

Législation extraterritoriale : lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger

Analyse - juillet 2016

Fruit d'un long processus international engagé dès 1923 avec la Déclaration de Genève, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (ci-après la Convention) a été adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1989. Ces instruments normatifs visant à protéger l'enfant puis à lui donner le statut de sujet de droits ne sont que le reflet d'une évolution sociétale se souciant de plus en plus des droits de son citoyen le plus vulnérable. Parallèlement, la société belge s'est de plus en plus mobilisée pour défendre les droits de l'enfant et s'est notamment mise à lutter contre les abus sexuels commis à leur égard. Véritable tabou par le passé, ce sujet fait enfin l'objet de recherches, les victimes sont entendues, certaines affaires sont révélées et la pédophilie est mise au ban de la société.

Certains abuseurs, craignant les poursuites en Belgique, partent à l'étranger pour commettre leurs crimes. La démocratisation des moyens de transport, le développement de l'industrie touristique, la pauvreté des populations locales, les défaillances des systèmes de protection de l'enfance et la corruption des autorités dans les pays dits de destination ainsi que le sentiment d'anonymat des destinations lointaines sont autant de facteurs qui ont favorisé le développement de l'exploitation sexuelle d'enfants à l'étranger.ⁱ

Dès 1992, témoins de ce phénomène, de nombreuses associations ont voulu aller plus loin que la protection contre les violences sexuelles (articles 34 et 35) octroyée par la Convention et ont réclamé la mise en place d'une législation extraterritoriale en Belgique. Une telle disposition permettrait aux autorités belges d'être compétentes pour poursuivre tout abus sexuel commis sur des enfants à l'étranger pourvu que l'auteur soit trouvé sur le territoire belge. Le 13 avril 1995ⁱⁱ, soit trois ans plus tard, la législation extraterritoriale étendant la compétence territoriale de la Belgique aux abus sexuels commis sur les enfants sera adoptée.

Cette législation représente indéniablement une avancée dans la poursuite des auteurs d'abus sexuels. Tout en étant la preuve que certains progrès restent à faire en matière de protection de l'enfant dans les pays de destination, elle démontre également la volonté de l'Etat belge de poursuivre ces auteurs d'abus quitte à empiéter sur les compétences d'un autre pays en matière de poursuite d'infractions. Avec cette législation extraterritoriale, la Belgique lance un signal fort avertissant que quel que soit le pays où ont été commis les

abus, et même si l'Etat étranger ferme les yeux, ces infractions pourront faire l'objet de poursuites en Belgiqueⁱⁱⁱ.

Ce mercredi 13 juillet 2016, en présence du Ministre des Affaires étrangères et du Ministre de la Justice, ECPAT Belgique, membre de la CODE, a présenté les résultats de son étude "Lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger. Quel impact de la législation extraterritoriale belge?"^{iv}. Cette actualité est l'occasion pour la CODE de dresser les contours de cette législation tout en synthétisant l'étude d'ECPAT Belgique.

Législation extraterritoriale

Tout d'abord, la règle est le principe de territorialité : l'Etat a une compétence souveraine sur les crimes qui se sont produits sur son territoire.

Le principe d'extraterritorialité, prévu à l'article 10 ter du Code d'instruction criminelle, prévoit, au contraire, que le Belge ou l'étranger trouvé en Belgique ayant commis un abus sexuel à l'étranger sur la personne d'un mineur pourra être poursuivi en Belgique^v.

Cette particularité se justifie aux yeux de la législation par la nécessité de lutter contre l'impunité des abuseurs, belges mais aussi étrangers, qui profitent de la vulnérabilité des enfants. Néanmoins, cette compétence extraterritoriale n'est invoquée qu'en dernier recours, lorsque les tribunaux des pays où les crimes ont été commis sont inefficaces.

Par ailleurs, cette loi permet à la Belgique de poursuivre les faits dont elle a connaissance quelle que soit la nationalité de la victime ou de l'auteur. La portée de sa juridiction extraterritoriale devient donc quasi universelle. La seule limite étant que l'auteur soit trouvé sur le territoire belge au moment de la mise en mouvement de l'action publique. Cette condition vise à prévenir l'apparition de situations aberrantes où la Belgique pourrait se saisir d'une affaire sans aucun lien avec son territoire.

