du plan d'action mettent l'accent sur le caractère sans pitié des trafiquants, qui « ne considèrent pas les migrants comme des êtres humains, mais comme de la marchandise susceptible de générer un profit maximal. »¹³⁷. Il précise toutefois que la ligne entre l'auteur et la victime peut quelquefois être difficile à distinguer, les personnes trafiquées pouvant à un moment devoir contribuer à certaines actions des trafiquants, ce qui soulève une première légère incohérence.

54. Objectifs – La priorité ici soulignée est de lutter contre les trafiquants et démanteler les réseaux, tout en investissant dans la détection des victimes, en accordant une attention particulière aux mineurs et autres profils vulnérables. Afin d'approcher ce phénomène d'une meilleure manière, plusieurs points clés sont mis en exergue. D'abord, il s'agit de favoriser une meilleure orientation des victimes, notamment au regard de l'art. 61/ 2 de la loi du 15 décembre 1980, et d'examiner tout ce qui peut constituer un frein aux dépôts de plainte, de telle sorte à lever les obstacles à leur protection. Ensuite, il s'agit de renforcer les recherches et les poursuites, en

¹³⁴ POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2022-2025 – Une Police intégrée résiliente, au service de la société*, 31 mars 2022, p. 78 à 81.

¹³⁵ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018*, 17 décembre 2015.

¹³⁶ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2021-2025*, 1^{er} juin 2021.

¹³⁷ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *ibidem*, p. 4.

effectuant des enquêtes financières, et en améliorant la synergie entre le volet administratif et judiciaire via une meilleure formation et information des services de police quant à leur devoir de signalement et de protection des victimes, qui ne sont pas de simples « migrants en séjour irrégulier ». Enfin, l'importance de la sensibilisation est soulignée, celle-ci devant s'effectuer à l'égard des magistrats, spécialisés ou non spécialisés, des services des police, de l'Office des Étrangers, du Service des Tutelles, mais aussi à l'égard des acteurs privés, comme les transporteurs ou les travailleurs sociaux.

55. Influence de la politique criminelle – En bref, les deux instruments analysés ici démontrent du caractère prioritaire accordé par l'exécutif à la lutte contre le trafic d'êtres humains. Cette politique criminelle influencera évidemment les activités du ministère public quant à l'exercice des recherches et des poursuites individuelles¹³⁸. On regrettera cependant la confidentialité attachée à l'un des instruments qui « constitue un pilier important des politiques mises en œuvre », à savoir la circulaire du 15 décembre 2018 du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur et du Collège des procureurs généraux relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de trafic des êtres humains et d'aide à l'entrée, au séjour et au transit d'étrangers, qui aurait mérité une analyse approfondie. Son opacité traduit cependant de l'absence d'assise démocratique à la lutte contre ce phénomène, ce qui est tout aussi pertinent.

56. Conclusion intermédiaire – L'étude du cadre juridique ici menée fait ressortir plusieurs éléments qu'il est pertinent d'épingler avant d'aller plus loin. D'abord, l'attention grandissante que suscite le phénomène du trafic d'êtres humains auprès des différents législateurs se fait ressentir, et celle-ci s'inscrit dans une tendance plus large de sécurisation des frontières qui s'opère depuis plusieurs dizaines d'années maintenant. Ensuite, l'approche qui entoure cette problématique est fondamentalement répressive, les quelques dispositions ayant trait à la protection des migrants ne trouvant qu'un faible écho auprès de la communauté politique. Enfin, il est utile de constater que l'élaboration de ce cadre législatif semble peiner à rassembler les différents points de vue, que ce soit entre États, qui ont assurément des perspectives diamétralement opposées quant à ce phénomène, ou entre État et migrants, dont les intérêts semblent difficilement conciliables. La seconde partie de l'étude s'ancrera dans le réel, et illustrera la manière dont peut se manifester l'équivocité de cette approche sur le terrain, au départ de l'exécution d'une politique en particulier.

¹³⁸ C. GUILLAIN, *Politique des poursuites ou poursuites politiques ? L'exemple du trafic d'êtres humains*, Colloque, Université Saint-Louis (GREPEC), 29 mars 2019.

TITRE II. Les implications d'une politique migratoire sécuritaire sur le sort des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de trafic d'êtres humains à l'aune des opérations Médusa

57. Plan – Au cours de cette seconde partie, l'analyse portera sur la manière très concrète dont la Belgique réagit depuis ces dernières années afin d'appréhender le phénomène du trafic d'êtres humains et de l'immigration irrégulière, plus particulièrement au regard des opérations Médusa. Dans un premier temps, le focus sera mis sur le contexte de leur mise en place, leur signification, et les objectifs qu'elles prônent. Dans un second temps, on se concentrera sur la manière dont sont traités les migrants interceptés lors de ces actions. À cet égard, on reviendra sur l'affaire Mawda, et sur la manière dont les occupants de la camionnette ont été appréhendés la nuit des faits. Puis, on verra dans quelle mesure ces événements peuvent être considérés comme un fait isolé, ou non. Enfin, il sera tenté d'établir un lien direct entre le premier et le second chapitre, en analysant, grâce à des concepts de sociologie juridique, les liens qui unissent la criminalisation de la migration au défaut de reconnaissance de la qualité de victime et au déplacement de culpabilité qui s'opère à leur égard.

Chapitre 1. Les opérations Médusa, à qui profite le crime ?

58. Objectif – L'objectif de ce premier chapitre est de comprendre la logique sous-jacente aux opérations Médusa, et de vérifier en quoi le déroulement de celles-ci répond-il aux objectifs qui lui sont assignés. L'expression choisie pour dénommer ce chapitre permet de poser les bases de l'interrogation ici présente : À qui profite le crime de trafic d'êtres humains ? Aux passeurs, sans pitié qui profitent de la vulnérabilité des migrants pour s'enrichir ? Aux migrants, qui ne seraient pas des victimes mais les complices de cette machinerie qui leur permet de franchir les frontières étatiques en toute illégalité ? Ou à l'État, pour qui il est beaucoup plus confortable de se cacher derrière la volonté de lutter contre le trafic d'êtres humains en vue de légitimer et accroître les moyens mis en œuvre pour lutter contre l'immigration irrégulière ? Répondre à cette question permettra de comprendre et de jeter un œil critique à la manière choisie par l'État pour embrasser ce phénomène.

Section 1. Contexte et mise en place : la peur comme construction de leur légitimité

59. Naissance – Les opérations Médusa furent lancées en septembre 2015, au plus fort de ladite « crise des réfugiés », à l'initiative de la majorité suédoise, pressée de « rechercher en priorité et renvoyer au plus vite vers leur pays d'origine les personnes en séjour illégal constituant une

menace pour la sécurité nationale »¹³⁹. Selon le Gouvernement, « l'arrivée massive de demandeurs d'asile a créé le besoin d'entreprendre une action visant à maintenir un contrôle maximal sur cet afflux »¹⁴⁰. C'est donc dans cette optique d'un encadrement et d'un contrôle plus efficace sur « les groupes traversant en masse nos frontières extérieures en toute illégalité »¹⁴¹, que ces opérations furent mises sur pied.

60 – Un vocable tout sauf neutre – Le champ lexical ici utilisé par le Gouvernement frappe par sa clarté : « arrivée massive », « illégaux », « afflux », « en masse », « menace », des termes qui, tout en suscitant la peur, condition préalable à légitimation de mesures politiques fortes¹⁴², favorisent la négation de l'individualité de ces personnes qui transitent par notre territoire. L'usage d'un tel vocabulaire a même été considéré par le Rapporteur spécial aux droits de l'Homme et des migrants comme contraire à la dignité humaine, « en particulier à la lumière du poids sémantique que véhicule l'adjectif « illégal », jetant sur les migrants un voile de suspicion et d'opprobre en raison de ses liens avec le droit et le système judiciaire pénaux. »¹⁴³.

61. Le lien avec la criminalité – À la suite de ces explications, le Gouvernement de conclure que ces opérations s'inscrivent « dans le cadre d'une approche globale de lutte contre la traite des êtres humains, le trafic des êtres humains et la transmigration »¹⁴⁴. En mettant ainsi « dans un même sac » ces deux phénomènes criminels et le phénomène de la transmigration, le Gouvernement établit auprès de l'opinion publique un lien, du moins symbolique, entre immigration irrégulière et criminalité¹⁴⁵. Cependant, le plan actualisé de lutte contre le trafic d'êtres humains, tout comme la Ministre de l'Intérieur¹⁴⁶ confirmera quelques années plus tard que ces actions Médusa menées sur l'ensemble du territoire « sont plutôt axées sur la transmigration », et que les recherches en matière de trafic d'êtres humains ne se font qu'incidemment¹⁴⁷. Dès les débuts, le manque de sincérité du Gouvernement quant à ses réels objectifs se fait donc ressentir, la lutte contre la criminalité semblant servir de prétexte à une politique hostile à l'immigration.

62. « Le poids des mots », encore et toujours – Une information qui pourrait être qualifiée

¹³⁹ Note de politique générale « Asile et Migration » du 3 novembre 2015, *Doc.*, Ch., 2015-2016, n° 54 1428/019, p.18.

¹⁴⁰ Note de politique générale « Asile et Migration » du 3 novembre 2015, *ibidem*, p.18.

¹⁴¹ Note de politique générale « Asile et Migration » du 3 novembre 2015, *ibidem*, p.18.

¹⁴² D. DUEZ, *op. cit.*, p. 34.

¹⁴³ J. BUSTAMANTE, « Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants », A/65/222, 3 août 2010, p. 9.

¹⁴⁴ Note de politique générale « Asile et Migration » du 3 novembre 2015, *op. cit.*, p.18.

¹⁴⁵ D. DUEZ, *op. cit.*, p. 142.

¹⁴⁶ Réponse donnée le 2 juin 2021 à la question n°0525 de S. Moutquin, *Q.R.*, Ch., 2020-2021, n°55/054, p.181.

¹⁴⁷ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains, 2015-2018 – actualisation 2019*, avril 2019, p. 8.

d'anecdotique, mais qui ne l'est pas tant, git dans le nom de l'opération « Médusa », qui mérite aussi quelques brèves explications. De fait, celui-ci ne fut pas choisi au hasard par la police fédérale, et démontre bien la logique sous-jacente à ces actions. « Médusa » puise ses sources, selon l'officier en charge du choix du nom¹⁴⁸, dans la mythologie grecque, et se réfère à la Gorgone Médusa, un monstre à la figure repoussante et aux cheveux de serpents, suscitant la peur chez tous ceux qui la croisent, car capable de pétrifier ceux qui la regardent directement¹⁴⁹. On peut cependant douter de la réception, tant dans le public qu'au sein des services de police, de cette acception pour le moins intrigante. Ainsi, dans l'imaginaire collectif, et selon quelques policiers interrogés, Médusa tend plus à rappeler ces animaux urticants qui peuplent le littoral au plus grand dam des vacanciers, ce qui pose tout aussi question¹⁵⁰.

