# MEN$ENHANDEL – $MOKKEL

JAARVERSLAG 2007

CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING

# MEN$ENHANDEL. – $MOKKEL.

Een beleidsanalyse naar de rol van een nationaal rapporteur

VERSLAG 2007

ONTWERP VOOR GOEDKEURING VAN DE RAAD VAN DE VOOR MAATSCHAPPELIJKVEILIGHEID



# INHOUDSTAFEL


ALGEMENE INLEIDING 6

DEEL I:
EEN INTEGRALE EVALUATIE VAN HET BELEID
INZAKE DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL 9

**1 Inleiding 10**

**2 Richtsnoeren voor elke actie van bestrijding van mensenhandel 12**

1. Richtsnoer 1: Voorzien in een passend wettelijk kader en een goede definitie van mensenhandel 13
2. Richtsnoer 2: De mensenrechten als essentieel punt 19
3. Richtsnoer 3: Nood aan een holistische, gecoördineerde en integrale benadering 22
4. Richtsnoer 4: Beleid inzake migratie, economie en informele economie 27
5. Richtsnoer 5: De rechten van kinderen (minderjarigen) en de plicht om hen te beschermen bij acties tegen mensenhandel 30
6. Richtsnoer 6: De noodzaak van onderzoek, monitoring, evaluatie en standaardsystemen voor het registreren van gegevens 36

**3 Acties tot voorkoming van mensenhandel 42**

1. Technisch vermogen van de instellingen om te strijden tegen mensenhandel 43
2. Administratieve controles in de strijd tegen mensenhandel 45
3. Acties tot voorkoming van mensenhandel die de strafrechtelijke interventies aanvullen 48
4. Informatie over mensenhandel gebruiken als preventietechniek 50

**4 Acties om slachtoffers van mensenhandel te beschermen en bij te staan 52**

1. Creëren van een systeem van doorverwijzing (‘referral system’) om de slachtoffers te identificeren, ze naar bijstand te oriënteren en te verzekeren dat ze een minimumtermijn krijgen om te recupereren 53
2. Bijstand aan personen die het slachtoffer van mensenhandel zijn geweest 58
3. Bescherming van getuigen en behandeling van slachtoffers van mensenhandel tijdens gerechtelijke procedures 60
4. Terugkeer en sociale herinschakeling 62

**5 Strategieën inzake opsporingen en vervolgingen 64**

1. Ontwikkelen van de deskundigheid van de organen die belast zijn met de toepassing van de wet, prioriteiten vaststellen en verzekeren van de coördinatie en samenwerking tussen de betrokken organen 65
2. Corruptie bestrijden 68
3. Zoeken naar sporen en verbeurdverklaring van het vermogen van de mensenhandelaars 69
4. Teruggave en vergoeding van de slachtoffers 70

DEEL 2:
TYPOLOGIEEN IN DOSSIERS SEKSUELE UITBUITING 73

1 Inleiding 74

2 Profiel maffia businessnetwerk 76
1. Dossier over salons in Luik 77
2. Dossier over een Bulgaars prostitutienetwerk in Brussel 84

3 Profiel exploitant 90
1. Dossier over een massagesalon in Brussel 91
2. Dossier over een prostitutiebar in Turnhout 94

4 Profiel eigen seksueel gebruik 96
1. Dossier-'V.' 97
2. Dossier over een minderjarig meisje 101

DEEL 3:
OVERZICHT JURISPRUDENTIE 2006-2007 105

1. Toepassing van de wet in de tijd 106
2. Seksuele uitbuiting 108
3. Economische uitbuiting 110

CONCLUSIES & BIJLAGE 115

Conclusies 116

Bijlage: Checklist of key questions to assess Member States' progress in implementing anti-trafficking measures 122

# ALGEMENE INLEIDING

*door Jozef De Witte en Edouard Delruelle,*
*directeur en adjunct-directeur van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*

# MEN$ENHANDEL - $MOKKEL

*Met dit rapport wenst het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (Centrum) volledig zijn rol van de facto Belgische nationale rapporteur voor mensenhandel binnen de Europese Unie waar te maken. Via jaarrapporten heeft het Centrum in het verleden het beleid rond mensenhandel en de implementatie ervan op het werkterrein steeds kritisch, maar op een positieve manier opgevolgd en geëvalueerd.*

Voor het verslag 2007 heeft het Centrum een vragenlijst rond een aantal kernthema's gehanteerd. Deze vragenlijst werd door de Europese Commissie in het kader van de nationale rapportering op de eerste Antitrafficking Day in oktober 2007 verspreid en bediscussieerd. Het Centrum heeft als eerste van dit belangrijke instrument gebruik gemaakt om het Belgische mensenhandelbeleid te analyseren en te evalueren.

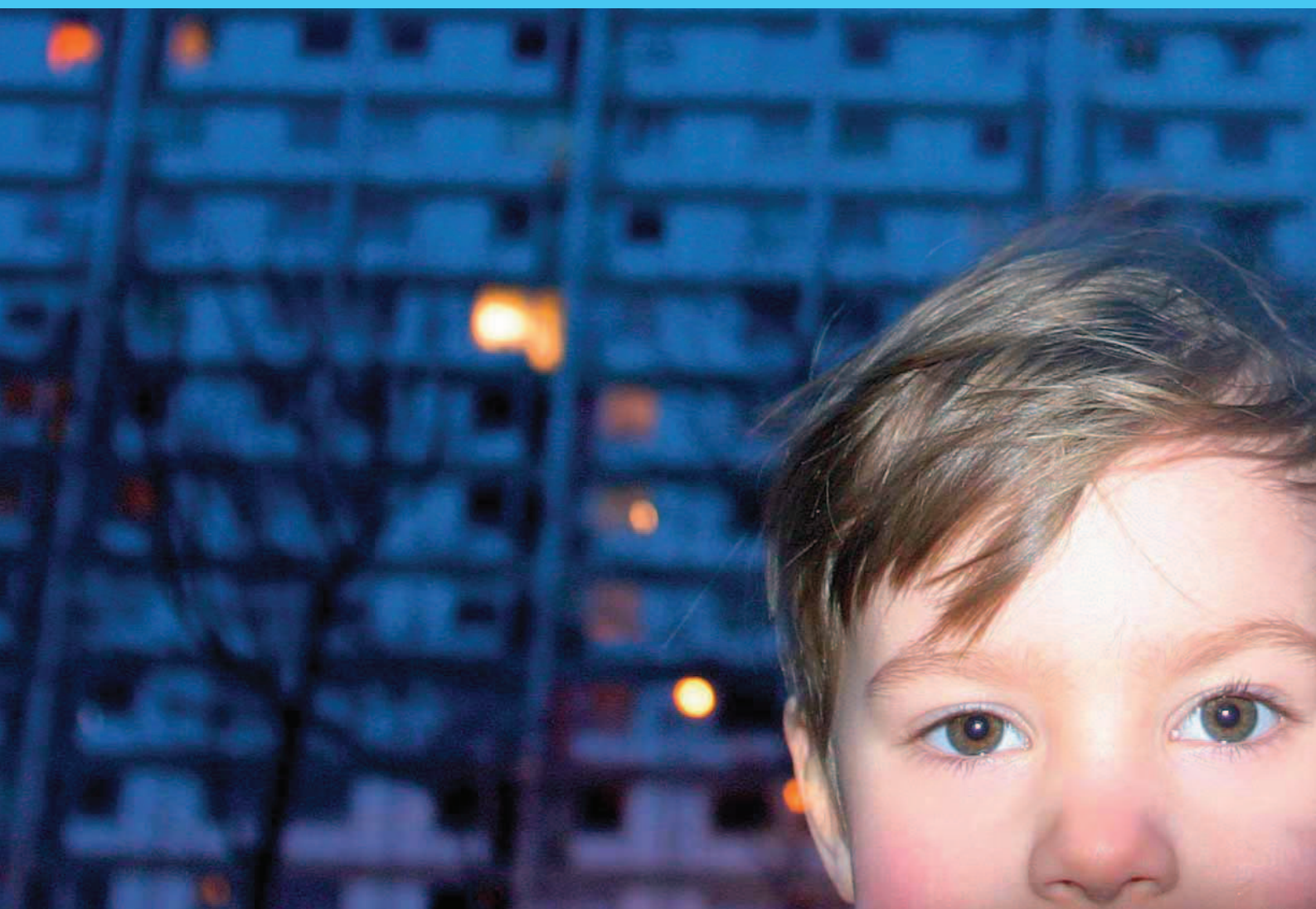
Dit jaarverslag bestaat uit drie delen die onafhankelijk van elkaar gelezen kunnen worden. Ze staan alle drie in het teken van de nationale rapportering.

In het eerste deel wordt de vragenlijst besproken, alsook het Belgische mensenhandelbeleid en de analyse van de implementatierol van alle betrokken actoren. Het behandelt de volgende aspecten: de richtsnoeren inzake de strijd tegen mensenhandel, preventie, bescherming en bijstand aan de slachtoffers, opsporings- en vervolgingsbeleid. Hiervoor zijn concrete dossiergegevens (tweede deel) en rechtspraak (derde deel) onmisbare toetsstenen.