Enfin, il convient d'énoncer quelques principes supplémentaires. Premièrement, une plainte de la victime n'est pas nécessaire pour enclencher la procédure. Deuxièmement et conformément au principe « non bis in idem », nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif^{vi}. Donc si un auteur d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger a déjà été jugé par une justice étrangère, il ne pourra pas être poursuivi à nouveau en Belgique pour les mêmes actes. Troisièmement, le principe de non rétroactivité a pour conséquence que seuls les faits commis après le 5 mai 1995 peuvent être poursuivis. Quatrièmement, il convient de respecter les délais de prescription de l'action publique. Ainsi, à partir du moment où la victime a atteint la majorité, elle ou ses représentants disposent de 15 ans pour intenter une procédure^{vii}.

En raison de l'extrême gravité des comportements en cause, la législation extraterritoriale donne aux tribunaux belges une grande latitude d'action sur le plan international. Il est par exemple possible de poursuivre un étranger en vacances en Belgique détenant des images illicites téléchargées à partir d'ordinateurs se situant à l'étranger^{viii}. Certains auteurs de doctrine se posent donc la question de savoir « sur le plan des principes juridiques, est-il conforme au droit pénal international de s'arroger le droit de poursuivre des résidents d'un autre Etat pour des faits commis à l'étranger et sans aucun lien avec la Belgique ? »^{ix}.

Etude de cas

La justice belge a rendu le premier jugement en matière d'exploitation sexuelle des enfants dans le tourisme dès 1998^x.

Dans son étude 2015, ECPAT Belgique a réalisé une étude de cas basée sur treize affaires impliquant des citoyens ou des résidents belges, ayant fait l'objet de poursuites en Belgique pour abus sexuels commis sur des enfants lors de leur séjour à l'étranger. Ce travail a été réalisé dans le but de voir comment l'art. 10ter a été mis en œuvre dans la pratique.

Notons qu'il est difficile de déterminer le nombre de cas depuis sa mise en œuvre par le manque de sources et l'absence d'un fichier centralisé.

La majorité des abuseurs qui ont été poursuivis par la justice belge sont des pédophiles, principalement des hommes dans la quarantaine dont la plupart exerce une activité les mettant en contact avec des enfants, en Belgique ou dans le pays où s'est produit l'abus, et qui ont déjà été poursuivis pour des faits similaires en Belgique. Les victimes sont majoritairement des garçons issus de familles pauvres qui, dans la plupart des cas, ne parviennent pas à porter plainte (honte, procédure compliquée).

Les affaires peuvent être amenées à la connaissance de la justice notamment par le biais d'une plainte anonyme, d'une ancienne victime ou de sa famille, d'une plainte « externe », d'une enquête sur une affaire connexe ou même par le biais d'informations reçues d'Interpol.

Dans les affaires d'extraterritorialité, le plus compliqué est de rassembler les preuves. Car si celles-ci sont déjà difficiles à obtenir dans les affaires d'abus sexuels, l'élément d'extranéité rend la tâche encore plus fastidieuse. Une série d'éléments, parfois combinés, permet néanmoins d'aboutir à une condamnation comme des aveux, des antécédents, du matériel pédopornographique, du courrier ou encore des transactions financières.

Dans l'étude d'ECPAT Belgique, l'association constate que, d'une manière générale, les peines sont relativement faibles (acquiescement ou prison avec sursis) pour les "nouveaux" auteurs et plus sévères pour les récidivistes, tout en ne dépassant toutefois pas les 5 ans d'emprisonnement en moyenne. Outre la peine d'emprisonnement, des mesures pénales

complémentaires ont également été prononcées (mise à disposition du tribunal d'application des peines, traitement thérapeutique, interdiction de profession).

Dans les cas d'exploitation sexuelle d'enfants commis à l'étranger, les victimes sont souvent peu (re)connues et n'obtiennent donc que très rarement une compensation financière par l'intermédiaire d'un avocat. En Belgique, certaines associations comme le CECLR (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), Child Focus ou Myria (Centre fédéral Migration) ayant dans leur objet social la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à l'étranger se portent partie civile pour défendre les intérêts des victimes.

L'échange d'information est primordial pour l'enquête dans les affaires d'abus sexuels sur des mineurs à l'étranger. Quelques acteurs comme les officiers de liaison^{xi}, les ambassades, les ONG et les polices internationales ont un rôle particulièrement important en matière de collaboration internationale.