Dans la section suivante, la manière dont se déroulent ces opérations et les moyens mis en œuvre à cet effet seront explicités.

Section 2. Le *modus operandi* de ces actions

63. Déroulement – Ces opérations se déroulent plus spécifiquement le long des parkings autoroutiers, dans les gares, ainsi que dans les ports maritimes, sur le territoire des provinces frontalières avec la France, zones qui subissent « l'impact des camps de réfugiés de Dunkerque et Calais sur le phénomène de l'escalade des migrants »¹⁵¹. Les recherches visent ainsi à intercepter les « groupes qui traversent en masse nos frontières »¹⁵² pour rejoindre la Grande-Bretagne. Ainsi, les services de police, locaux et fédéraux, doivent collaborer pour porter une attention particulière à ces zones jugées « à risque ». Selon le Ministre de l'Intérieur, ces opérations doivent donc répondre à trois caractéristiques : elles doivent être structurelles, visibles, et dissuasives¹⁵³.

64. L'objectif principal – Bien que concédant que les missions de la police consistent à « rechercher et porter assistance aux personnes en danger¹⁵⁴, à rassembler des preuves et

¹⁴⁸ M. METDEPENNINGEN, « Migrants et Médusa : le poids des mots », *Le Soir*, disponible sur www.lesoir.be, 28 février 2016.

¹⁴⁹ C. SOURGINS, « La Gorgone Méduse », *Commentaire*, 2006/4, n°116, p. 1120 à 1121.

¹⁵⁰ M. METDEPENNINGEN, *op. cit.*, disponible sur www.lesoir.be.

¹⁵¹ Note de politique générale « Asile et Migration » du 27 octobre 2016, *Doc.*, Ch., 2016-2017, n°54 2111/017, p. 26.

¹⁵² Note de politique générale « Asile et Migration » du 27 octobre 2016, *Doc.*, Ch., 2016-2017, n°54 2111/017, p. 26.

¹⁵³ Réponse donnée le 2 juin 2021 à la question n°0525 de S. Moutquin, *Q.R.*, Ch., 2020-2021, n°55/054, p.181.

¹⁵⁴ Loi du 5 août 1992 précitée, art. 14.

informations sur les faits criminels¹⁵⁵, à signaler des illégaux interceptés à l'OE¹⁵⁶, et à assurer un suivi attentif au quotidien¹⁵⁷ », et que les informations obtenues lors de ces contrôles « apportent beaucoup aux enquêtes sur le trafic d'êtres humains », le Gouvernement rappelle que le but principal demeure avant tout « d'identifier la totalité des illégaux qui transitent par notre pays, d'intégrer ensuite un PV "séjour illégal" dans la BNG¹⁵⁸ et de faire des recherches en fonction des signalements ouverts. »¹⁵⁹.

65. Une démonstration de ce caractère prioritaire – Afin d'assurer ces opérations, le Syndicat national du personnel de police et de sécurité a même reçu, en février 2016, une demande de dérogation aux temps de travail et de repos, afin de pouvoir dépasser la durée de travail maximum de dix heures par jour et de cinquante heures par semaine. Celle-ci fut acceptée par le Ministre de l'Intérieur Jan Jambon, en raison de « l'urgence opérationnelle nécessaire pour pouvoir mettre à exécution l'opération Médusa, à court terme »¹⁶⁰. Un exemple démontrant du caractère prioritaire accordé à la recherche et à l'interception des migrants en situation irrégulière présents sur le territoire belge. Les chiffres viennent également soutenir cette thèse. En effet, pour les années 2016 et 2017, 1154 et 1336 actions et activités « de toute sorte » s'inscrivant sous le vocable de « Médusa » ont respectivement été dénombrées¹⁶¹.

66. L'intensification de ces actions – Début 2018, le Ministre de l'Intérieur a, dans une lettre adressée à la commissaire générale de la police fédérale, demandé d'intensifier les actions sur les parkings autoroutiers, dans les ports et sur les voies de chemin de fer. De plus, à la même période, l'État a souscrit des contrats avec des sociétés de gardiennage privées en vue de surveiller les parkings, celles-ci recourant notamment à l'usage de chiens qui « diminuaient l'agressivité », le tout dans le but « d'accroître la sécurité des usagers », et d'avoir « un effet dissuasif sur les migrants qui tentent d'accéder aux camions via ces parkings »¹⁶². C'est à ce moment-là que « les actions de contrôle proprement dites, orientées vers un engagement mieux coordonné du personnel et des moyens, ont été suivies de manière distincte au niveau national. »¹⁶³.

67. Cette nuit-là – Concrètement, les policiers agissant dans le cadre de ces actions Médusa, décrivent leur devoir en ces termes : « Notre mission est de nous rendre sur les parkings

¹⁵⁵ Loi du 5 août 1992 précitée, art. 15.

¹⁵⁶ Loi du 5 août 1992 précitée, art. 21.

¹⁵⁷ Loi du 5 août 1992 précitée, art. 26 et 27.

¹⁵⁸ Banque de données nationale générale

¹⁵⁹ Note de politique générale « Police fédérale et fonctionnement intégré » du 18 octobre 2017, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n°54 2708/009, p. 10.

¹⁶⁰ Réponse donnée le 22 juin 2018 à la question n°1218 d'A. Top, *Q.R.*, Ch., 2017-2018, n°54/161, p. 94 et 95.

¹⁶¹ Réponse donnée le 2 juin 2021 à la question n°0525 de S. Moutquin, *Q.R.*, Ch., 2020-2021, n°55/054, p.181.

¹⁶² Réponse donnée le 13 juin 2018 à la question n°3170 d'O. Chastel, *Q.R.*, Ch., 2017-2018, n°54/160, p. 109 et 110.

¹⁶³ Réponse donnée le 2 juin 2021 à la question n°0525 de S. Moutquin, *Q.R.*, Ch., 2020-2021, n°55/054, p.181.

d'autoroute en vue d'interpeller des migrants »¹⁶⁴. La nuit du 16 au 17 mai 2018, c'est donc dans cette optique qu'une patrouille de la WPR Namur, une composante de la police fédérale assurant les missions de police de la route, a repéré la camionnette dans laquelle se trouvait Mawda, ainsi qu'une vingtaine d'autres migrants. La suite des faits est malheureusement bien connue : une course poursuite de plusieurs minutes sur l'autoroute, clôturée par un tir policier en direction de la camionnette, atteignant Mawda, qui décédera quelques instants plus tard. Il est intéressant de remarquer qu'à la suite de cet « incident », lors du debriefing opérationnel réalisé par les policiers présents la nuit des faits, ainsi que dans la suite de l'instruction judiciaire, nul n'est fait mention des « opérations Médusa », mais plutôt, l'hypothèse d'un vol cargo ou d'une action menée contre la traite des êtres humains est évoquée¹⁶⁵. Le rapport du Comité P viendra néanmoins rectifier le contexte opérationnel des faits et confirmer qu'il s'agissait bel et bien d'une opération Médusa, au cours de laquelle « les équipes de la WPR Namur sont principalement orientées vers les phénomènes migratoires et notamment la montée des migrants dans les camions. »¹⁶⁶.

Les détails concernant le comportement des forces de l'ordre cette nuit-là seront explicités plus amplement dans le chapitre suivant, mais avant ça, il convient d'en terminer avec le descriptif de ces opérations, en touchant un mot des résultats obtenus par celles-ci.

Section 3. Quels résultats ?

68. Un chiffre qui obsède – À la question de savoir quels sont les résultats obtenus lors de ces opérations Médusa, aucune mention n'est faite quant au nombre de passeurs qui seraient arrêtés, ou du nombre de réseaux de trafics qui seraient démantelés. Seule une donnée obsède les quelques parlementaires s'intéressant à ce phénomène, le nombre de migrants interceptés.

Ainsi, pour l'année 2018, année durant laquelle les faits étudiés ici se sont déroulés, 400 actions de contrôle ont été effectuées sur l'ensemble du territoire, permettant l'interception de 2700 migrants en situation irrégulière¹⁶⁷. Ceux-ci reçoivent pour la grande majorité, un ordre de quitter le territoire¹⁶⁸.

69. La récolte d'informations – Le Gouvernement pour sa part, indique que la surveillance et les contrôles de police opérés dans le cadre de l'opération Médusa est « le seul moyen de

¹⁶⁴ M. BOUFFIOUX, « Vous avez dit responsabilité politique ? », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 9 février 2021.

¹⁶⁵ M. BOUFFIOUX, *ibidem*, disponible sur www.parismatch.be.

¹⁶⁶ COMITÉ P, *Les problèmes en matière de communication et de coordination lors d'une poursuite menée le 17/05/2018 qui s'est achevée par un incident de tir à Mons*, Enquête de contrôle, 2019, p. 9.

¹⁶⁷ Réponse donnée le 27 février 2019 à la question n°3794 de B. Pas, Q.R., Ch., 2018-2019, n°54/181, p. 139.

¹⁶⁸ Réponse donnée le 23 août 2016 à la question n°1463 de B. Pas, Q.R., Ch., 2015-2016, n°54/086, p. 133.

continuer à traiter l'ensemble du problème des passeurs », en ce que les informations récoltées entraînent une meilleure cartographie du problème, elle-même permettant « d'organiser des contrôles de police plus intensifs sur les itinéraires et de mieux coordonner les initiatives dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains et les nuisances dues à la transmigration »¹⁶⁹.

69. Et après ? – Le Gouvernement semble admettre lui-même les failles systémiques d'une telle approche court-termiste, en affirmant que les flux ne font que se déplacer, que « si les actions policières sont couronnées de succès quelque part, le phénomène réapparaît ailleurs »¹⁷⁰. Le Gouvernement belge n'a en réalité qu'une très faible maîtrise face à la dynamique des facteurs d'impulsion et d'attraction qui envoient de nombreux migrants sur les routes. Adopter une politique d'intimidation n'a que peu de sens pour ces individus qui sont dictés par « un besoin fondamental de la nature humaine, la capacité d'imaginer un avenir pour soi-même et pour ses enfants »¹⁷¹. Ces mesures pourraient donc s'apparenter à des mesures « spectacle », destinées à rassurer l'électorat, en simplifiant outre-mesure le phénomène de la migration et les solutions qu'il convient d'y apporter¹⁷². En outre, en multipliant les contrôles policiers, le Gouvernement rend le trajet des migrants plus périlleux encore, ce qui au lieu de les dissuader à tenter de franchir notre territoire, les rend au contraire bien plus demandeurs de l'aide, contre rémunération, apportée par les passeurs, ceux-ci étant vus comme les plus à même de déjouer les stratégies de contrôle établies¹⁷³. Autrement dit, le serpent finit par se mordre la queue, et personne ne semble ressortir réellement gagnant de cette politique.

Chapitre 2. De l'appréhension par les forces de l'ordre des migrants en situation irrégulière victimes de trafic d'êtres humains

L'objectif de ce deuxième chapitre est d'une part de décrire les comportements fautifs des agents des forces de l'ordre à l'égard des victimes de trafic, particulièrement la nuit du 16 au 17 mai 2018, révélateurs de la perception fondamentalement répressive véhiculée par les opérations Médusa, et d'autre part de s'interroger sur le caractère isolé ou non de tels incidents.