In het tweede deel heeft het Centrum de nieuwe trends en evoluties inzake seksuele uitbuiting bestudeerd aan de hand van dossiers waarin het zich burgerlijke partij stelde. Een aantal typenetwerken van seksuele uitbuiting worden hierbij besproken. De dossiers worden geanalyseerd zowel vanuit het slachtofferperspectief als vanuit de structurele werking van het criminele systeem en met oog voor het slachtofferverhaal, hun detectie en behandeling. Deze gegevens zijn onontbeerlijk voor de beleidsanalyse in het eerste deel. Zo kan nagegaan worden hoe maatregelen op het terrein geïmplementeerd worden en welke problemen zich hierbij voordoen.

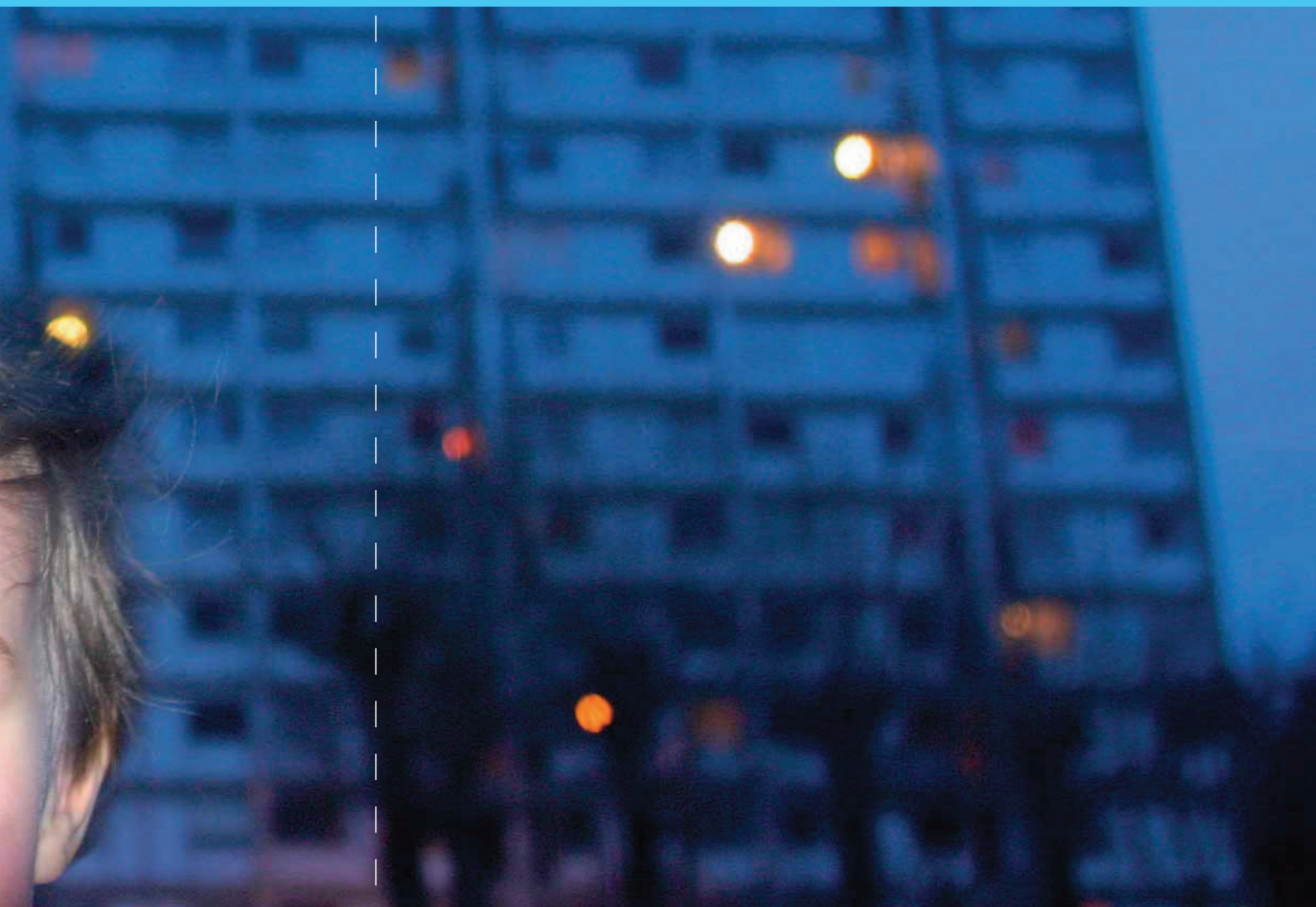
In het derde deel bespreekt het Centrum de rechtspraak. Op basis hiervan kan nagegaan worden op welke wijze het beleid zich in uitspraken van de rechtbanken vertolkt ten aanzien van beklaagden en slachtoffers.

We wensen u een aangename lezing.



DEEL I

# EEN INTEGRALE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL



# 1 Inleiding




*In het verlengde van de werkzaamheden van de Europese Deskundigengroep mensenhandel, die in maart 2003 werd opgericht[1] en waarvan de oprichting onlangs is hernieuwd[2], heeft de Europese Commissie ter gelegenheid van de eerste Europese Dag tegen Mensenhandel op 18 oktober 2007 een evaluatiehandboek over dit fenomeen gepubliceerd.*

Het handboek kreeg de titel 'Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union: an Assessment Manual' en heeft tot doel de Lidstaten de mogelijkheid te bieden hun capaciteit te vergroten om een passend beleid en passende strategieën op dit gebied te ontwikkelen en in de praktijk[3] te brengen. Daartoe bevat het handboek een checklist van 55 vragen over de verschillende aspecten van de strijd tegen mensenhandel. Aan de hand van deze vragen kunnen de Lidstaten onderzoeken of bijzondere maatregelen werden uitgevoerd en beschikken ze over een lijst van aanwijzingen waarmee ze de gemaakte vorderingen kunnen meten.

Dit handboek steunt op de belangrijkste aanbevelingen die de Deskundigengroep in zijn rapport van december 2004 heeft geformuleerd[4]. Het volgt de structuur van het rapport van de Deskundigengroep en bevat bijgevolg vier grote delen. Het eerste deel richt zich op de zes 'richtsnoeren'. Het tweede deel heeft betrekking op de preventieve acties en het derde deel handelt over de bescherming van en de bijstand aan de slachtoffers. Het vierde deel, tot slot, heeft betrekking op de strategieën inzake opsporing en vervolging[5]. De checklist is als bijlage bij het handboek gevoegd en is ook als bijlage bij dit verslag opgenomen.

Het handboek suggereert bovendien dat de 'nationale rapporteur mensenhandel' het best geplaatst is om de vorderingen te evalueren die elke Lidstaat heeft gemaakt.

Als openbare dienst die in volle onafhankelijkheid werkt, is het Centrum al meer dan tien jaar bevoegd voor het bevorderen, coördineren en opvolgen van het Belgisch mensenhandelbeleid[6]. In deze hoedanigheid vervult het Centrum de facto de rol van nationale rapporteur.

In zijn verslag van november 2005 had het Centrum zich al gebaseerd op het rapport van de Deskundigengroep mensenhandel om bepaalde aspecten van het Belgisch beleid terzake op te volgen[7]. In dit verslag worden alle aspecten van het beleid tot bestrijding van mensenhandel onderzocht aan de hand van de 55 vragen. Het Centrum heeft daartoe een hele reeks bronnen geraadpleegd: de gegevens van de dossiers waarin het zich burgerlijke partij heeft gesteld, de gesprekken met de referentiemagistraten 'mensenhandel' van verschillende parketten en arbeidsauditoraten, de databank 'slachtoffers van mensenhandel' die het Centrum heeft ontwikkeld in samenwerking met de drie gespecialiseerde opvangcentra (Pag-Asa, Payoke en Sürya), de rechtspraak, onze vorige evaluatieverslagen evenals andere officiële rapporten en studies.

Het Centrum heeft beslist om deze vragen één voor één te behandelen. Aangezien verschillende vragen elkaar overlappen, zijn er veelvuldige verwijzingen tussen de vragen.

Tot slot heeft het Centrum ervoor gekozen om de doorlopende nummering van de vragen te behouden teneinde de lezing van de antwoorden op de vragenlijst te vergemakkelijken.

1 Besluit 2003/209/EG van de Commissie van 25 maart 2003 tot oprichting van de adviesgroep 'Deskundigengroep mensenhandel', PB, L. 79 van 26.3.2003, p. 25.

2 Besluit 2007/675/EG van de Commissie van 17 oktober 2007 tot oprichting van de Deskundigengroep mensenhandel, PB, L. 277 van 20.10.2007, p. 29. Dit besluit trekt het besluit 2003/209/EG in. Het breidt de samenstelling van de deskundigengroep uit, als gevolg van de uitbreiding van de Europese Unie, en vergroot zijn actieterrein.