Enfin, dans certaines conditions, la Belgique peut demander à un Etat de lui livrer l'auteur présumé des faits afin qu'il comparaisse devant la justice belge^{xii}. L'extradition est souvent facilitée par l'existence d'accords entre les pays concernés.

Obstacles

De nombreux obstacles entravent encore la lutte contre l'impunité des abuseurs.

Tout d'abord, il convient de citer le manque d'identification des auteurs (peu de signalements, pas de fichier central et extrait de casier judiciaire peu demandé dans le cadre d'activités bénévoles). Ensuite, l'interpellation des auteurs reste compliquée (corruption des autorités locales et manque de coordination entre autorités des différents pays). De plus, la récolte de preuves pour une infraction commise dans un autre pays est un processus complexe et long. Cette lenteur de détection et de procédure permet à certains auteurs d'échapper aux poursuites judiciaires par le jeu de la prescription ou de la non-rétroactivité. Enfin, si l'on s'en tient aux condamnations prononcées, on remarque des peines relativement basses et peu de place pour les victimes, l'efficacité de cette législation apparaît comme relative.^{xiii}

ECPAT Belgique rappelle dans son rapport que la collaboration internationale entre la police, les officiers de liaison, la justice, les postes diplomatiques et les ONG est une pierre angulaire, tant pour la prévention que pour la poursuite. La collaboration passe également par un échange d'informations accru entre les différents acteurs de terrain en faisant usage des mécanismes existants.^{xiv} Citons notamment les « notices vertes » d'Interpol qui alertent sur les activités criminelles d'une personne considérée comme susceptible de constituer une menace pour la sécurité publique, le système « ECRIS »^{xv} qui interconnecte les bases de données des casiers judiciaires au niveau européen, le certificat international de bonne conduite ou encore la ligne de signalement « Je dis STOP! »^{xvi} portée par un collectif d'acteurs venant de différents secteurs.

Pour terminer, il convient de garder à l'esprit que la compétence extraterritoriale n'est utilisée qu'en dernier recours et que ce sont donc toujours les poursuites sur place qui doivent être privilégiées car elles envoient un message fort sur la volonté du pays de lutter contre ces abus.^{xvii}

Recommandations et conclusion

Dans son étude, ECPAT Belgique rappelle que la législation extraterritoriale est efficace, mais que son application reste très relative. De nombreux progrès sont encore à réaliser tant au niveau belge qu'international en vue d'améliorer son application et la protection offerte aux enfants. La CODE en reprend quelques-uns ci-dessous.

Sur le plan de la prévention, il convient d'améliorer l'échange d'informations sur les antécédents judiciaires, d'avoir davantage recours au code consulaire qui prévoit les possibilités de refuser, d'invalider ou de retirer un passeport d'une personne condamnée pour abus sexuels commis sur des enfants ainsi que d'accroître la sensibilisation du grand public et des différents secteurs (tourisme, police, justice, affaires étrangères, associations envoyant des bénévoles à l'étranger) sur la problématique ainsi que la visibilité du site de signalement en institutionnalisant la campagne « Je dis STOP! »^{xviii}.

Sur le plan de la protection, il est nécessaire d'une part de veiller à ce que toute association dont c'est l'objet social puisse introduire une action en justice pour défendre les intérêts des victimes et d'autre part de mettre en place un groupe de travail « extraterritorialité » permettant de suivre la mise en œuvre de la loi.

Au niveau des poursuites, il faut sensibiliser les officiers de liaison à cette législation et avoir un système de données centralisé tel que recommandé par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe^{xix}.

Sur le plan de la collaboration, plusieurs progrès restent à faire tels que créer de nouveaux partenariats avec le secteur du tourisme, promouvoir le « Code de Conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le tourisme et l'industrie du voyage »^{xx} et renforcer l'échange d'information et la collaboration policière internationale.

Bien que certains obstacles soient encore à surmonter, il convient de résumer cette législation en citant les effets concrets qui en résultent. Nous pouvons constater un impact préventif, dissuasif et répressif. Avant même de considérer les impacts positifs qui résultent de la condamnation d'auteurs d'abus sexuels sur des enfants, il faut nous demander si elle prévient ces abus. Si l'on peut supposer que cette législation dissuade certains auteurs, des doutes restent permis quant à son aspect en matière de prévention d'abus. Pour renforcer cet aspect, il convient d'améliorer toutes les mesures parallèles qui permettent de prévenir les abus et qui dépassent le champ strict de l'application de la loi (meilleure sensibilisation, contrôle plus effectif, échange d'infos, etc.). D'un point de vue dissuasif, la Belgique prévient les abuseurs qu'ils seront condamnés en cas d'abus, où qu'ils soient commis. Sur le volet

répressif, la législation a permis quelques condamnations depuis son entrée en vigueur, preuve que le mécanisme marche et peut être actionné afin d'arrêter un abuseur.^{xxi}