Section 1. Le traitement des occupants de la camionnette la nuit du 16 au 17 mai 2018, une

¹⁶⁹ Réponse donnée le 4 avril 2019 à la question n°3906 de M. Van Hees, Q.R., Ch., 2018-2019, n°54/184, p. 332.

¹⁷⁰ Note de politique générale "Asile et Migration" du 26 octobre 2018, Doc., Ch., 2018-2019, n° 54 3296/021, p. 10

¹⁷¹ F. CRÉPEAU, *op. cit.*, p. 22.

¹⁷² Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », C.R.I.V., Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 26.

¹⁷³ J. CARLING, A. ICDUYGU, D. KORFALI, *Promoting innovative ideas and supporting new models of cooperation in addressing migrant smuggling - Insights from the Istanbul Regional Conference on Counter Migrant Smuggling 2017*, Genève, OIM, 2018, p.20.

fenêtre dévoilant une conception viciée des opérations Médusa

70. Cadre de travail – Grâce au travail effectué et aux informations recueillies en vue de la rédaction de la citation dirigée à l'encontre de la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique et du Ministre de la Justice, il a été possible d'épingler tous les traitements jugés problématiques dont ont fait l'objet les occupants de cette camionnette la nuit du 16 au 17 mai 2018, et qui permettent de conclure à l'incompatibilité de principe qui existe entre la conception des opérations Médusa, et la protection des victimes des passeurs¹⁷⁴. Les lignes qui suivent mettront ainsi en lumière les faits considérés par DEI International comme fautifs au regard des articles 1382 et 1384 du Code Civil, qui sont reprochés à la Ministre de l'Intérieur et au Ministre de la Justice, et qui soutiennent cette thèse selon laquelle la dimension répressive de ces opérations Médusa en a évacué la dimension protectrice. Il est important de préciser que les allégations ici avancées n'ont pas force de chose jugée, l'affaire n'ayant pas encore été portée devant les tribunaux. Elles n'en sont pas pour autant partisans, celles-ci se reposant sur des faits matériels vérifiés et vérifiables, et étant juridiquement justifiées.

§1. De la nécessité d'entamer une poursuite policière

71. Une perception erronée – Le premier élément pertinent repose sur la volonté même des agents de police d'intercepter à tout prix cette camionnette. Un commissaire, s'adressant au Comité P, admet que les policiers sont convaincus, en parlant des passeurs kurdes qu'ils « ne s'arrêteront jamais pour rien ni personne, quelques qu'en soient les conséquences. Ils ne se préoccupent pas du tout de l'intégrité physique des migrants et des tiers. À aucun prix ils ne veulent être pris. »¹⁷⁵. Entamer une poursuite policière à l'encontre d'un tel véhicule perçu comme dangereux, même si cela est factuellement erroné¹⁷⁶, comporte donc son lot de risques, qui semblent relégués au second plan, face à l'objectif premier qui est « d'identifier la totalité des illégaux qui transitent par notre pays »¹⁷⁷.

72. Le véhicule était balisé – À cela s'ajoute le fait que dans le cadre d'une opération

¹⁷⁴ Citation introductive d'instance émanant de l'ASBL DEI International – Belgique dirigée contre l'Etat belge, 12 novembre 2021 (ci-après « Annexe 1 »).

¹⁷⁵ M. BOUFFIOUX, « La camionnette était une bombe à retardement », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 5 novembre 2020.

¹⁷⁶ Pour plus de détails, voy. Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », C.R.I.V., Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 9 et 10.

¹⁷⁷ Note de politique générale « Police fédérale et fonctionnement intégré » du 18 octobre 2017, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n°54 2708/009, p. 10.

transfrontalière officialisée le 3 avril 2018¹⁷⁸ et nommée « Hermès-Pêche-Melba », cette camionnette fut repérée et balisée par la Brigade de recherche mobile, une division de la Police aux Frontières françaises, quelques heures avant le décès de Mawda. Par ce balisage, l'objectif était d'opérer un contrôle discret, sans contrôle visuel, afin de remonter et d'identifier une filière de passeurs kurdes¹⁷⁹. La logique peut se comprendre, même si elle pose des questions d'éthique : plutôt que d'empêcher l'embarquement même de ces migrants dans la camionnette, récolter des informations quant au trajet emprunté par celle-ci de manière passive permettrait d'en savoir plus sur la manière dont est organisé le trafic dans cette région, et *a fortiori*, de déjouer les réseaux de passeurs. Seulement voilà, c'est sans compter sur le fonctionnement de ces opérations Médusa de l'autre côté de la frontière, qui visent systématiquement à intercepter les « illégaux », et pour qui la lutte contre le trafic n'est pas une priorité. Si au départ, l'échange d'informations entre les policiers belges et français s'effectue sans heurt, les camionnettes balisées étant inscrites au Fichier Objets et Volés et Signalés¹⁸⁰ avec un code signifiant *ne pas interpellier*, accessible à la police belge via le *Schengen Information System*, le non-respect de cette indication par les policiers belges, changea la donne. Cette interception systématique des véhicules surveillés « rend la tâche difficile aux Français », qui n'introduisent plus avec autant de zèle ces informations dans le Foves¹⁸¹. Le 16 mai 2018 donc, le balisage de cette camionnette ne figure pas dans les systèmes d'information¹⁸², et celle-ci terminera sa course aux mains des policiers belges agissant dans le cadre des opérations Médusa.

En somme, ces actions sont non seulement dangereuses pour les migrants faisant l'objet de trafic, mais perturbent aussi les actes d'enquête menés pour lutter contre cette forme de criminalité. Dès lors, la conception même de ces opérations peut être considérée comme fautive, en ce qu'elle ne traduit pas un comportement de l'État exécutif normalement prudent et diligent¹⁸³.

§2. Du recours à une arme à feu

73. La construction sociale de la légitimité – Le deuxième élément traduisant l'approche fondamentalement répressive des opérations Médusa git sans surprise dans l'utilisation d'une arme à feu, dont l'usage, par défaut de prévoyance ou de précaution, a involontairement causé la

¹⁷⁸ Accord de coopération France-Belgique portant création d'une JIT afin de faciliter la recherche en France et en Belgique d'un groupe d'auteurs actifs dans le cadre de la traite des êtres humains, étant basé au Nord de la France, tandis qu'il opère sur le territoire belge, 3 avril 2018.

¹⁷⁹ M. BOUFFIOUX, « La camionnette était ... », *op. cit.*, disponible sur www.parismatch.be.

¹⁸⁰ Ci-après « Foves ».

¹⁸¹ M. BOUFFIOUX, « La camionnette était ... », *op. cit.*, disponible sur www.parismatch.be.

¹⁸² COMITÉ P, *op. cit.*, p. 50.

¹⁸³ Annexe 1, p. 17.

mort de Mawda¹⁸⁴. L'État s'en défend en argumentant qu'il s'agit d'une erreur d'appréciation personnelle, résultant peut-être d'un manque de formation des policiers et de problèmes de communications radio cette nuit-là, mais que « rien ne permet de considérer qu'avec une meilleure formation, ou avec une meilleure communication, [le policier tireur] se serait nécessairement comporté différemment »¹⁸⁵. Cependant, il est probable qu'au vu du caractère prioritaire accordé par le Ministre de l'Intérieur à la poursuite de ces actions¹⁸⁶, et à la pression qui pèse sur les policiers quant aux résultats à obtenir, la légitimité de l'objectif poursuivi et les conditions de raisonnabilité et de proportionnalité requises, aient été, aux yeux du policier, plus aisément atteintes¹⁸⁷. La légitimité est en effet une notion variable, qui prend sa source dans des principes moraux, politiques, normes, habitudes, qu'une société en particulier et à un moment donné véhicule¹⁸⁸. Il paraît donc incorrect de faire peser l'entière responsabilité de ce tir, du moins morale, sur la personne physique du policier, celui-ci étant nécessairement influencé par le contexte directionnel dans lequel il se trouvait, un contexte dans lequel il est demandé aux agents de police de « lutter contre la mobilité illégale transnationale » et « d'entraver le plus possible les possibilités de transport utilisées »¹⁸⁹.

§3. Du traitement des occupants de la camionnette sur le parking

74. Un traitement inhumain et dégradant – Le traitement subi par les migrants présents dans la camionnette une fois celle-ci immobilisée sur le parking d'une aire d'autoroute démontre aussi d'un déficit de reconnaissance de la qualité des victimes du trafic, et ce, à plusieurs égards.

D'abord, tel qu'il ressort des faits de la cause, Mawda, ensanglantée, fut arrachée des bras de son père, qui fut plaqué et maintenu au sol par la police. La mère fut empêchée de rejoindre sa fille dans l'ambulance, la police faisant primer l'état d'arrestation administrative sur sa volonté plus que naturelle d'être à ses côtés¹⁹⁰. Un comportement qui a même « choqué » l'infirmière urgentiste intervenue cette nuit-là, affirmant qu'il était déjà arrivé, dans d'autres circonstances qu'un policier accompagne la personne privée de liberté jusqu'à l'hôpital¹⁹¹. L'État justifie cette

¹⁸⁴ Il s'agit du dispositif retenu par la Cour d'appel de Mons dans son arrêt du 4 novembre 2021.

¹⁸⁵ Conclusions en réponse de l'Etat belge représenté par Madame la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique contre l'ASBL DEI International – Belgique (ci-après « Annexe 2 »), p. 26.

¹⁸⁶ POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2016-2019 – Aller ensemble à l'essentiel*, 7 juin 2016, p. 43.

¹⁸⁷ Loi du 5 août 1992 précitée, art. 37.

¹⁸⁸ H. HATZFELD, « Légitimité », *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, D. Salles (dir.), Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, disponible sur <http://www.dicopart.fr/fr/dico/legitimite>.

¹⁸⁹ POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2016-2019 – Aller ensemble à l'essentiel*, 7 juin 2016, p. 44.

¹⁹⁰ M. BOUFFIOUX, « L'avocate des parents de Mawda accuse : L'État porte la responsabilité morale de ce qui s'est passé », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 7 mars 2019.

¹⁹¹ Dossier répressif, carton 5, p. 1012.

interdiction par la nécessité qu'il y avait d'identifier les migrants, d'éviter toute fuite, de déterminer qui était le conducteur et les identités des potentiels passeurs¹⁹². De plus, la mère de Mawda dut garder sur elle les vêtements ensanglantés jusqu'à la fin de son arrestation administrative. Ces événements, Ali, le grand frère de Mawda alors âgé de quatre ans, les a vécus également. Cette attitude des forces de l'ordre a été qualifiée par DEI de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 417bis du Code pénal et de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme, ce qui révèle assurément une méconnaissance par l'État de ses obligations¹⁹³. En élargissant le spectre et en portant le regard sur les autres occupants de la camionnette comprenant une vingtaine de personnes, dont cinq mineurs non accompagnés, on ne peut qu'en arriver à une conclusion similaire. Ceux-ci sont maintenus assis sur le parking durant l'entièreté de ces événements, ne reçoivent aucune aide ou information spécifique, avant d'être emmenés en détention administrative. Ceci constitue à l'évidence une faute de la part des agents de police, comme il le sera détaillé dans le paragraphe suivant.