3 European Commission, Directorate-General Justice, Freedom and Security, 'Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union: an Assessment Manual', October 2007. http://ec.europa.eu/justice_home/news/events/anti_trafficking_day_07/indicators_manual.pdf

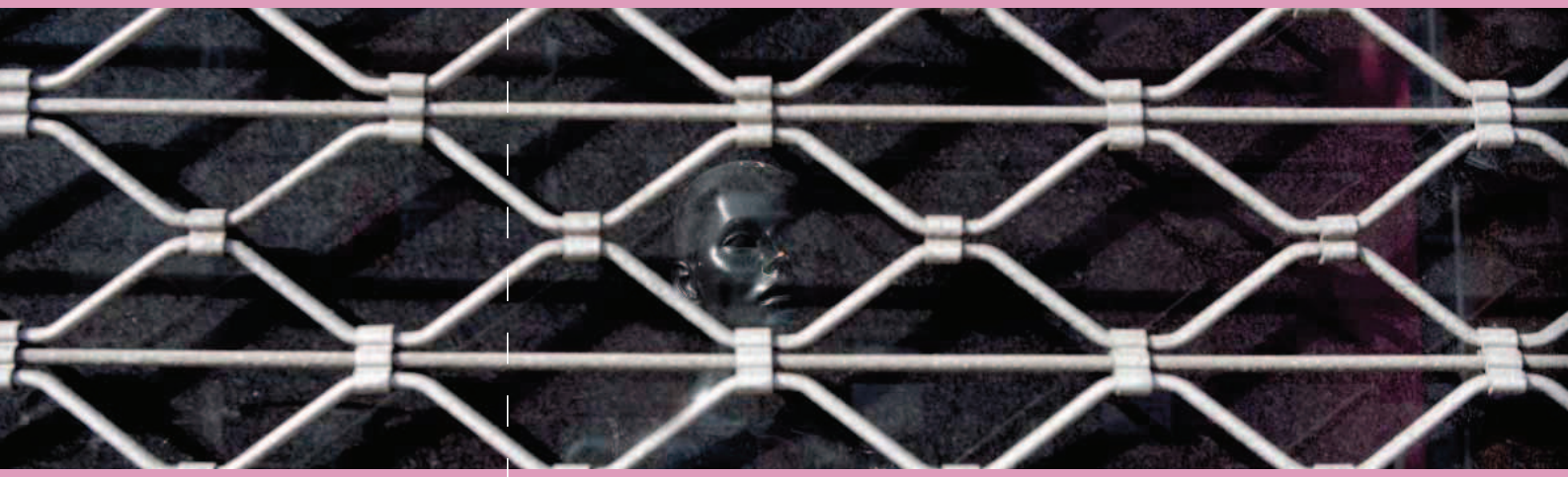
4 Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, december 2004: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf.

5 In het Engels kreeg dit hoofdstuk de titel 'law enforcement strategies'. Het heeft betrekking op de acties inzake het handhaven van de wet en kan in het Nederlands worden vertaald als 'wetshandhaving'.

6 Artikel 1 van het K.B. van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensenhandel en -smokkel, B.S., 28 mei 2004; en K.B. van 16 juni 1995 betreffende de opdracht en bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding inzake de bestrijding van de internationale mensenhandel, alsook tot uitvoering van artikel 11 § 5 van de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie, B.S., 14 juli 1995.

7 Cf. Centrum, rapport mensenhandel: Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005. Dit rapport kan worden geraadpleegd en gedownload op de website van het Centrum: www.diversiteit.be.

# 2 Richtsnoeren voor elke actie van bestrijding van mensenhandel



*Het handboek somt zes – elkaar aanvullende en onderling afhankelijke – richtsnoeren op waarop elke actie van bestrijding van het fenomeen 'mensenhandel' moet steunen:*

*› voorzien in een passend wettelijk kader en een goede definitie van mensenhandel;*

*› van mensenrechten een essentieel punt maken;*

*› toezien op een holistische, gecoördineerde en integrale benadering;*

*› het beleid van de regering inzake migratie, economie en informele economie compatibel maken met de inspanningen inzake bestrijding van mensenhandel;*

*› eerbied tonen voor de rechten van kinderen en voor de plicht van de Staten om hen te beschermen bij acties tot bestrijding van mensenhandel;*

*› het onderzoek naar mensenhandel bevorderen en de impact van alle maatregelen tegen mensenhandel opvolgen en evalueren.*

# I. Richtsnoer I: Voorzien in een passend wettelijk kader en een goede definitie van mensenhandel

## VRAAG I: Definitie van mensenhandel

Teneinde zich te schikken naar zijn internationale (Protocol van Palermo inzake mensenhandel[8]) en Europese (kaderbesluit inzake mensenhandel[9]) verbintenissen, heeft België in 2005 zijn wetgeving inzake mensenhandel gewijzigd.

Zo heeft de wet van 10 augustus 2005, die in werking is getreden op 12 september 2005, diverse belangrijke wijzigingen aangebracht[10]:

- voortaan wordt een onderscheid gemaakt tussen mensenhandel en mensensmokkel: mensenhandel wordt een autonome inbreuk in het Strafwetboek en is voortaan duidelijk gedefinieerd (artikelen 433 quinquies tot 433 novies);

- de tenlastelegging van mensenhandel werd uitgebreid tot alle slachtoffers, ongeacht de sector van uitbuiting, waardoor het voortaan mogelijk wordt nationale of interne[11] mensenhandel te bestraffen, wat voordien alleen mogelijk was in geval van seksuele uitbuiting;

- de bepaling die het voorheen mogelijk maakte om zowel de handel in vreemdelingen als de smokkel van migranten te bestraffen, werd gewijzigd om specifiek en exclusief betrekking te hebben op mensenhandel. Het gaat om artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980[12].

Artikel 433 quinquies van het Strafwetboek wordt als volgt geformuleerd:
*"Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde:*
*1° ten aanzien van deze persoon de misdrijven te laten plegen die bedoeld worden in de artikelen 379, 380, §1 en § 4 en 383 bis, § 1; (uitbuiting van prostitutie en kinderpornografie)*
*2° ten aanzien van deze persoon het misdrijf te laten plegen dat bedoeld wordt in artikel 433 ter; (uitbuiting van de bedelarij)*
*3° deze persoon aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid;*
*4° bij deze persoon organen of weefsels weg te nemen of te laten wegnemen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen;*
*5° of deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen.*
*Behalve in het in 5 bedoelde geval is de toestemming van de in het eerste lid bedoelde persoon met de voorgenomen of daadwerkelijke uitbuiting van geen belang."*

Opmerkelijk is dat de Belgische wetgever de definitie van mensenhandel zoals ze voorkomt in het Europese kaderbesluit of in het Protocol van Palermo inzake mensenhandel niet als zodanig heeft omgezet.

Immers, in tegenstelling met deze internationale en Europese instrumenten maken de nieuwe bepalingen op het niveau van de tenlastelegging geen onderscheid tussen meerder- en minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

8 Aanvullend protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwen- en kinderhandel. Dit protocol is in werking getreden op 25 december 2003 en is in het Belgisch recht goedgekeurd door de wet van 24 juni 2004 (B.S., 13 oktober 2004). We wijzen ook op de inwerkingtreding, op 1 februari 2008, van het Verdrag van de Raad van Europa over de bestrijding van mensenhandel. Op het ogenblik waarop we dit rapport afsluiten (februari 2008), is het ratificatieproces voor België nog niet voltooid.

9 Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel, PB L203 van 01.08.2002.

10 Wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers, B.S., 2 september 2005. Voor een algemene voorstelling van de nieuwe bepalingen, cf. C. HUBERTS, 'Les innovations de la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil', J.D.J., nr. 251, januari 2006, pp. 6 e.v.; M.A. BEERNAERT en P. LE COCQ, 'La loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil'. Rev.dr.pén.crim., april 2006; pp. 335 e.v.

11 Onder interne of nationale mensenhandel verstaan we de feiten van mensenhandel ten aanzien van volwassenen en kinderen binnen hun eigen land. De nieuwe wet laat toe alle vormen van mensenhandel te bestraffen ongeacht ze tegen vreemdelingen of Belgen plaatsvonden.

12 Dit artikel is voortaan als volgt geformuleerd: "Levert het misdrijf mensensmokkel op het ertoe bijdragen, op welke manier ook, rechtstreeks of via een tussenpersoon, dat een persoon die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie het grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, binnenkomt, erdoor reist of aldaar verblijft, zulks in strijd met de wetgeving van deze Staat, met het oog op het direct of indirect verkrijgen van een vermogensvoordeel."

Bovendien bestaan de constitutieve elementen alleen maar uit het plegen van een handeling (werven, huisvesten, vervoeren, enz.) en een welbepaald doel van uitbuiting[13]. De modi operandi (bedreiging, dwang, geweld, enz.) die ook als constitutief element voorkomen in het Protocol van Palermo en het Europese kaderbesluit zijn in de wet verzwarende omstandigheden van de inbreuk[14]. Deze keuze heeft meer bepaald tot doel het gemakkelijker te maken om het bewijs van de inbreuk te leveren[15].

Met betrekking tot de vormen van seksuele uitbuiting stellen we vast dat de nieuwe wet deze beperkt tot inbreuken inzake prostitutie en kinderpornografie. De uitbuiting door arbeid moet plaatsvinden "in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid".