Si l'efficacité de cette législation est difficile à prouver, elle a permis qu'un certain nombre d'affaires d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger soient jugées et que plusieurs abuseurs soient condamnés. Comme mentionné plus haut, les effets en aval de cette législation (condamnation des auteurs et réparation pour les victimes) sont au moins aussi importants que ceux produits en amont, prévention et dissuasion.

La CODE salue la volonté de l'Etat belge qui met en œuvre pas mal d'initiatives pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants dans le voyage et le tourisme et les réseaux internationaux de la traite des êtres humains. Cependant, comme souligné ci-dessus, de nombreux progrès sont encore à faire pour que cette législation produise les effets imaginés lors de son élaboration. Tant en matière de prévention, d'information, de sensibilisation, de coordination, de coopération, d'indemnisation des victimes que de protection au niveau national et international.

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été réalisée par Fanny Heinrich en collaboration avec Ariane Couvreur, chargée de projets chez ECPAT Belgique. Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, l'Association Française Dolto, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, FAMISOL, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, le Service Droit des Jeunes (SDJ) Bruxelles, ainsi que UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site www.lacode.be. Voyez aussi notre page Facebook « Coordination des ONG pour les droits de l'enfant ».

- ⁱ « Lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger : Quel est l'impact de la législation extraterritoriale belge? », ECPAT Belgique, 2015.
- ⁱⁱ Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains, *M.B.*, 25 avril 1995, p. 10823.
- ⁱⁱⁱ C. FALZONE et J. RUTTEN, « Évaluation des lois de 1995 et 2000 en matière de mœurs ainsi que de quelques autres instruments connexes », *Service de la Politique criminelle*, 28 mai 2008, p. 44.
- ^{iv} « Lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger », *op. cit.*
- ^v Art. 10ter de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains.
- ^{vi} Article 14 §7 du Pacte international relatif aux droits adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.
- ^{vii} Loi du 30 novembre 2011 modifiant la législation en ce qui concerne l'amélioration de l'approche des abus sexuels et des faits de pédophilie dans une relation d'autorité, *M.B.*, 20 janvier 2012, p. 4386.
- ^{viii} V. KAISER, « La protection des mineurs sur Internet : la problématique de la pédopornographie et des contenus jugés préjudiciables », 2010, <http://www.fundp.ac.be/droit/dtic/publications.html>.
- ^{ix} Th. VERBIEST, « Pornographie enfantine et Internet : comment réprimer ? », 19 mai 2001, <http://www.droit-technologie.org>, p. 3 cité par V. KAISER, « La protection des mineurs sur Internet : la problématique de la pédopornographie et des contenus jugés préjudiciables », *op. cit.*
- ^x Corr. Bruges (14e ch.), 27 avril 1998, 819.
- ^{xi} Les officiers de liaison ont pour mission de faciliter la coopération policière entre leur pays et le pays hôte (rôle important dans l'obtention et l'échange d'informations). Fin mai 2016, la Belgique comptait 11 officiers de liaison. (« La police envoie de nouveaux officiers de liaison à l'étranger », 26 mai 2016, *RTBF* sur <https://www.rtbef.be>).
- ^{xii} Bruxelles (13e ch.), 14 mars 2012, 2010BC1248.
- ^{xiii} « Lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger », *op. cit.*
- ^{xiv} *Ibidem*.
- ^{xv} « Casier judiciaire », 28 janvier 2015, European Justice sur <https://e-justice.europa.eu>.
- ^{xvi} Pour plus d'informations : <http://jedisstop.be/>
- ^{xvii} « Lutter contre l'impunité des auteurs d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger », *op. cit.*
- ^{xviii} Pour plus d'informations : <http://jedisstop.be/>
- ^{xix} Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Lutter contre le tourisme sexuel impliquant des enfants, Résolution 1926, 23 avril 2013.
- ^{xx} Code de Conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le tourisme et l'industrie du voyage, 1998, disponible sur <http://www.thecode.org/>
- ^{xxi} *Ibidem*.