§4. De l'absence d'orientation correcte des victimes

75. Une forme aggravée de trafic – Comme vu plus haut, des obligations en matière d'orientation correcte des victimes de certaines formes aggravées de trafic d'êtres humains sont prévues par le droit belge¹⁹⁴. Il semble que les circonstances de l'espèce rentrent dans cette qualification de trafic aggravé prévue par cette disposition, car l'infraction a été commise « en abusant de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire [...], de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus »¹⁹⁵, les occupants étant en séjour irrégulier, et n'ayant pas d'autres alternatives raisonnables pour traverser les frontières d'une manière qu'ils pouvaient penser sécuritaire. Et si un tel raisonnement s'avérait incorrect, alors la circonstance selon laquelle « la vie de la victime a été mise en danger délibérément ou par négligence grave »¹⁹⁶, permettrait sans doute d'en arriver à la même conclusion, les passeurs ayant par leur conduite exposé les occupants de la camionnette à une poursuite policière et au tir qu'y s'en est suivi.

76. Une méconnaissance de leurs obligations légales – Dès lors, les policiers avaient l'obligation de les informer « de la possibilité d'obtenir un titre de séjour en coopérant avec les

¹⁹² Annexe 2, extrait 3.

¹⁹³ Annexe 1, point 6.

¹⁹⁴ Voy. *supra*, n°45 et s.

¹⁹⁵ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 77quater, §1, 2°.

¹⁹⁶ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 77quater, §1, 4°.

autorités compétentes chargées de l'enquête ou des poursuites concernant ces infractions » et de les mettre « en contact avec un centre reconnu par les autorités compétentes, spécialisé dans l'accueil des victimes de ces infractions. »¹⁹⁷.

Cependant, cette obligation ne fut pas remplie, les migrants interceptés recevant simplement un ordre de quitter le territoire, ce qui démontre encore une fois une mauvaise appréhension par les forces de l'ordre de ces personnes, vues seulement comme des illégaux et non comme des victimes de trafic aggravé¹⁹⁸.

77. Les MENAs – La situation est encore pire pour les mineurs non accompagnés identifiés cette nuit-là¹⁹⁹, d'une part en ce qu'ils sont d'office considérés comme victimes de forme aggravée de trafic et doivent donc bénéficier automatiquement de la protection accordée par l'article 61/2, et d'autre part en ce que des obligations supplémentaires de signalement au service des tutelles sont prévues, en vertu de la loi « accueil » du 24 décembre 2002²⁰⁰ et de la circulaire du 8 mai 2015 relative à la fiche de signalement du mineur étranger non accompagné et sa prise en charge²⁰¹. En l'espèce, ce signalement n'a pas eu lieu, et ceux-ci ont été illégalement arrêtés, puis relâchés sans être entendus. Certains ont même reçu un ordre de quitter le territoire²⁰². Ce comportement fautif est une fois de plus l'exemple d'une conception tout sauf protectrice des droits les plus élémentaires des victimes de trafic d'êtres humains.

78. Précisions – Plusieurs autres comportements fautifs ont été épinglés, que ce soit dans le manque de formation des policiers à l'usage de la violence, dans la défaillance des communications radio entre les policiers, d'erreurs médicales ou dans les communications erronées du parquet, mais celles-ci ne seront pas développées ici pour des raisons de concision et car jugées moins pertinentes par rapport à l'objet de recherche envisagé²⁰³.

Section 2. L'affaire Mawda, un cas isolé ?

80. Délimitation de la recherche – À présent, par souci de rigueur scientifique, il est essentiel d'élargir la perspective envisagée, et de vérifier si les droits des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de trafic d'êtres humains lorsqu'appréhendés par les forces de l'ordre, sont d'une

¹⁹⁷ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 61/2.

¹⁹⁸ L'Etat admet lui-même cette explication. Voy. CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2021-2025*, 1^{er} juin 2021, p. 6.

¹⁹⁹ Dossier répressif, carton 7, p. 538 et s.

²⁰⁰ Loi-programme du 24 décembre 2002 relative à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, *M.B.*, 31 décembre 2002, art. 6.

²⁰¹ Circulaire du 8 mai 2015 relative à la fiche de signalement du mineur étranger non accompagné et sa prise en charge, *M.B.*, 20 mai 2015.

²⁰² Annexe 1, point 11.

²⁰³ Pour plus de détails, voy. Annexe 1.

manière générale, respectés. Pour ce faire, un point sera spécifiquement abordé, l'application des mécanismes d'orientation correcte des victimes. La question du recours à la force comme méthode d'interception des migrants en situation irrégulière faisant l'objet de trafic aurait également été pertinente à analyser, mais faute de données chiffrées disponibles et spécifiques à cette matière, celle-ci ne fera pas l'objet d'une évaluation approfondie²⁰⁴.

81. Évaluation chiffrée – Concernant le mécanisme de protection offert aux victimes de trafic aggravé qui collaboreraient avec les forces de l'ordre²⁰⁵, les chiffres démontrent d'une très faible mise en pratique de celui-ci. En effet, l'Office des Étrangers n'a délivré respectivement que 19 et 10 titres de séjour pour les années 2018 et 2019²⁰⁶.

82. Explications – Selon les autorités, cela peut s'expliquer par le désir des nombreux migrants interceptés de rejoindre la Grande-Bretagne, des menaces que font peser les passeurs sur les membres de leur famille restés au pays, ou simplement de la mauvaise appréhension de ceux-ci par les forces de l'ordre, qui ne les voient que comme des personnes en séjour illégal et non des victimes potentielles de trafic aggravé²⁰⁷. Selon une enquête du Comité P, il est également avéré que la communication entre migrants et policiers soit compliquée du fait de la figure du policier, de la barrière de la langue, et de leur détermination à rejoindre l'Angleterre²⁰⁸. En outre, il a été constaté que ni le fonctionnaire de l'OE, ni le fonctionnaire de police n'ont « fait un usage standard » de la brochure multilingue destinée aux victimes de traite et de trafic aggravé élaborée par Myria. Dans un poste de police où celle-ci était disponible, il a même été indiqué qu'elle ne faisait plus l'objet d'une distribution systématique car « l'expérience a appris qu'elle était abandonnée déchirée et/ou chiffonnée dans les cellules, ce qui génère un surcroît de travail de nettoyage. »²⁰⁹.

83. Le signalement des MENAs – Concernant l'obligation de signalement des MENAs au Service de Tutelle, ce dernier a affirmé que les services de police tendaient à l'informer assez tardivement de l'interpellation d'un MENA, ce qui l'empêchait par conséquent de prendre les initiatives qui s'imposent plus tôt²¹⁰. Cela s'explique d'une part par le manque de connaissance

²⁰⁴ Pour un aperçu des violences policières commises en Belgique à l'égard des migrants en situation irrégulière, mais dans un cadre qui dépasse celui du trafic d'êtres humains, voy. MÉDECINS DU MONDE, *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique – Une enquête quantitative et qualitative*, octobre 2018.

²⁰⁵ Loi du 15 décembre 1980 précitée, art. 61/2.

²⁰⁶ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2021-2025*, 1^{er} juin 2021, p. 6.

²⁰⁷ CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *ibidem*, p. 6.

²⁰⁸ COMITÉ P, *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, Enquête de contrôle, 14 janvier 2019, p. 25.

²⁰⁹ COMITÉ P, *ibidem*, p. 26.

²¹⁰ COMITÉ P, *ibidem*, p. 34.

sur le terrain de la manière dont travaillent les différents services, et d'autre part à cause de la procédure actuelle, qui prévoit que la police doit d'abord rédiger un rapport administratif de contrôle d'un étranger, l'envoyer à l'OE, puis, lorsque l'OE a déterminé si la personne était ou non un MENA, il lui est demandé d'établir une fiche de signalement destinée au Service des Tutelles²¹¹.

Ceci termine l'étude de ce deuxième chapitre qui avait vocation à analyser le traitement réservé aux migrants en situation irrégulière victimes de trafic d'êtres humains. La faible dimension protectrice qui les entoure a ainsi pu être démontrée, ce qui va permettre d'assurer la transition vers le prochain et dernier chapitre de cette étude empirique.

Chapitre 3. Des interactions entre le droit pénal et le droit des migrations, vers un déplacement de la culpabilité ?

Ce chapitre vise à donner un bref aperçu des mécanismes à l'œuvre qui fomentent ce cercle vicieux, où l'imprégnation du droit des migrations par le droit pénal et de la procédure pénale entraînent un déplacement de la culpabilité et un déficit de la reconnaissance de la qualité de victime, qui viendront eux-mêmes nourrir ce processus.

Section 1. Les contours du concept de *crimmigration*

84. La criminalisation des migrations – L'attitude sociale et politique hostile envers les immigrants a toujours existé, et constitue même une étape obligée dans le processus de construction sociale et historique des communautés²¹². Cependant, depuis une trentaine d'années, cette attitude s'est amplifiée, et s'est encore accélérée après les événements du 11 septembre 2001²¹³, au point tel qu'on assiste aujourd'hui au phénomène de plus en plus fréquent de la criminalisation des migrations²¹⁴. On parle ainsi de *crimmigration*, un concept issu du vocabulaire anglo-saxon, signifiant l'imbrication, l'estompement, ou même la fusion, entre le droit pénal et le droit des migrations²¹⁵. Leur articulation est facilitée par une de leur fonction

²¹¹ COMITÉ P, *Le contrôle et la détention des transmigrants...*, op. cit., p. 34.

²¹² A. SPENA, « Iniuria Migrandi: Criminalization of Immigrants and the Basic Principles of the Criminal Law », *Crim Law and Philos*, 2014, n°8, p. 636.

²¹³ J. SIMEON et I. ATAK, « Beyond Context and consequences: Countering the "Criminalization of Migration through the Promotion of the Human Rights of Migrants », *The Criminalization of migration: context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 368.

²¹⁴ A. SPENA, op. cit., p. 636.

²¹⁵ G. HUDSON, « The Mis-uses of analogy: constructing and challenging crimmigration in Canada », *The Criminalization of migration: context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 37.

commune, qui est de permettre la rationalisation des choix du souverain quant aux conditions de participation sociale. En effet, l'autorité étatique a recours à ces deux instruments afin de déterminer les individus dignes, ou non, de faire partie de la société, et ce, en vertu de leurs actions ou de leurs caractéristiques²¹⁶.