Het wegnemen van organen was opgelegd door het Protocol van Palermo. Tot slot voorziet artikel 433 quinquies in twee andere vormen van uitbuiting waarin de genoemde Europese en internationale instrumenten niet voorzien: de uitbuiting van de bedelarij en het plegen van inbreuken tegen de wil van de persoon, om tegemoet te komen aan nieuwe vormen van mensenhandel die opduiken in de rechtspraak[16].

In een vorig rapport kon het Centrum deze nieuwe bepalingen in detail analyseren en zowel de positieve punten als de punten waarbij het vragen had, benadrukken[17].

Zo legde het Centrum positieve nadruk op het feit dat we voortaan beschikken over een definitie van mensenhandel en op de uitbreiding van deze beschuldiging op het vlak van economische uitbuiting tot alle slachtoffers, zowel Belgische als buitenlandse.

Anderzijds had het Centrum vragen bij de praktische gevolgen van het beperken van de vormen van uitbuiting tot een aantal bepaalde sectoren. Immers, met de oude bepaling, artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980, was de centrale analyse van de rechters gebaseerd op het misbruik van de precaire situatie. Dit maakte het mogelijk om daarin andere situaties op te nemen die niet op beperkende wijze werden opgesomd, zoals gevallen van seksuele slavernij buiten het kader van de prostitutie of bedrieglijke adoptie. Het gevaar bestaat dat dergelijke situaties – die tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe wet als mensenhandel konden worden beschouwd – in de toekomst niet meer als zodanig worden beschouwd, wat nadelig zou blijken te zijn voor de slachtoffers.

Bovendien vroeg het Centrum zich af of deze opsomming niet het risico met zich meebrengt dat nieuwe vormen van mensenhandel die in de toekomst zouden verschijnen, zouden worden uitgesloten van de definitie van mensenhandel.

Het Centrum heeft kunnen vaststellen dat de beperking van mensenhandel inzake seksuele uitbuiting tot de uitbuiting van prostitutie en kinderpornografie praktische problemen kan veroorzaken. Het kwam tot deze vaststelling in het kader van twee dossiers waarin het Centrum zich burgerlijke partij heeft gesteld.

Het eerste dossier – dat we in detail behandelen in het tweede deel van dit verslag *(cf. dossier-V.)* – heeft betrekking op een hoofdbeklaagde die werd vervolgd op grond van artikel 433 quinquies, 1° en 3° van het Strafwetboek. Men verweet hem enerzijds jonge Roemeense vrouwen te hebben geronseld met het oog op de uitbuiting van hun prostitutie en anderzijds

13 We merken op dat er geen sprake moet zijn van daadwerkelijke uitbuiting, Memorie van toelichting van het ontwerp van wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, Parl. doc., Kamer, 2004-2005, 51-1560/1, p. 20.

14 Voor een analyse van de verzwarende omstandigheden en de straffen, cf. M.A. BEERNAERT en P. LE COCQ, op. cit., pp. 377-382.

15 Cf. het verslag van de commissie Justitie van de Senaat, Parl. doc., Senaat, 2004-2005, 3-1138/4, p. 15.

16 Memorie van toelichting van het ontwerp van wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, Parl. doc., Kamer, 2004-2005, 51-1560/1, p. 20. In 2006 hebben de parketten 23 dossiers geopend voor het plegen van inbreuken. Op het vlak van uitbuiting van de bedelarij werden er in 2006 2 dossiers geopend. Hierbij maken we melding van een resolutie van het Europees Parlement van 16 januari 2008 over een Europese strategie voor de rechten van de kinderen, die onder meer de uitbuiting van de kinderen in relatie tot bedelarij aansnijdt.

17 Cf. Centrum, rapport mensenhandel, Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, spec. pp. 21 tot 37. Dit rapport kan worden geraadpleegd en gedownload op de website van het Centrum: www.diversiteit.be. Cf. ook voor een kritische analyse van deze nieuwe bepalingen: M.A. BEERNAERT en P. LE COCQ, op. cit., spec., pp. 366-377; en G. VERMEULEN, 'Matroesjka's: tien jaar later, repressie en controle als speerpunten van het vernieuwde mensenhandelbeleid?', Panopticon, 2005, pp. 1 e.v.

diezelfde jonge vrouwen en andere Roemenen aan het werk te hebben gezet in omstandigheden strijdig met de menselijke waardigheid.

Zowel de correctionele rechtbank van Charleroi als het hof van beroep van Bergen[18] oordeelt dat er sprake is van mensenhandel met het oog op uitbuiting door arbeid. Beide rechtscolleges besluiten dat het dossier niet met zekerheid aantoont dat de beklaagde van plan was om de ontucht of de prostitutie uit te buiten van de jonge vrouwen die hij uit Roemenië liet komen. In werkelijkheid bleek uit het gerechtelijk dossier duidelijk dat deze beklaagde de jonge vrouwen ook liet komen om zijn seksuele driften te bevredigen. Men kan zich dan ook afvragen of de gerechtelijke beslissingen anders zouden hebben geluid indien de aanklacht 'mensenhandel' betrekking had gehad op elke vorm van seksuele uitbuiting en niet alleen op de uitbuiting van de ontucht of de prostitutie.

De andere zaak heeft betrekking op een advocaat die een jonge Marokkaanse minderjarige zou hebben gekocht om haar als seksslavin te gebruiken. Deze zaak – waarvoor er bij het afsluiten van dit verslag (februari 2008) nog geen zittingsdag is bepaald voor de correctionele rechtbank – wordt ook nader geanalyseerd in het tweede deel van dit verslag *(cf. dossier over een minderjarig meisje)*. We zullen met aandacht volgen hoe de rechters de nieuwe bepalingen en met name artikel 433 quinquies, 1° betreffende seksuele uitbuiting zullen interpreteren.

Met betrekking tot mensenhandel en met het oog op de uitbuiting door arbeid heeft de Belgische wetgever niet de termen van het Europese kaderbesluit overgenomen (gedwongen of verplichte arbeid of diensten, slavernij, dienstbaarheid, enz.), maar heeft hij het begrip 'arbeid in strijd met de menselijke waardigheid' gebruikt. De Belgische wetgever meent aldus een ruimer toepassingsgebied te hebben gecreëerd dan het Europese instrument vereiste[19].

De wet geeft geen bijkomende aanwijzingen over wat we moeten verstaan onder het begrip 'arbeid in strijd met de menselijke waardigheid'. We vinden verdere toelichting in de parlementaire werkzaamheden. De memorie van toelichting preciseert immers dat verschillende elementen in aanmerking kunnen worden genomen om arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid vast te stellen, of het nu gaat om het loon of de omgeving en de arbeidsvoorwaarden. Zo kan een loon dat kennelijk niet in verhouding staat tot het zeer grote aantal verrichte arbeidsuren of het verstrekken van niet-betaalde diensten worden omschreven als arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Ook het feit dat het loon lager ligt dan het maandelijks minimuminkomen, zoals bedoeld in een collectieve arbeidsovereenkomst, of het te werk stellen van werknemers in een arbeidsklimaat dat kennelijk niet in overeenstemming is met de normen opgelegd in de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, kan voor de feitenrechter een aanwijzing zijn van onwaardige arbeidsomstandigheden[20].

Het Centrum formuleerde in een voorgaand rapport zijn vrees met betrekking tot de concrete interpretatie van dit begrip op het terrein[21].

Bovendien blijkt uit de gesprekken[22] die het Centrum met een aantal magistraten van het parket en het auditoraat heeft gevoerd dat er een verschil in interpretatie kan bestaan over de inhoud van het begrip 'arbeid in strijd met de menselijke waardigheid', naargelang een dossier door het parket of het auditoraat wordt behandeld. Bovendien verklaren sommigen dat het element 'dwang' volgens hen nog doorslaggevend is om uit te maken of er sprake is van mensenhandel, terwijl anderen bijvoorbeeld van mening zijn dat er al sprake is van mensenhandel wanneer het loon van een werknemer minder bedraagt dan het wettelijk minimum.

18 Corr. Charleroi, 15 mei 2007, 6de kamer; Bergen, 26 december 2007, 3de kamer. Beide beslissingen worden geanalyseerd in het deel 'rechtspraak' van dit rapport. Ze worden ook gepubliceerd op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

19 Cf. Centrum, rapport mensenhandel, Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, spec. pp. 32-33.

20 Memorie van toelichting van het ontwerp van wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, Parl. doc., Kamer, 2004-2005, 51-1560/1, p. 19.

21 Centrum, rapport mensenhandel, Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, pp. 32-33; Cf. ook M.A. BEERNAERT en P. LE COCQ, op. cit., pp. 371-374.

22 Het Centrum heeft de gelegenheid gehad gesprekken te voeren met verschillende referentiemagistraten mensenhandel van het land.

Hoewel er voorlopig weinig beslissingen op het vlak van rechtspraak zijn, lijkt het op het eerste gezicht alsof de rechtscolleges niet alleen rekening houden met de meest extreme gevallen, zoals men had kunnen vrezen. In verband hiermee verwijzen we de lezer naar ons rapport van vorig jaar[23] en naar deel drie van dit verslag.