85. Manifestations – Cette *crimmigration* peut se manifester de trois manières. Premièrement, une condamnation pénale peut entraîner des conséquences en matière d'immigration²¹⁷. Deuxièmement, la violation du droit de l'immigration est de plus en plus souvent punie par le système de justice pénale²¹⁸. Troisièmement, et c'est la manifestation qui ressort le plus clairement de l'objet de recherche ici étudié, les stratégies de mise en œuvre du droit de chaque branche vont l'une dans l'autre, rendant l'application du droit de l'immigration ressemblant à l'application du droit pénal, notamment lorsqu'on demande aux policiers d'effectuer en même temps des fonctions pénales et migratoires²¹⁹.

86. Le rôle du discours – Ce phénomène n'est pas seulement juridique, il est aussi discursif, en ce que le vocabulaire à connotation négative employé par les politiques et les médias contre les populations ciblées, aura tout autant d'influence sur la perception des migrants par le public, et sur la manière dont ils seront traités par les agents de l'État²²⁰. Et cette rhétorique va autant servir de présupposé que de justificatif à cette interpénétration du droit pénal et migratoire²²¹. En effet, les discours, en construisant des stéréotypes mettant en avant des traits descriptifs (ex : le pays d'origine, le peu de moyens de subsistance), auxquels sont liés un jugement normatif (ex : dangerosité, menace), élaborent un puissant outil pour identifier de manière descriptive des types de personne à qui une qualification morale négative est présumée²²². Ce stéréotype est ensuite formellement intégré dans la définition d'une infraction, dont la mise en œuvre sera circonscrite aux personnes visées par le stéréotype²²³.

En matière migratoire, ce mécanisme intervient de manière fallacieuse, car il attribue un rôle aux actions de la personne, comme le fait d'être entré irrégulièrement, et non à une de ses qualités intrinsèques. Toutefois, cette action n'est en réalité que « le filet », qui permet d'attraper une

²¹⁶ J. STUMPF, « The Crimmigration Crisis : Immigrants, Crime, and Sovereign Power », *Am. Univ. Law Rev.*, n°56, 2006, p. 367 à 419.

²¹⁷ Voy. p. ex. Convention de Genève, art. 1, f).

²¹⁸ Voy. p. ex. Loi 15 décembre 1980 précitée, art. 75.

²¹⁹ J. SIMEON et I. ATAK, *op. cit.*, p. 367 ; Loi du 5 août 1992 précitée, art. 21.

²²⁰ J. SIMEON et I. ATAK, « Introduction », *The Criminalization of migration : context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 3.

²²¹ D. DUEZ, *op. cit.*, p. 179.

²²² A. SPENA, *op. cit.*, p. 644.

²²³ A. SPENA, *ibidem*, p. 644.

personne pour ce qu'elle est²²⁴.

Section 2. Que cache cette construction juridique ?

87. Une volonté dissimulée – Donc, l'imbrication de ces deux matières du droit n'est pas neutre, car elle permet de viser une certaine catégorie de personnes plutôt que des comportements, ce qui constitue une approche discriminatoire. En analysant l'ensemble du système de normes pertinent, on observe ainsi que le droit pénal sert de camouflage à l'imposition d'une politique migratoire hostile à certaines franges de la population.

C'est en effet l'État qui définit qui est un migrant irrégulier, et qui est un migrant régulier, une distinction tout sauf objective, qui constitue plutôt la résultante de rapports de force et d'idéologie politique²²⁵. En Belgique, les voies d'entrée régulière sont ainsi réservées aux ressortissants d'États membres de l'espace Schengen, aux ressortissants d'États tiers pour lesquels un visa n'est pas nécessaire²²⁶, ce qui comprend, pour la grande majorité des États « dont l'Union européenne n'a crainte d'être assiégée »²²⁷, aux bénéficiaires de la protection internationale, encore que ceux-ci ne jouissent pas à proprement parler d'un droit d'entrée²²⁸, ou aux titulaires d'un visa court ou long séjour, ceux-ci étant précisément attribués de manière telle à éviter la venue de migrants « clandestins ».

88. On cherche bien des personnes, et non des actions – En conséquence, seule une certaine catégorie de migrants est sujette à être qualifiée d'irrégulière et à être criminalisée : principalement celle venant d'États jugés « producteurs de réfugiés »²²⁹ où un visa est nécessaire, et qui ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants²³⁰. *In fine*, la conduite des agents de l'État, notamment lors de ses opérations d'interception des migrants en situation irrégulière, semble ne s'adresser qu'aux individus coupables d'un comportement spécifique, à savoir le franchissement irrégulier de la frontière ou le séjour irrégulier, alors qu'en réalité, l'ensemble du système de normes de l'État qui rend ces actions irrégulières est construit en fonction des conditions personnelles et sociales des personnes, ce qui révèle une attitude fondamentalement

²²⁴ A. SPENA, *op. cit.*, p. 642.

²²⁵ K. AKOKA, *op. cit.*, p. 16.

²²⁶ Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, *J.O.U.E.*, L303, 28 novembre 2018, annexe II.

²²⁷ M. TUBANIA, « La politique européenne des visas court séjour », *Après-dem.*, 2016, n°3, p. 34.

²²⁸ J.-Y. CARLIER et S. SAROLÉA, *op. cit.*, p. 99.

²²⁹ F. CRÉPEAU, « Towards a Mobile and Diverse World: 'Facilitating Mobility' as a Central Objective of the Global Compact on Migration », *Int. Jour. Ref. Law*, 2018, vol. 30, n°4, p. 650.

²³⁰ A. SPENA, *op. cit.*, p. 648.

discriminatoire²³¹.

Section 3. Quelles conséquences pour les droits des migrants en situation irrégulière ?

89. Un accroissement du risque – Plusieurs agences des droits humains de l'ONU ont exprimé leur inquiétude quant aux conséquences de cette incrimination de la migration sur la protection et l'exercice des droits de l'Homme. Ainsi, selon le Rapporteur spécial aux droits de l'Homme et des migrants, « de nombreux mécanismes de répression conçus pour empêcher toute migration clandestine ou non autorisée, y compris les politiques brutales d'interception, les sanctions infligées aux passeurs et les activités de contrôle des migrations, peuvent être eux-mêmes la cause d'actes de violence et de maltraitance »²³². En effet, une telle approche répressive ne va pas empêcher ces migrants guidés par des besoins essentiels de traverser les frontières, mais va plutôt les conduire à emprunter des parcours de plus en plus complexes et dangereux pour leur vie, et qui impliqueront forcément le recours à des réseaux de passeurs²³³. Les rapports montrent même que des contrôles aux frontières plus stricts entraînent une augmentation du coût du passage, ce qui accroît la vulnérabilité des migrants, encore plus susceptibles de faire l'objet d'abus²³⁴.

90. La non-application des garanties pénales – Les violations des droits humains des migrants à cet égard sont précisément celles inhérentes aux systèmes de justice pénale, telles que les conditions de détention, l'emprisonnement des enfants, ou les violences policières²³⁵. Toutefois, comme l'a souligné A. Spena, « ce qui est inquiétant, ce n'est pas que les migrants soient soumis au droit pénal, c'est justement qu'ils ne le soient pas. »²³⁶. En effet, l'objectif de ces normes qui criminalisent la migration irrégulière n'est pas de soumettre ces personnes au droit pénal²³⁷, mais plutôt de permettre la légitimation d'un traitement non pénal, administratif, « purement préventif »²³⁸. En somme, cette stigmatisation pénale permet d'asseoir l'hégémonie juridique et administrative de l'État sur ces personnes, d'une manière qui soit socialement et politiquement acceptable²³⁹.

91. Conclusion intermédiaire – L'étude empirique menée au départ des événements du 17 août 2018 qui s'inscrivaient dans le cadre d'une opération Médusa, a permis d'apporter une dimension

²³¹ A. SPENA, *ibidem*, p. 648.

²³² J. BUSTAMANTE, *op. cit.*, p. 5.

²³³ D. DUEZ, *op. cit.*, p. 191 à 193.

²³⁴ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *op. cit.*, p. 28.

²³⁵ J. SIMEON et I. ATAK, « Beyond Context and consequences: ... », *op. cit.*, p. 367.

²³⁶ A. SPENA, *op. cit.*, p. 650.

²³⁷ Ce qui se manifeste notamment par le taux très élevé (88%) de classement sans suite des infractions d'entrée et de séjour illégal (C. MACQ, *op. cit.*, p. 88.).

²³⁸ A. SPENA, *op. cit.*, p. 650.

²³⁹ A. SPENA, *ibidem*, p. 654.

concrète, et surtout humaine, à l’approche retenue par la communauté politique pour faire face au trafic d’êtres humains et plus généralement à la migration irrégulière. Il a été explicité en quoi la politique belge d’interception systématique des migrants était viciée, et qu’elle ne permettait ni de démanteler les réseaux de passeurs, ni de freiner les flux migratoires, ni de protéger les droits migrants. Ce constat posé, il est maintenant utile de se tourner vers l’avenir et de s’interroger sur la possibilité et la faisabilité d’un changement de cap.

TITRE III. Un changement quant à l’approche généralement admise pour aborder les phénomènes de trafic d’êtres humains et des migrants qui en font l’objet est-il envisageable en Belgique ?
--

92. Plan – Dans ce dernier titre, il s’agira d’adopter une perspective évolutive, en adressant la question d’un possible changement de paradigme quant à l’approche généralement admise au phénomène de trafic d’êtres humains et à la place des migrants qui en font l’objet. D’abord, les premières avancées de la Commission spéciale chargée d’évaluer la politique en matière de traite et de trafic seront abordées. Ensuite, quelques exemples de bonnes pratiques et de pistes à suivre afin de recentrer la lutte contre le trafic autour de la protection des victimes seront envisagées.

Chapitre 1. La Commission spéciale chargée d’évaluer la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains

93. Contexte – Le 24 février 2022, la Chambre des Représentants a institué une Commission spéciale chargée d’évaluer la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains. Celle-ci a notamment pour mission de dresser un bilan de la situation actuelle, d’évaluer les dispositions légales existantes en matière de poursuite des auteurs et de protection des victimes, en accordant une attention particulière aux mineurs et aux profils vulnérables, et de déposer un rapport formulant ses conclusions et ses recommandations, qui sera soumis au vote endéans un délai de huit mois²⁴⁰.

À l’heure où ces lignes sont écrites, plusieurs réunions se sont déjà tenues au cours desquelles des spécialistes en la matière ont été interrogés et ont pu ainsi apporter leur expertise sur ce phénomène. Les points qui seront relevés dans les sections suivantes sont ainsi encore à l’état de

²⁴⁰ Institution d’une commission spéciale chargée d’évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, *Doc., Ch., 2021-2022, n°55 2530/001*.

réflexion et de discussion, et il n'est dès lors pas possible de savoir dans quelle mesure celles-ci seront suivies d'effet.

Section 1. Les constats établis

94. Le point de vue des policiers – En matière de trafic, les principaux acteurs jusqu'ici interrogés sont des représentants des services de police, que ce soit judiciaire ou administrative. Pour la police judiciaire, ce qui ressort fondamentalement, c'est l'asymétrie qui existe entre la lutte contre la traite, et celle contre le trafic, la deuxième étant un peu laissée pour compte, faute de moyens et de formation à ce sujet²⁴¹. La difficulté de convaincre les victimes de trafic de rentrer dans la procédure prévue à l'art. 61/2, qui s'explique notamment par l'absence de confiance de celles-ci envers les services de police, rend la collecte d'information et l'enquête encore plus compliquée²⁴². Du point de vue de la police administrative, telle que la police maritime, ferroviaire ou routière, le sentiment de n'avoir que très peu d'impact sur la lutte contre le trafic se fait beaucoup ressentir. D'une part, ils sont de moins en moins confrontés aux passeurs, qui, via les nouvelles méthodes de communication, ne se trouvent plus souvent physiquement présents avec leurs victimes. Ils se retrouvent donc principalement à s'occuper du traitement administratif des transmigrants en situation irrégulière, à qui l'on remet le plus souvent un procès-verbal « séjour irrégulier », et un ordre de quitter le territoire, ce qui dans 90% des cas n'est pas suivi d'effets. Une pratique qui démotive et use les policiers, qui ne comprennent plus trop le sens d'un tel déploiement de temps et d'énergie²⁴³. Cette baisse de motivation se ressent moins pour les acteurs en bout de course, à savoir la Police de la navigation, qui se retrouve devant des situations très concrètes où la vie de ces migrants est immédiatement en danger. Cependant, il reste illogique pour ceux-ci de devoir empêcher des personnes de quitter le territoire de façon désespérée, pour ensuite leur donner un ordre de quitter ce même territoire²⁴⁴. Certes, l'augmentation du nombre de contrôles a fait diminuer le nombre de transmigrants et de passeurs se retrouvant dans les statistiques policières, mais les services de police sont bien conscients qu'il ne s'agit en réalité que d'un simple déplacement et d'une métamorphose du

²⁴¹ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », C.R.I.V., Ch., 2021-2022, séance du 25 avril 2022, n°55-M001, p. 5.

²⁴² Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, *ibidem*, p. 9.

²⁴³ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », C.R.I.V., Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (matin), n°55-M005, p. 7-8.

²⁴⁴ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, *ibidem*, p. 5.

phénomène, qui continue bel et bien d'exister²⁴⁵.

L'affaire Mawda fut également brièvement évoquée, simplement en ce qu'elle a provoqué un changement dans la manière dont se déroulent les poursuites policières à l'encontre des véhicules en mouvement, mais celle-ci n'a pas eu de conséquence sur la manière de concevoir les opérations Médusa²⁴⁶.

Section 2. Les recommandations formulées

Les recommandations formulées, que ce soit par les acteurs de terrain ou par les députés membres de cette Commission, concernent tant des mesures opérationnelles que législatives.

95. Une intervention du législateur ? – Côté législatif, les différentes factions politiques s'affrontent. Certains souhaitent élargir le champ des actes pénalement répréhensibles en incriminant par exemple l'entrée par effraction dans les camions²⁴⁷, ou en supprimant l'élément d'avantage patrimonial nécessaire pour fonder l'infraction de trafic afin de faciliter le lancement des poursuites judiciaires²⁴⁸. D'autres souhaitent quant à eux supprimer, ou du moins revoir l'infraction de séjour illégal et la procédure que celle-ci implique en la rendant moins lourde et plus rapide²⁴⁹, et préciser la notion d'avantage patrimonial afin d'éviter que les « petites mains » ou les citoyens solidaires ne puissent faire l'objet de poursuites²⁵⁰.

96. Un renforcement des moyens – Côté opérationnel, tous les services de police semblent s'accorder pour faire part de leur désir de voir augmenter leurs effectifs, car beaucoup de places sont actuellement vacantes et cela permettrait d'alléger leur charge de travail pour l'instant très, voir trop importante. La nécessité d'aller plutôt vers une « police de l'information » fut également avancée, car plus efficace pour comprendre et déjouer l'organisation de ces réseaux.

97. Limites – Pourtant, les services de police reconnaissent eux-mêmes qu'une augmentation de

²⁴⁵ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (matin), n°55-M005, p. 5.

²⁴⁶ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 19.

²⁴⁷ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, *ibidem*, p. 11.

²⁴⁸ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 6 mai 2022, n°55-M002, p. 6.

²⁴⁹ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (matin), n°55-M005, p. 21.

²⁵⁰ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 9.

leurs moyens n'est pas la solution. Le problème disent-ils, il faut le régler au niveau européen, international²⁵¹. Cependant, le mandat de cette Commission spéciale ne va pas jusque-là, et c'en est sans doute la plus grande faiblesse. En traitant la question du trafic de manière indépendante de celle de la politique migratoire, il ne peut pas y avoir de réelle avancée dans la lutte contre ce phénomène. Mais là encore, le débat reste entier, certains plaidant pour une sécurisation encore plus stricte des frontières extérieures en voulant se rapprocher du « modèle australien »²⁵² et de sa politique du *no way*, d'autres souhaitant plutôt opter pour l'instauration de voies légales de migration²⁵³.

Pour y voir plus clair quant à la manière de sortir au mieux de ce débat d'idées, quelques clés de lecture qui permettraient d'approcher d'une nouvelle manière le phénomène du trafic seront abordées dans le chapitre suivant.

Chapitre 2. Les bonnes pratiques desquelles s'inspirer

Ce dernier chapitre visera à relever différentes recommandations et conseils formulés par quelques acteurs et experts internationaux afin d'aborder le phénomène du trafic d'une façon plus responsable et plus durable.

Section 1. Un besoin criant d'honnêteté

98. Une palette de motivations diverses – Tout le monde semble s'accorder pour dire qu'il faut lutter contre le trafic d'êtres humains. Toutefois, il faut être conscient que sous cette apparente unicité de volontés se cachent des motivations diverses, toutes variables en termes de légitimité et de transparence²⁵⁴. Afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises dans la lutte contre ce phénomène, il faut éviter que la question du comment évacue celle du pourquoi. En effet, être lucide quant aux motivations qui sous-tendent le caractère prioritaire accordé à cette forme de criminalité permettra d'effectuer une meilleure analyse coûts-bénéfices.

²⁵¹ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 21.

²⁵² Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 25 avril 2022, n°55-M001, p. 15.

²⁵³ Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006, p. 27.

²⁵⁴ J. CARLING, « How should migrant smuggling be confronted? », *Ideas to inform international cooperation on safe, orderly and regular migration*, M. McAuliffe et M. Klein-Solomon (dir.), Genève, OIM, 2017, p. 98.

Parmi les multiples objectifs qui peuvent se cacher sous cette volonté de lutter contre le trafic, il y a notamment la réduction de l'immigration irrégulière, le désir d'empêcher l'obstruction du système d'asile par des demandes infondées, la protection des migrants contre les abus et les préjudices qu'ils peuvent subir, le blocage des flux de financement d'autres activités criminelles, la minimisation des obligations de l'État en matière de protection internationale, le fait de rassurer l'électorat en faisant preuve de leadership politique, etc.²⁵⁵. Comme il l'a été démontré, l'État belge, notamment via l'exemple des opérations Médusa, n'est pas des plus clairs quant aux motivations qui le poussent à prioriser la lutte contre le trafic d'êtres humains, arguant tantôt de la dangerosité que représentent les passeurs, tantôt de la menace que représentent les « illégaux » pour notre sécurité²⁵⁶. Adopter une position claire quant aux objectifs poursuivis est un élément essentiel afin d'éviter que le bien-être des migrants soit instrumentalisé pour justifier des mesures qui en réalité augmentent leur vulnérabilité²⁵⁷.

99. L'affirmation de cette complexité – De façon plus générale, l'honnêteté doit aussi transparaître dans l'acceptation au sein des discours et débats publics que la politique migratoire est complexe et nécessite des réponses complexes. Il est important de ne pas omettre certaines dimensions des phénomènes migratoires, qu'elles soient sociales, économiques ou démographiques, ce qui simplifierait outre-mesure cette problématique²⁵⁸.

Section 2. Une analyse des conséquences dans leur globalité

100. La conscience des conséquences – Une fois les objectifs déterminés, il faut se pencher sur les conséquences que peuvent avoir les mesures de lutte contre le trafic d'êtres humains, même indirectes et imprévues, et voir en quoi celles-ci répondent aux buts qui ont été assignés.

La prémisse généralement admise suppose qu'en ce que le trafic entraîne certaines conséquences indésirables, en le supprimant, celles-ci seront également supprimées²⁵⁹. Cependant, comme il l'a été constaté à plusieurs reprises dans cette étude, ce modèle de pensée n'est pas exact. En effet, plutôt que de faire disparaître le trafic illicite de migrants, les mesures visant à le combattre ne font qu'en altérer les dynamiques et l'organisation²⁶⁰. De plus, une certaine mesure spécifique, bien qu'elle puisse diminuer une conséquence néfaste du trafic en particulier, peut dans le même

²⁵⁵ J. CARLING, *op. cit.*, p. 99.

²⁵⁶ Voy. *supra*, n°59 et s.

²⁵⁷ J. CARLING, A. ICDUYGU, D. KORFALI, *Promoting innovative ideas and supporting new models of cooperation in addressing migrant smuggling - Insights from the Istanbul Regional Conference on Counter Migrant Smuggling 2017*, Genève, OIM, 2018, p.17.

²⁵⁸ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *op. cit.*, p. 41.

²⁵⁹ J. CARLING, *op. cit.*, p. 101.

²⁶⁰ J. CARLING, *ibidem*, p. 101.

temps en aggraver d'autres. Par exemple, concentrer les opérations d'interception à un point de la frontière facilement accessible va déplacer les itinéraires vers des voies plus dangereuses, ce qui *in fine* sera plus profitable aux passeurs²⁶¹.

101. En Belgique – Les acteurs de terrain sont bien conscients de ce phénomène, et c'est une des raisons pour lesquelles le travail qu'ils effectuent au quotidien perd peu à peu de son sens²⁶². Les décideurs politiques ne peuvent l'ignorer non plus, mais ils ne semblent pas pour autant changer leur ligne de conduite.

Section 3. Une approche durable qui ne peut se faire qu'en prenant en compte l'aspect « demande »

Pour contrer le phénomène du trafic illicite de migrants, un phénomène qui ne fait que répondre à la logique du marché créé en réaction aux lois en matière d'immigration, l'action peut être menée à la fois sur l'offre, et/ ou sur la demande.

102. L'offre – Les politiques agissent sur l'offre lorsqu'elles adoptent des mesures visant à arrêter les passeurs, à démanteler les réseaux, à les dissuader en augmentant les seuils des sanctions pénales et les opérations de contrôle à leur encontre, ou à les priver de leurs ressources²⁶³. Ce lever d'action est particulièrement utilisé par les États du Nord, dont la Belgique, car il ne soulève pas réellement d'enjeux politiques majeurs, et constitue une action perceptible qui produit des effets visibles et à court-terme.