## VRAAG 2:
## Voorrang aan het identificeren van de slachtoffers

Sinds het begin van de jaren 1990 beschikt België over een systeem voor de bescherming van de slachtoffers van mensenhandel. Het Belgische systeem van de strijd tegen de mensenhandel berust op een moeilijk compromis tussen, enerzijds, het streven om de slachtoffers te beschermen en hen toekomstperspectieven te bieden en, anderzijds, de nood aan een efficiënte strijd tegen de netwerken. In deze context kunnen de slachtoffers van mensenhandel die bereid zijn samen te werken met de gerechtelijke overheden en zich te laten begeleiden door een gespecialiseerd opvangcentrum een specifiek verblijfsstatuut genieten. Zo kunnen zij onder bepaalde voorwaarden verblijfsdocumenten en -vergunningen krijgen waarmee ze tijdelijk of zelfs definitief in België kunnen blijven. Dit systeem werd onlangs opgenomen in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna 'de vreemdelingenwetgeving') (artikelen 61/2 tot 61/5).

In dit kader krijgen de slachtoffers van mensenhandel 45 dagen bedenktijd in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten. Deze termijn moet hen toelaten in volle gemoedsrust en met kennis van zaken te beslissen om klacht in te dienen of verklaringen af te leggen tegen hun uitbuiters. Aangezien dit systeem nader wordt beschreven onder vraag 38, gaan we er hier niet verder op in.

Bovendien beschikt België sinds kort over een nieuwe richtlijn van de minister van Justitie: de COL 01/07 met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel[24]. Deze richtlijn is op 1 februari 2007 in werking getreden en vervangt een vorige richtlijn (COL 10/04) van 1 mei 2004. Deze richtlijn is in eerste instantie bestemd voor de magistraten en politiediensten en bevat een bijlage met een lijst van aanwijzingen die kunnen helpen om gevallen van mensenhandel op te sporen en slachtoffers te identificeren. Deze richtlijn wordt nader geanalyseerd in vraag 36.

Een belangrijk punt van deze richtlijn heeft betrekking op het rekening houden met de belangen van de slachtoffers. Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat, zelfs indien de uitgebuite personen niet in orde zijn met de wetgeving inzake arbeid of verblijf, zij vóór alles moeten worden beschouwd als slachtoffers van criminaliteit. Men mag ze m.a.w. in de eerste plaats niet beschouwen als illegale immigranten of zwartwerkers, maar als potentiële slachtoffers. Ze moeten ook worden georiënteerd naar de gespecialiseerde opvangcentra.

Een ander belangrijk instrument in het kader van de identificatie van de slachtoffers is een ontwerp van ministeriële rondzendbrief die zich richt tot alle eerstelijnsactoren (politie-, inspectie-, immigratiediensten, enz.)[25]. De rondzendbrief beoogt een multidisciplinaire samenwerking tussen de verschillende eerstelijnsactoren. Hij bevat onder meer een gedetailleerde beschrijving van de maatregelen die moeten worden genomen wanneer iemand wordt geïdentificeerd als een potentieel slachtoffer en met name van de reflectieperiode en de verschillende fasen van de procedure betreffende het statuut van slachtoffer van mensenhandel.

Hoewel het systeem van doorverwijzing naar de opvangcentra algemeen beschouwd goed werkt,

23 Centrum, rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, punt 3.2: 'eerste interpretaties van het begrip "werk in strijd met de menselijke waardigheid"'.

24 Deze nieuwe richtlijn werd geanalyseerd in ons jaarverslag van vorig jaar: cf. rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, hoofdstuk I, punt 1.2.

25 Rondzendbrief betreffende het in de praktijk brengen van een multidisciplinaire samenwerking betreffende de slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde verzwarende vormen van mensensmokkel. Op het ogenblik waarop we dit verslag afronden (februari 2008), moet deze tekst worden voorgelegd aan de Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensenhandel en -smokkel.

kunnen er nog verbeteringen worden aangebracht met betrekking tot het opsporen en identificeren van de slachtoffers, vooral bij economische uitbuiting *(cf. infra vragen 35 tot 37)*.

Zo blijkt uit de gesprekken die het Centrum met een aantal magistraten heeft gevoerd dat de eerstelijnsactoren de slachtoffers van mensenhandel voor economische uitbuiting vaak in de eerste plaats beschouwen als illegalen of illegale werknemers. Dit heeft tot gevolg dat potentiële slachtoffers vaak onmiddellijk worden gerepatrieerd.

Het gebeurt ook dat potentiële slachtoffers die zichzelf niet onmiddellijk als slachtoffer beschouwen, een bevel ontvangen om het grondgebied te verlaten of in een gesloten centrum voor personen in illegaal verblijf worden geplaatst met het oog op repatriëring.

Het Centrum heeft dit in een aantal dossiers kunnen vaststellen. Het eerste dossier heeft betrekking op een geval van gedwongen arbeid en schuldbinding, dat we in detail hebben behandeld in ons jaarverslag van vorig jaar[26]. Een van de slachtoffers bleek tijdens haar verhoor volledig getraumatiseerd te zijn: ze barstte geregeld in tranen uit en moest ook overgeven. Op de vraag of zij zichzelf beschouwde als een slachtoffer van mensenhandel, verklaarde ze dat dit niet het geval was. In werkelijkheid stond ze volledig onder controle van mensenhandelaars en weigerde ze te antwoorden op de vragen die op hen betrekking hadden. Ze moest nog een deel van haar schuld afbetalen. Ze smeekte om het bedrag van 2.200 euro dat in haar kamer was gevonden en in beslag was genomen, terug te krijgen, omdat “ze het al moeilijk genoeg had gehad om dit geld bijeen te krijgen”. De dag voor haar repatriëring heeft ze dit geld teruggekregen. Aanvankelijk weigerde ze te zeggen hoe ze heette, uit angst het land te worden uitgezet.

Een ander dossier heeft betrekking op een zaak van seksuele uitbuiting in Turnhout. Deze zaak wordt in detail behandeld in het tweede deel van dit verslag *(cf. dossier over een prostitutiebar)*. Na de interceptie van vier jonge prostituees in een bar verklaarden drie van hen dat ze slachtoffers waren van mensenhandel[27]. Uit het dossier bleek echter dat zij naar een gesloten centrum voor illegalen waren gebracht met het oog op hun repatriëring. Uiteindelijk kon pas op het laatste nippertje worden vermeden dat deze vrouwen werden gerepatrieerd. Bovendien werden ze opgesloten met één van de vermoedelijke uitbuiters, zodat deze laatste nog meer druk op hen kon uitoefenen.

Tot slot blijkt, in het dossier over salons in Luik dat we in het tweede deel van dit verslag bespreken, dat de politie tussen september 2001 en juni 2002 meer dan 100 jonge meisjes heeft geïntercepteerd. Terwijl meer dan tien van hen in een gespecialiseerd opvangcentrum werden geplaatst, werden vijftien meisjes naar het gesloten centrum van Vottem gebracht om te worden gerepatrieerd. Heel veel meisjes hebben ook een bevel gekregen om het grondgebied te verlaten.

## VRAAG 3:
## Interne mensenhandel

Zoals al gezegd met betrekking tot de definitie van mensenhandel maakt het nieuwe artikel 433 quinquies van het Strafwetboek, ingevoegd door de wet van 10 augustus 2005, het mogelijk om voortaan ook nationale mensenhandel te bestraffen, ongeacht het type van uitbuiting. In het verleden was inderdaad alleen de nationale mensenhandel voor seksuele uitbuiting (prostitutie) strafbaar in overeenstemming met de artikelen 379 en 380 van het Strafwetboek. Mensenhandel in het kader van economische exploitatie was bijgevolg enkel strafbaar indien het slachtoffer een vreemdeling betrof.

In tegenstelling tot mensensmokkel is het bij mensenhandel niet langer noodzakelijk dat er landsgrenzen worden overschreden.

26 Rapport mensenhandel 2006 ‘slachtoffers in beeld’, op. cit., Hoofdstuk 2, punt 2.3.1., p. 42. Het vonnis dat in deze zaak werd verleend, wordt besproken in het derde deel van dit verslag over de rechtspraak.

27 De vierde, die niet het statuut van slachtoffer van mensenhandel wenste te genieten, werd gerepatrieerd.

## VRAAG 4:
## Definitie van mensenhandel wanneer er een kind bij betrokken is

Zoals we gezien hebben, heeft de Belgische wetgever beslist om mensenhandel tegenover meerder- en minderjarigen op dezelfde wijze strafbaar te stellen.

Omdat het Protocol van Palermo en het Europese kaderbesluit betreffende mensenhandel eisten dat met betrekking tot minderjarigen de inbreuk van mensenhandel bestaat zonder dat er noodzakelijkerwijze gebruik moet gemaakt zijn van specifieke modi operandi, heeft de Belgische wetgever beslist om dit principe uit te breiden tot de meerderjarige slachtoffers[28].

Bijgevolg werd de minderjarigheid opgenomen onder de verzwarende omstandigheden van de inbreuk (artikel 433 septies, 1° van het Strafwetboek).

In de praktijk is de jonge leeftijd van de slachtoffers een van de belangrijkste prioriteiten in het kader van opsporing en vervolging inzake mensenhandel[29].

28 Memorie van toelichting van het ontwerp van wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, Parl. doc., Kamer, 2004-2005, 51-1560/1, p. 11.

29 Cf. de richtlijn COL 01/07 van de minister van Justitie met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel, in werking getreden op 1 februari 2007. Deze richtlijn werd geanalyseerd in het vorige jaarverslag van het Centrum, op. cit., pp. 25-27.

# 2. Richtsnoer 2: De mensenrechten als essentieel punt

## VRAAG 5:
## De mensenrechten als uitdrukkelijke prioriteit

De Deskundigengroep mensenhandel heeft van de benadering 'mensenrechten' een uitdrukkelijke prioriteit gemaakt in alle beleidsplannen en maatregelen over de strijd tegen mensenhandel. Dit zou ertoe moeten leiden dat aan de slachtoffers van mensenhandel een specifiek statuut van bescherming wordt geboden, ongeacht de wijze waarop ze samenwerken met het gerecht.

Het is bekend dat dit niet de benadering is die België heeft gekozen. In België is de toekenning van het statuut van slachtoffer van mensenhandel inderdaad afhankelijk van verschillende voorwaarden, waarvan de belangrijkste de samenwerking met het gerecht is. In een vorig rapport heeft het Centrum deze keuze al kunnen evalueren[30].

De koppeling met justitie en de informatie gerelateerd aan het gerechtelijk onderzoek biedt in de praktijk nog altijd de beste garantie om de slachtofferdoelgroep die het meest onder de noemer van slachtoffer van mensenhandel kan geplaatst worden[31] te definiëren en te bereiken.

In het Belgisch systeem wordt aan de slachtoffers enkele basisrechten geboden. In plaats van een tijdelijke verblijfsvergunning zoals in ander Europese landen het geval is, dat geen echte oplossing is, krijgen ze in België de mogelijkheid tot een definitieve verblijfsvergunning als ze voldoen aan de opgelegde voorwaarden. Ze kunnen legaal een job zoeken en worden hierbij begeleid door een opvangcentrum. Ze kunnen ook nog sociale en medische begeleiding en rechtsteun via een toegewezen advocaat krijgen.

Vanuit het oogpunt van het slachtoffer is het wel een nadeel dat de slachtoffers die niet geïnteresseerd zijn in deze begeleiding uit het slachtofferstatuut kunnen vallen en hierdoor hun basisrechten verliezen[32].

Het Belgisch systeem heeft een aantal lacunes. In principe vallen slachtoffers die verklaringen afleggen over feiten buiten het Belgisch grondgebied, buiten de toepassing van het statuut.

Zoals we al in vraag 2 besproken hebben *(cf. ook infra vragen 35-37)*, hangt het goede functioneren van het Belgisch systeem sterk samen met de kwaliteit van de slachtofferdetectie en –identificatie van alle betrokken actoren. Ook de opvolging van de slachtoffers is hierbij belangrijk. De slachtoffers die meegewerkt hebben met justitie maar in de loop van de procedure of hun begeleiding uit het statuut vallen, hebben normaliter geen toegang meer tot basisrechten zoals rechtszekerheid via hun toegewezen advocaat *(cf. ook vraag 18)*. Soms kan dit veel meer betekenen, zoals blijkt uit het Bulgaars dossier, dat in het tweede deel van dit jaarverslag besproken wordt: slachtoffers die met de dood bedreigd werden en zelfs volledig meegewerkt hadden met justitie, maar niet wilden tegemoetkomen aan één van de bijkomende voorwaarden, werden volledig aan hun lot overgelaten.

Er zijn ook slachtoffers die het statuut nooit bereiken. Bijgevolg, tenzij ze in het bezit zijn van een verblijfsvergunning in het kader van een andere procedure (bv. de asielprocedure), zullen alleen zij die het statuut van slachtoffer genieten in het kader van de procedure 'mensenhandel' toegang hebben tot bepaalde belangrijke rechten zoals het recht op (financiële) sociale bijstand of het recht om te werken.

Met betrekking tot het recht om juridisch advies te krijgen of informatie over de wijze waarop ze in voorkomend geval een vergoeding kunnen krijgen voor de geleden schade, wordt deze informatie in de praktijk verstrekt door de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel en door de advocaten die bijstand aanbieden aan de slachtoffers. Een potentieel slachtoffer dat niet het statuut van bescherming zou genieten, kan zijn rechten op dit niveau echter uitoefenen in het kader van de gratis rechtsbijstand. In de praktijk echter zorgt de effectieve uitoefening van dit recht voor problemen, zoals we hierna zullen zien onder vraag 41.

30 Cf. Centrum, Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, spec. pp. 53-58.

31 Het begrip 'misbruik van precaire situatie' onder de oude wet vormde hiertoe een goede basis tot dergelijke definiëring.

32 Een paralle vraag is of slachtoffers die in een federaal statuut zitten door de Vlaamse overheid verplicht kunnen worden tot het volgen van de programma's van het inburgeringsdecreet, net zoals de andere nieuwkomers.

## VRAAG 6:
## Evaluatie a priori van de impact van beoogde maatregelen tegen mensenhandel

De eerste wet over mensenhandel, die in 1995 werd aangenomen, evenals andere maatregelen waren het resultaat van de werkzaamheden van de onderzoekscommissie 'mensenhandel' van de Kamer[33]. Deze wet kwam tot stand op basis van de aanbevelingen die de commissie had geformuleerd.

Bovendien besliste de Senaatscommissie voor Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden op 17 oktober 1999 tot de oprichting van een subcommissie 'Mensenhandel en prostitutie', met als opdracht de problematiek van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting te onderzoeken. Deze opdracht bestond erin een analyse te maken van de organisatie en werking van de netwerken, de situatie in de landen van herkomst, de opvang van de slachtoffers, het politiebeleid en de logistieke ondersteuning hiervan, het gerechtelijk beleid en de internationale politionele en gerechtelijke samenwerking. Deze commissie heeft drie parlementaire rapporten[34] afgeleverd met telkens concrete aanbevelingen, waarvan verschillende uitgevoerd werden.

Spijtig genoeg werd deze subcommissie in 2003 afgeschaft.

## VRAAG 7:
## Evaluatie a posteriori van de impact van de maatregelen genomen tegen mensenhandel

*(cf. vraag 19)*

Er bestaan indirect verschillende vormen van evaluatie van de genomen maatregelen. Zo is het Centrum in zijn hoedanigheid van nationale rapporteur doorheen zijn jaarverslagen 'mensenhandel' een constante waarnemer en evaluator van de genomen maatregelen *(cf. infra vraag 20)*.

Belangrijk hierbij is ook dat het parlement hierin een belangrijke rol zal spelen. In het verleden hebben we vastgesteld dat het bestaan van een parlementaire opvolgingscommissie over het beleid van mensenhandel een belangrijke dynamiek en controle vormde op het beleid van de regering en op het niveau van de implementatie bij de parketten.

In een specifiek onderzoek, dat aan de Universiteit van Gent uitbesteed en in december 2006 voltooid[35] werd, wordt een evaluatie gemaakt van verschillende aspecten van het beleid inzake mensenhandel en worden diverse aanbevelingen geformuleerd.

Voorts wijzen we erop dat de richtlijn van de minister van Justitie COL 01/07 met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel bepaalt dat de verbindingsmagistraten 'mensenhandel' evaluatierapporten moeten opstellen en bezorgen aan de minister van Justitie. Het gaat in dit geval om een evaluatie van het repressieve luik van het beleid van de strijd tegen mensenhandel.

Het ontwerp van rondzendbrief over de uitvoering van een multidisciplinaire samenwerking betreffende de slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde verzwarende vormen van mensensmokkel voorziet ook in de evaluatie van deze samenwerking door de Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensenhandel en -smokkel[36] binnen de twee jaar na de publicatie van de rondzendbrief in het Belgisch Staatsblad. Hier gaat het veeleer om een evaluatie van het humanitaire aspect en van de gecoördineerde en integrale aanpak van de politiek.

33 Cf. het rapport van 18 maart 1994, Parlementair onderzoek naar een structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitroeiing van de mensenhandel, Parl. doc., Kamer, buitengewone zitting, 1991-1992, 673/7.

34 Deze drie rapporten zijn: De mensenhandel en de prostitutie in België, parl. St., Senaat, 1999-2000, 2-152/1 en 2-152/2 ; De regeringsmaatregelen ter uitvoering van de aanbevelingen van de subcommissie mensenhandel en prostitutie, parl. St., Senaat, 2000-2001, 2-365/1; Mensenhandel en visafraude, parl. st., Senaat, 2002-2003, 2-1018/1.

35 Koning Boudewijnstichting, Mensenhandelbeleid in België: Status quaestionis, evaluatie en toekomstopties, december 2006. Deze studie kan worden gedownload via de volgende link: http://62.50.9.26/publication.aspx?id=193662&LangType=2060.