103. La demande – Quant à la demande, celle-ci peut être adressée de deux manières. Soit, en rendant le recours au trafic inutile en réduisant, voir en éliminant les bénéfices qui pourraient résulter de la réussite d'un tel projet, soit en fournissant aux clients potentiels d'autres moyens d'atteindre leur objectif. Dans la première optique, celle actuellement privilégiée au niveau belge et européen, il s'agit plutôt de mettre en place des mécanismes de retour rapide via la signature d'accords de réadmission²⁶⁴, ou de rendre les conditions de vie sur le territoire de destination moins attrayantes, en limitant par exemple l'accès à certains droits économiques et sociaux²⁶⁵. Dans la seconde optique, il est notamment question de mettre en place des voies légales de

²⁶¹ J. CARLING, A. ICDUYGU, D. KORFALI, *op. cit.*, p.20.

²⁶² Voy. *supra*, n° 94.

²⁶³ J. CARLING, *op. cit.*, p.100.

²⁶⁴ AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE ET CONSEIL DE L'EUROPE, *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2020, p. 264.

²⁶⁵ Pour plus de détails, voy. F. CRÉPEAU et B. HASTIE, « The case for “Firewall” Protections for Irregular Migrants », 2015, vol n° 17, *Eur. J. Migr. Law*, p. 158 et 159. Pour un exemple de mesures, voy. Directive n°2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.U.E.*, L168/24, 30 juin 2009.

migration, par exemple en accordant des visas humanitaires aux demandeurs d'asile²⁶⁶, ou en facilitant l'accès aux procédures et aux documents nécessaires aux migrants en recherche d'emploi²⁶⁷.

104. Le Pacte mondial sur les migrations – En réalité, les États savent déjà que la facilitation de la migration est une voie à privilégier, comme en témoigne l'adoption du Pacte mondial sur les migrations²⁶⁸, au sein duquel les termes dérivés du verbe « faciliter » furent utilisés 62 fois²⁶⁹. Cependant, sur la scène électorale nationale, ce discours suscite de vifs débats et des crises politiques houleuses, le Gouvernement belge n'ayant par exemple pas survécu à la signature de ce Pacte par le Premier Ministre de l'époque Charles Michel, bien que cet instrument soit non contraignant²⁷⁰. Cela illustre bien la difficulté qui existe dans le chef des représentants politiques de s'attaquer à la demande plutôt qu'à l'offre, car celle-ci soulève bien plus de questions en termes de gestion des migrations, tout en mettant au jour de nombreux dilemmes économiques, politiques, légaux et éthiques²⁷¹.

²⁶⁶ Pour aller plus loin, voy. S. SAROLEA, J.-Y. CARLIER, L. LEBOEUF, « Délivrer un visa humanitaire visant à obtenir une protection internationale au titre de l'asile ne relève pas du droit de l'Union : X. et X., ou quand le silence est signe de faiblesse », *Newsletter EDEM*, mars 2017.

²⁶⁷ F. CRÉPEAU, « Towards a Mobile and Diverse World ... », *op. cit.*, p. 652.

²⁶⁸ Résolution adoptée par l'Assemblée générale établissant un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, A/RES/73/195, 19 décembre 2018.

²⁶⁹ F. CRÉPEAU, « Towards a Mobile and Diverse World ... », *op. cit.*, p. 651.

²⁷⁰ V. LEROUGE, « Le pacte de Marrakech qui a fait chavirer le gouvernement belge », disponible sur <https://blog.francetvinfo.fr/bureau-bruxelles-france2/2018/12/11/le-pacte-de-marrakech-qui-a-fait-chavirer-le-gouvernement-belge.html>, 11 décembre 2018.

²⁷¹ J. CARLING, *op. cit.*, p.97.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Pour rappel, la question de départ était la suivante : dans quelle mesure l'approche actuellement retenue en matière de trafic d'êtres humains sert-elle d'appui ou de frein à la lutte contre l'immigration irrégulière, et quelles sont les conséquences de cette imbrication quant à l'appréhension des migrants qui en font l'objet ?

Au fil de l'exposé, il a d'abord été démontré comment l'arrivée sur la scène législative de l'infraction du trafic de migrants était principalement justifiée et causée par la lutte contre l'immigration irrégulière. En effet, les États du Nord global, en adoptant une politique de fermeture des frontières, ont contribué à l'essor d'un marché pour le trafic illicite de migrants qui s'est ensuite professionnalisé, puis qu'il a fallu combattre. Particulièrement selon le droit européen et belge, les migrants qui en font l'objet ne sont pas *a priori* vus comme des victimes, mais comme de simples objets nécessitant un transport, voir des complices de ce crime qui méconnaît les intérêts souverains des États de contrôler leurs frontières. Paradoxalement, la dimension humaine de ces migrants qui recourent à des passeurs ressurgit brutalement lorsque s'amenuise la frontière entre la vie et la mort. Ils cessent d'être des illégaux et redeviennent des personnes à part entière dotés d'une conscience, d'une identité, et d'une dignité précisément au moment même où le danger est immédiat, voir fatal. Ce n'est apparemment que dans la mort que leur vie réacquiert de la valeur²⁷². Cela s'illustre par l'affaire Mawda, pour laquelle il a fallu le décès d'une enfant pour éveiller, du moins pour un temps, les consciences collectives. « Pour un temps », car aussi tragique qu'ait pu être cet événement, il n'a pas entraîné une remise en perspective durable de la manière dont on concevait le phénomène migratoire et la manière de l'aborder sur le territoire belge, notamment au regard du fonctionnement des opérations Médusa. Plutôt que d'accepter qu'il n'a pas la mainmise sur les flux migratoires qui traversent son territoire, l'État continue de mener une politique répressive aux incidences délétères pour toute la société. Que ce soit pour les migrants qui voient leur vulnérabilité accroître, pour les passeurs, souvent de simples migrants devant s'improviser comme tels par nécessité, pour les agents de l'État, qui gèrent tant bien que mal au cours de leur travail quotidien les failles systémiques de cette approche, et pour tout le reste de la société en général, à qui l'on continue de servir un discours empreint de négativité et d'insécurité dès qu'on aborde la question des migrations. Pour changer d'état d'esprit, il est nécessaire d'en revenir aux bases de ce qui constitue notre humanité. D'abord accepter que la migration fait partie de nos gènes, ensuite faire preuve

²⁷² INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *op. cit.*, p. 42.

d'empathie et de compréhension à l'égard de ceux qui par choix ou par nécessité empruntent les routes. Ceci doit se faire non seulement par le bas, via l'éducation et l'ouverture, mais aussi par le haut, via une gouvernance responsable des migrations, et non une instrumentalisation de ce phénomène à des fins politiques comme c'est le cas aujourd'hui.

Législation

I. Internationale

a) Travaux préparatoires

COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE, « Projet de protocole contre l'introduction clandestine de migrants par terre, air et mer additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », A/AC.254/4/add.1/rev.1, 13 mai 1999.

COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉLABORATION DE LA CONVENTION CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE, « Note officieuse de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme », A/AC.254/16, 1^{er} juin 1999.

b) Instruments définitifs

Convention relative au statut des réfugiés, adoptée à Genève le 28 juillet 1951, approuvée par la loi du 26 juin 1953, *M.B.*, 4 octobre 1953.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.* 6 juillet 1983.

Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et Protocoles s'y rapportant, adoptés à New York le 15 novembre 2000, approuvés par la loi du 24 juin 2004, *M.B.*, 13 octobre 2004.

Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 15 novembre 2000, approuvé par la loi du 24 juin 2004, *M.B.*, 13 octobre 2004.

Résolution adoptée par l'Assemblée générale établissant un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, A/RES/73/195, 19 décembre 2018.

II. Européenne

a) Droit primaire

Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, *J.O.C.E.*, C 340, 10 novembre 1997.

b) Travaux préparatoires

Rapport sur la proposition de directive du Conseil relative au titre de séjour de courte durée délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes, Avis minoritaire d'Ilka Schröder, A5-0397/2002, 19 novembre 2002.

Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de directive du Conseil relative au titre de séjour de courte durée délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes, P5_TA(2002)0591, 5 décembre 2002.

c) Droit dérivé définitif

Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *J.O.U.E.*, L328, 5 décembre 2002.

Décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *J.O.U.E.*, L328, 5 décembre 2002.

Directive 2004/81/CE du Conseil 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, *JO.U.E.*, L 261, 6 août 2004.

Directive n°2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.U.E.*, L168/24, 30 juin 2009.

Directive 2011/36/UE 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, *JO.U.E.*, L101, 15 avril 2011.

Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, *J.O.U.E.*, L315, 14 novembre 2012.

Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, *J.O.U.E.*, L 77/1, 23 mars 2016.

Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, *J.O.U.E.*, L303, 28 novembre 2018.

d) Autres

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015 - 2020), COM(2015) 285 final, 27 mai 2015.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM (2020) 609 final, 23 septembre 2020.

Communication de la Commission - Orientations de la Commission sur la mise en œuvre des règles de l'Union européenne relatives à la définition et à la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, *J.O.U.E.*, C 323/01, 11 octobre 2020.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Un plan d'action renouvelé de l'UE contre le trafic de migrants (2021-2025), COM (2021) 591final, 29 septembre 2021.

III. Interne

a) Travaux préparatoires

Projet de loi du sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 1974-1975, n°85/1.

Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour,

l'établissement et l'éloignement des étrangers, exposé des motifs, *Doc., Ch.*, 2005-2006, n°51 2478/001.

Note de politique générale « Asile et Migration » du 3 novembre 2015, *Doc., Ch.*, 2015-2016, n° 54 1428/019.

Réponse donnée le 23 août 2016 à la question n°1463 de B. Pas, *Q.R., Ch.*, 2015-2016, n°54/086.

Note de politique générale « Asile et Migration » du 27 octobre 2016, *Doc., Ch.*, 2016-2017, n°54 2111/017.

Note de politique générale « Police fédérale et fonctionnement intégré » du 18 octobre 2017, *Doc., Ch.*, 2017-2018, n°54 2708/009.

Réponse donnée le 13 juin 2018 à la question n°3170 d'O. Chastel, *Q.R., Ch.*, 2017-2018, n°54/160.

Réponse donnée le 22 juin 2018 à la question n°1218 d'A. Top, *Q.R., Ch.*, 2017-2018, n°54/161.

Note de politique générale « Asile et Migration » du 26 octobre 2018, *Doc., Ch.*, 2018-2019, n° 54 3296/021.

Réponse donnée le 27 février 2019 à la question n°3794 de B. Pas, *Q.R., Ch.*, 2018-2019, n°54/181.

Réponse donnée le 4 avril 2019 à la question n°3906 de M. Van Hees, *Q.R., Ch.*, 2018-2019, n°54/184.

Réponse donnée le 2 juin 2021 à la question n°0525 de S. Moutquin, *Q.R., Ch.*, 2020-2021, n°55/054.

Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la répression du séjour illégal, développements, *Doc., Ch.*, 2020-2021, n°55 2160/001.

Institution d'une commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, *Doc., Ch.*, 2021-2022, n°55 2530/001.

Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V., Ch.*, 2021-2022, séance du 25 avril 2022, n°55-M001.

Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et

perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 6 mai 2022, n°55-M002.

Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (matin), n°55-M005.

Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains, « Audition sur la traite et le trafic des êtres humains : état de lieux et perspectives », *C.R.I.V.*, Ch., 2021-2022, séance du 10 juin 2022 (après-midi), n°55-M006.

b) Législation définitive

C. pén., art. 433quinquies.

Arrêté-loi du 28 septembre 1939 sur la police des étrangers, *M.B.*, 30 septembre 1939.

Loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, *M.B.*, 31 mars 1952, *err.*, 10 avril 1952.

Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980.

Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 22 décembre 1992.

Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains, *M.B.*, 2 juillet 2009.

Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile, *M.B.*, 24 avril 1995.

Loi-programme du 24 décembre 2002 relative à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, *M.B.*, 31 décembre 2002.

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, *M.B.*, 2 septembre 2005.

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, *M.B.*, 6 octobre 2006.

Circulaire du 7 juillet 1994 concernant la délivrance de titres de séjour et des autorisations

d'occupation à des étrangers victimes de la traite des êtres humains, *M.B.*, 7 juillet 1994.

Circulaire du 8 mai 2015 relative à la fiche de signalement du mineur étranger non accompagné et sa prise en charge, *M.B.*, 20 mai 2015.

Circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains, *M.B.*, 10 mars 2017.

c) Autres

Accord de coopération France-Belgique portant création d'une JIT afin de faciliter la recherche en France et en Belgique d'un groupe d'auteurs actifs dans le cadre de la traite des êtres humains, étant basé au Nord de la France, tandis qu'il opère sur le territoire belge, 3 avril 2018.

CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018*, 17 décembre 2015.

CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains, 2015-2018 – actualisation 2019*, avril 2019.

CELLULE DE COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, *Plan d'action – Lutte contre le trafic d'êtres humains 2021-2025*, 1^{er} juin 2021.

POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2016-2019 – Aller ensemble à l'essentiel*, 7 juin 2016.

POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2022-2025 – Une Police intégrée résiliente, au service de la société*, 31 mars 2022.

Jurisprudence

I. Jurisprudence européenne

C.J., arrêt *El Dridi*, 28 avril 2011, EU:C:2011:268.

C.J. (gde ch.), arrêt *Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne*, 6 décembre 2011, EU:C:2011:807.

II. Jurisprudence interne

Corr, Hainaut, div. Mons (6^e ch.), 12 février 2021, transmis par Me Selma Benkhelifa.

Mons (4^e ch.), 4 novembre 2021, transmis par Me Selma Benkhelifa

Doctrine

I. Monographies et ouvrages collectifs

AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE ET CONSEIL DE L'EUROPE, *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

CARLIER J.-Y. et SAROLÉA S., *Droit des étrangers*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Larcier, 2016.

CARLING J., « How should migrant smuggling be confronted? », *Ideas to inform international cooperation on safe, orderly and regular migration*, M. McAuliffe et M. Klein-Solomon (dir.), Genève, OIM, 2017, p. 98.

CARLING J., ICDUYGU A., et KORFALI D., *Promoting innovative ideas and supporting new models of cooperation in addressing migrant smuggling - Insights from the Istanbul Regional Conference on Counter Migrant Smuggling 2017*, Genève, OIM, 2018.

DUEZ D., *L'Union européenne et l'immigration clandestine – De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Bruxelles, Edition de l'Université de Bruxelles, 2008.

GALLAGHER A., «Whatever happened to the Migrant Smuggling Protocol? », *Ideas to inform International cooperation on safe, orderly and regular migration*, M. McAuliffe et M. Klein-Solomon (dir.), Genève, OIM, 2017.

GALLAGHER A. et DAVID F., *The International law of migrant smuggling*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

HARDT M., *Les difficultés d'appréhension et espaces d'instrumentalisation de la lutte contre l'aide à l'immigration irrégulière : procès des douze. Qui incrimine-t-on ?*, mémoire, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2019.

HUDSON G., « The Mis-uses of analogy: constructing and challenging crimmigration in Canada », *The Criminalization of migration: context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 37 à 70.

KAYA B., *Une Europe en évolution – Les flux migratoires au XX^e siècle*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2022.

MACQ C., *Droit pénal et lutte contre les migrations irrégulières*, Bruges, la Charte, 2021.

SIMEON J. et ATAK I., « Introduction », *The Criminalization of migration : context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 3 à 35.

SIMEON J. et ATAK I., « Beyond Context and consequences: Countering the “Criminalization of Migration through the Promotion of the Human Rights of Migrants », *The Criminalization of migration: context and consequences*, I. Atak et J. Simeon (dir.), Montréal, McGill-Queen University Press, 2018, p. 367 à 398.

TRULLEMANS J., « Plan national de sécurité – Groupes (clusters) de phénomènes de sécurité », *Postal Mémoires. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, 2018, n°716, p. 91 à 179.

II. Articles de revue

AKOKA K., « Réfugiés ou migrants ? Les enjeux politiques d'une distinction juridique », *Nouv. rev. psychosociol.*, 2018/1, n°25, p. 15 à 30.

BEERNAERT M.-A. et LE COCQ P., « 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 », *Rev. dr. pen. crim.*, 2006, p. 335 à 406.

BROLAN C., « An analysis of the Human Smuggling Trade and the *Protocol Against the smuggling of migrants by land, air and sea (2000)* from a refugee protection perspective », *Int. Jour. Ref. Law*, 2003, vol. 14, n°4, p. 561 à 596.

CRÉPEAU F., « Towards a Mobile and Diverse World: ‘Facilitating Mobility’ as a Central Objective of the Global Compact on Migration », *Int. Jour. Ref. Law*, 2018, vol. 30, n°4, p. 650 à 656.

CRÉPEAU F. et HASTIE B., « The case for “Firewall” Protections for Irregular Migrants », 2015, vol n° 17, *Eur. J. Migr. Law*, p. 158 et 159.

HATHAWAY J. C., « The Human Rights Quagmire of “Human trafficking” », *Va. J. Int. L.*, 2008, n° 1, p. 1 à 59.

GUIRAUDON V., « Lutte contre les passeurs : une politique qui ne protège pas les victimes de l'immigration illégale », *Terra*, 2008, p. 1 à 15.

KHOIJINIAN K., « La Police des Étrangers face à l'immigration de travail dans la Belgique des *Golden Sixties* : gouvernementalité sécuritaire et gestion différentielle du séjour illégal (1962-1967) », *Cahiers Bruxellois*, 2016/1, n°48, p. 223 à 325.

SAROLEA S., CARLIER J.-Y., et LEBOEUF L., « Délivrer un visa humanitaire visant à obtenir une protection internationale au titre de l'asile ne relève pas du droit de l'Union : X. et X., ou quand le silence est signe de faiblesse », *Newsletter EDEM*, mars 2017

SOURGINS C., « La Gorgone Méduse », *Commentaire*, 2006/4, n°116, p. 1120 à 1121.

SPENA A., « Iniuria Migrandi: Criminalization of Immigrants and the Basic Principles of the Criminal Law », *Crim Law and Philos*, 2014, n°8, p. 635 à 657.

STUMPF J., « The Crimmigration Crisis : Immigrants, Crime, and Sovereign Power », *Am. Univ. Law Rev.*, n°56, 2006, p. 367 à 419.

TUBANIA M., « La politique européenne des visas court séjour », *Après-dem.*, 2016, n°3, p. 34 à 35.

VAN DER SIJPT E. et HERBOTS P., « De verblijfsrechtelijke bescherming van slachtoffers van mensenhandel en -smokkel », *R.W.*, 2007, n°25, p. 1010 à 1031.

III. Rapports

BUSTAMANTE J., « Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants », A/65/222, 3 août 2010.

COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LA JUSTICE PÉNALE, « Measures to combat alien-smuggling : Report of the Secretary-General », A/49/350, 30 août 1994.

COMITÉ P, *Les problèmes en matière de communication et de coordination lors d'une poursuite menée le 17/05/2018 qui s'est achevée par un incident de tir à Mons*, Enquête de contrôle, 2019.

COMITÉ P, *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, Enquête de contrôle, 14 janvier 2019.

INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY, *Irregular Migration, Migrant Smuggling and*

Human Rights : Towards Coherence, Genève, 2010.

MÉDECINS DU MONDE, *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique – Une enquête quantitative et qualitative*, octobre 2018.

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Guide législatif pour l'application du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, New York, ONU, 2005.

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Le trafic illicite de migrants dans le contexte plus large de la migration et de ses facteurs*, Vienne, ONU, Éducation pour la Justice, 2019.

IV. Presse

BOUFFIOUX M., « L'enfant-bélier, une pure fiction policière », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 20 décembre 2018.

BOUFFIOUX, M., « L'avocate des parents de Mawda accuse : L'État porte la responsabilité morale de ce qui s'est passé », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 7 mars 2019.

BOUFFIOUX M., « La camionnette était une bombe à retardement », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 5 novembre 2020.

BOUFFIOUX, M. « Vous avez dit responsabilité politique ? », *Paris Match*, disponible sur www.parismatch.be, 9 février 2021.

DE STEXHE G., « Mawda : le défi des migrations, la menace de l'inhumain », *La Libre Belgique*, 2018, n°24.05, p. 16.

LEROUGE V., « Le pacte de Marrakech qui a fait chavirer le gouvernement belge », disponible sur <https://blog.francetvinfo.fr/bureau-bruxelles-france2/2018/12/11/le-pacte-de-marrakech-qui-a-fait-chavirer-le-gouvernement-belge.html>, 11 décembre 2018.

METDEPENNINGEN, M. « Migrants et Médusa : le poids des mots », *Le Soir*, disponible sur www.lesoir.be, 28 février 2016.

V. Ressources électroniques

AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE, « Criminalisation of migrants in

an irregular situation and of persons engaging with them – Annex », disponible sur <http://fra.europa.eu>, 26 mars 2014.

HATZFELD H., « Légimité », *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, D. Salles (dir.), Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, disponible sur <http://www.dicopart.fr/fr/dico/legitimite>.

UNHCR, « Comments on the French Presidency Proposals for a Council Directive and Council Framework Decision on Preventing the Facilitation of Unauthorised Entry and Residence », disponible sur www.unhcr.org, 22 septembre 2000.

UNHCR, « UNHCR Summary Position on the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air and the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the UN Convention Against Transnational Organized Crime », disponible sur www.unhcr.org, 11 décembre 2000.

X, « Tendances passées et présentes », disponible sur www.migrationdataportal.org, s.d., consulté le 28 juin 2022.

X, « Le fonctionnement de l'espace Schengen », disponible sur www.touteleurope.eu, 1^{er} février 2022.

X, « Le Plan National de Sécurité », disponible sur www.police.be, s.d., consulté le 27 juillet 2022.

VI. Autres

CRÉPEAU F., *Comment traiter la question des migrations : un test pour les démocraties*, Conférence, Université de Winnipeg, 2009.

GUILLAIN C., *Politique des poursuites ou poursuites politiques ? L'exemple du trafic d'êtres humains*, Colloque, Université Saint-Louis (GREPEC), 29 mars 2019.