36 Voor de rol die deze cel speelt, cf. infra vraag 10.

Tot slot vermelden we nog dat de regering een tweejaarlijks verslag moet uitbrengen bij het Parlement over de toepassing van de wetgeving inzake mensenhandel en over de strijd tegen mensenhandel (en mensensmokkel) in het algemeen[37]. Daartoe wint de regering informatie in bij de verschillende betrokken ministeries over de genomen maatregelen en de activiteiten die op dit gebied worden gevoerd. Het gaat hier echter niet om een evaluatieverslag van het gevoerde beleid.

## VRAAG 8:
## Voorkomen van secundair slachtofferschap

Het Centrum beschikt niet over gegevens betreffende de eventuele negatieve impact van het gebruik van bepaalde technieken tegenover slachtoffers.

In België worden gegevens met betrekking tot slachtoffers inderdaad verzameld in overeenstemming met de wetten en reglementen betreffende de eerbied voor de persoonlijke levenssfeer.

Anderzijds is het waarschijnlijk dat een vermoedelijk slachtoffer dat wordt gerepatrieerd of naar zijn land van herkomst terugkeert zonder dat er een risicoevaluatie is gemaakt, gemakkelijker opnieuw een slachtoffer wordt *(cf. vraag 44 over 'risk assessment')*.

37 Artikel 12 van de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestraffing van de mensenhandel en van de kinderpornografie.

# 3. Richtsnoer 3: Nood aan een holistische, gecoördineerde en integrale benadering

### VRAAG 9:
### Tegenspraak op het gebied van beleid oplossen

Zoals al gezegd, bestaat het moeilijke compromis, dat de Belgische overheden hebben gevonden om te strijden tegen de mensenhandelnetwerken terwijl tegelijk bescherming wordt geboden aan de slachtoffers (die meestal illegaal op het Belgische grondgebied verblijven), erin om verblijfsvergunningen toe te kennen aan de slachtoffers die samenwerken met de gerechtelijke overheden en die door een gespecialiseerd opvangcentrum worden begeleid. Dit statuut wordt nader beschreven in vraag 38.

Conform de Belgische wetgeving krijgen de vermoedelijke slachtoffers 45 dagen bedenktijd. Deze termijn moet hen toelaten in volle gemoedsrust en met kennis van zaken te beslissen om samen te werken met de gerechtelijke overheden of zich voor te bereiden op een terugkeer naar hun land van herkomst. Zoals we hierna echter zullen zien *(cf. vraag 37)*, wordt deze termijn in de praktijk zelden toegepast.

In de praktijk stellen we enkele lacunes vast in het slachtofferstatuut. Een lacune die al vermeld werd is dat een slachtoffer dat verklaringen aflegt over feiten buiten het Belgisch grondgebied in feite niet in aanmerking komt voor het slachtofferstatuut. Hiervoor moet een oplossing op Europees niveau gevonden worden.

Een ander lacune is dat slachtoffers die met justitie samengewerkt hebben maar wiens dossier geseponeerd werd, officieel uit het slachtofferstatuut mensenhandel vallen en nog enkel in aanmerking kunnen komen voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning via een alternatieve officieuze procedure zoals de stopprocedure. Om dit te kunnen genieten moet het slachtoffer al wel twee jaar in begeleiding zijn bij een gespecialiseerd opvangcentrum.

Zoals we in vraag 5 besproken hebben, zijn er ook slachtoffers die wel met justitie samengewerkt hebben en door justitie in het kader van het concrete dossier duidelijk als slachtoffer mensenhandel geïdentificeerd werden uiteindelijk toch niet in het statuut geplaatst werden omdat ze niet aan de bijkomende voorwaarden voldeden.

Het moeilijke evenwicht komt vooral tot uiting op het vlak van de mensenhandel met het oog op uitbuiting door arbeid. Zoals al gezegd in vraag 2 en zoals we meer in detail zullen zien in vraag 35, zijn het opsporen en identificeren van slachtoffers op dit vlak het moeilijkst.

In een vorig jaarverslag heeft het Centrum al het verband geanalyseerd dat bestaat tussen mensenhandel en economische uitbuiting[38].

Om hun migratieplannen te verwezenlijken doen vele migranten een beroep op de diensten van trafikanten wat het risico voor economische exploitatie serieus verhoogt. De beperkte mogelijkheden om te migreren, gecombineerd met de toename van het aantal maatregelen op het gebied van controle van de immigratie in de landen van bestemming (maar ook in de transit- en de herkomstlanden), maken het voor vele migranten onmogelijk zelf hun migratie naar Europa of Noord-Amerika te organiseren.

Terwijl de rekrutering vaak op vrijwillige basis gebeurt, worden er subtielere mechanismen gebruikt om de slachtoffers te doen werken tegen lage lonen en onder erbarmelijke omstandigheden. Soms komen de slachtoffers in situaties van 'forced labour' terecht waarbij ze gedwongen worden hun zogenaamde transport- en verblijfskosten af te betalen via slecht betaalde jobs. Als gevolg van hun onzeker administratief statuut (vele slachtoffers hebben geen enkel verblijfsdocument) zijn ze zeer kwetsbaar en kunnen ze zeer gemakkelijk worden uitgebuit. Het in beslag nemen van de identiteitspapieren en/of het dreigen met aangifte bij de immigratie- of politiediensten met het oog op repatriering behoren tot de middelen die het vaakst worden gebruikt om druk uit te oefenen op de slachtoffers.

Uit verschillende gesprekken met magistraten van het arbeidsauditoraat blijkt dat in zaken van illegale arbeid de tenlastelegging 'mensenhandel' soms wordt

38 Cf. Centrum, Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, spec. pp. 67-90.

gehandhaafd in het begin van het onderzoek maar nadien niet weerhouden wordt, wat een onmiddellijk gevolg heeft voor het lot van het uitgebuite slachtoffer. Dit blijkt inderdaad nadelig te zijn voor de slachtoffers. Hiervoor kunnen verschillende redenen naar voren worden geschoven: de slechte kennis van de eerstelijnsdiensten die deze dossiers als 'mensenhandel' bestempelen en niet als 'clandestiene arbeid', het feit dat de betichting mensenhandel het mogelijk maakt om ruimere onderzoeksmiddelen toe te passen. Dit speelt (wellicht) in het nadeel van de potentiële slachtoffers die, in voorkomend geval, kunnen worden geïnstrumentaliseerd. Uit onze gesprekken met de auditeurs is trouwens gebleken dat de meeste van hen in de eerste plaats denken vanuit het perspectief van de strijd tegen deloyale concurrentie.

Dit delicate evenwicht kan alleen worden bereikt via bewustmaking en permanente vorming van de verschillende betrokken partijen.

In zijn vorige verslagen[39] kreeg het Centrum ook herhaaldelijk de kans om te benadrukken dat het voorstellen van wettelijke alternatieven voor de bestaande migratiedynamiek een van de denksporen is waarmee rekening moet worden gehouden in het kader van de strijd tegen mensenhandel.

Eén van de manieren om potentiële slachtoffers uit de handen van criminele exploitanten te houden, is door het voeren van een economisch migratiebeleid waarbij voldoende controlemechanismen ingebouwd worden om te voorkomen dat migranten in uitbuitingsituaties terechtkomen *(cf. vraag 28)*.

In 1974 werd in België een economische immigratiestop ingevoerd, wat praktisch betekende dat economische migratie zeer moeilijk werd gemaakt voor werknemers. De algemene regeling die geldt sinds 1974 bepaalt dat elke vreemdeling die afkomstig is uit een niet-EU-land[40] een werkgever moet vinden die hem een arbeidscontract wil aanbieden én voor hem een arbeidsvergunning wil aanvragen. Deze arbeidsvergunning wordt slechts toegestaan na een arbeidsmarktonderzoek, wat inhoudt dat wordt nagegaan of de arbeid binnen een redelijke termijn niet door een persoon die beschikbaar is voor de Belgische arbeidsmarkt kan worden uitgevoerd. Eens de arbeidsvergunning wordt toegestaan aan de werkgever, wordt ook een arbeidskaart B bestemd voor de werknemer afgeleverd. Met deze arbeidskaart kan de vreemdeling een visum type D aanvragen om naar België te komen. Hij heeft dan recht op verblijf gedurende maximaal één jaar (hernieuwbaar voor de tijd van de tewerkstelling) en recht op tewerkstelling enkel en alleen bij de werkgever en voor de functie waarvoor hij de arbeidskaart heeft aangevraagd. In de praktijk komt deze procedure neer op een uitgebreide beperking van de mogelijkheid tot economische migratie. Er is echter een belangrijke uitzondering op bovenstaande regel, namelijk alle derdelanders die naar België migreren om arbeid te verrichten in één van de hoedanigheden die hieronder worden opgesomd, kunnen een arbeidskaart krijgen zonder voorafgaand arbeidsmarktonderzoek. De hoedanigheden waarover sprake zijn:

- Stagiairs, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan
- Hooggeschoold personeel
- Leidinggevende functies
- Navorsers en gasthoogleraren
- Gespecialiseerde techniekers met een buitenlandse arbeidsovereenkomst voor de herstelling of montage van in het buitenland gemaakte installaties
- Buitenlandse werknemers die een beroepsopleiding in België komen volgen, voor een maximale duur van 6 maanden
- Topsporters en hun begeleiders
- Leidinggevend personeel van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen met uitbatingszetel in België
- Verantwoordelijken van buitenlandse toeristische diensten in ons land
- Au-pairs
- Schouwspelartiesten

39 Cf. o.a. jaarverslag mensenhandel, Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004, deel 1.3.3.

40 Voor de Europese lidstaten die in 2004 en 2007 tot de EU zijn toegetreden werden specifieke overgangsmaatregelen vastgelegd die het voor een werknemer uit deze landen, die bepaalde door de overheid vastgestelde vacatures (de zogenaamde knelpuntberoepen) wil komen invullen, eenvoudiger maken om de Belgische arbeidsmarkt toe te treden. Dit systeem is operationeel sinds 2006 maar kent een uitdovende logica aangezien ten laatste tegen 2011 voor de acht Oost-Europese lidstaten die in 2004 zijn toegetreden en tegen 2013 voor de twee lidstaten die in 2007 zijn toegetreden een vrije markt voor werknemers moet gerealiseerd worden. De overgangsmaatregelen worden daarom niet verder toegelicht.

› Echtgenoot en kinderen van buitenlandse onderdanen wiens recht op verblijf beperkt is tot de duur van de tewerkstelling
› Echtgenoot en kinderen van diplomaten, dienaars van erkende erediensten, personeel van militaire begraafplaatsen, kaderpersoneel en vorsers in dienst van een coördinatiecentrum, EU-gedetacheerden, journalisten en postdoctarale bursalen.

Naast de arbeidskaart B bestaan er nog twee andere arbeidskaarten. Zo bestaat er een arbeidskaart A die geldig is voor onbepaalde duur en voor alle werkgevers in alle sectoren. Een werknemer kan een arbeidskaart A aanvragen indien hij/zij gedurende een maximale periode van tien jaar een wettig en ononderbroken verblijf kan bewijzen van vier jaar. Deze termijn wordt herleid tot drie jaar indien de werknemer hier met zijn gezin verblijft of indien er een internationale overeenkomst werd gesloten tussen België en het land van herkomst[41]. Indien de werknemer hier met zijn gezin verblijft én er een internationale overeenkomst bestaat, wordt de termijn herleid tot twee jaar. Echter, niet alle werkjaren met een arbeidskaart B komen in aanmerking. Personen die aan de uitzonderingscategorieën voor het bekomen van de arbeidskaart B behoren, komen vaak niet in aanmerking voor arbeidskaart A.

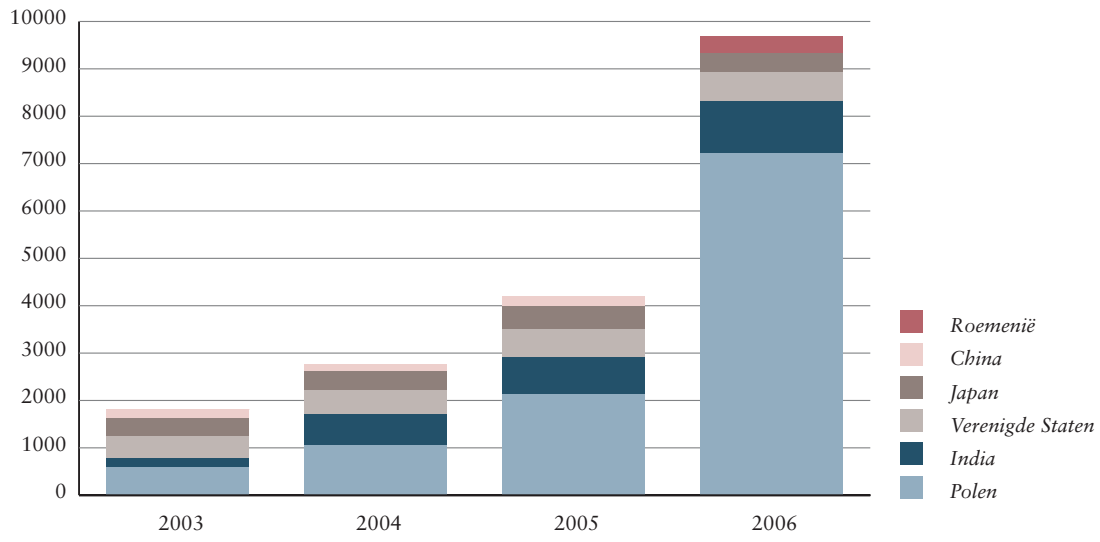
De derde arbeidskaart die in België wordt onderscheiden is de arbeidskaart C dit wordt uitgereikt aan bepaalde categorieën vreemdeling die omwille van een andere reden dan arbeid een tijdelijk verblijfsrecht in België hebben gekregen en met hun arbeidskaart C gedurende één jaar (hernieuwbaar tot het einde van de tijdelijke verblijfstitel) bij eender welke werkgever en in eender welke sector arbeid kunnen verrichten. Een typisch voorbeeld van een persoon die recht heeft op een arbeidskaart C is de asielzoeker in procedure of de persoon met het statuut mensenhandel.

Deze laatste arbeidskaart laat dus toe aan slachtoffers van mensenhandel en –smokkel om tijdens hun beschermd statuut arbeid te verrichten.

Figuur 1 geeft aan dat het aantal eerste arbeidskaarten

41 Landen waarmee een dergelijke overeenkomst is gesloten zijn: Algerije, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Macedonië, Malta, Marokko, Servië-Montenegro, Slovenië, Tunesië, Turkije en Zwitserland.

**Figuur 1: Eerste arbeidskaarten A en B uitgereikt aan personen van vreemde nationaliteit (2003-2006)**
(Bron: FOD WASO, 2007).



A en B de laatste jaren sterk gestegen is. Dit heeft voornamelijk te maken met de toename van arbeidskaart B die uitgeleverd wordt aan personen van de nieuwe EU-lidstaten. Wat de arbeidskaarten C betreft, zien we dat het aantal afgeleverde kaarten tussen 2003 en 2006 tussen de 25.000 en 30.000 ligt. Het aantal lijkt in de laatste jaren te verminderen wat waarschijnlijk te wijten is aan het dalende aantal asielzoekers in België.

## VRAAG 10:
## Coördinatie op nationaal niveau

Teneinde de verschillende initiatieven in het kader van de strijd tegen mensensmokkel en -handel te coördineren, werd er een Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensenhandel en -smokkel opgericht. Deze Cel bestaat al sinds 1995, maar kreeg een nieuwe dynamiek dankzij een koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensenhandel en -smokkel[42]. Het voorzitterschap van deze Cel werd toevertrouwd aan de minister van Justitie, terwijl het Centrum het secretariaat waarneemt.

Deze Cel brengt alle federale (zowel operationele als politieke) actoren samen die betrokken zijn bij de strijd tegen de genoemde fenomenen[43]. Naast zijn coördinatiefunctie is de Cel ook belast met de kritische evaluatie van de resultaten van de strijd tegen de mensenhandel en -smokkel. In voorkomend geval moet de Cel meewerken aan het formuleren van voorstellen en aanbevelingen met betrekking tot het beleid betreffende deze twee fenomenen.

Aangezien de Cel niet meer dan twee of drie keer per jaar samenkomt, werd een bureau opgericht dat is samengesteld uit de diensten van de belangrijkste departementen die een rol spelen in de bestrijding van de mensenhandel en -smokkel. Dit Bureau[44] komt elke maand samen. Het verzekert de werking van de Cel en is belast met het voorbereiden of uitvoeren van de beslissingen, aanbevelingen en initiatieven van de Cel.

Het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel kreeg de opdracht een aantal werkgroepen samen te stellen rond verschillende thema's. Zo is een werkgroep meermaals samengekomen en heeft hij in 2005 en 2006 diverse hoorzittingen gehouden teneinde het systeem van toekenning van het statuut en van aflevering van verblijfsdocumenten aan de slachtoffers van mensenhandel te evalueren. Dezelfde werkgroep heeft diverse voorstellen en aanbevelingen geformuleerd betreffende de erkenning en financiering van de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel of met betrekking tot de burger- en strafrechtelijke medeaansprakelijkheid van de opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen die de mensenhandel uitvoeren.

Hoewel de Cel talrijke werkzaamheden heeft goedgekeurd, moeten we vaststellen dat goedgekeurde projecten niet worden overgenomen op politiek niveau. In dit verband valt te betreuren dat – op enkele uitzonderingen na – de politieke vertegenwoordigers heel onregelmatig deelnemen aan de vergaderingen van de Interdepartementale Cel[45]. Als gevolg daarvan kon de Cel zijn voortrekkersrol inzake evaluatie en verbetering van het beleid niet echt vervullen.

42 Belgisch Staatsblad van 28 mei 2004. Voor een gedetailleerde voorstelling van deze structuur, cf. het rapport 2005 van het Centrum, Het Belgische mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen, november 2005, hoofdstuk III, coördinatiestructuren en dataverzameling in de strijd tegen de mensenhandel, pp. 59-62.

43 De Cel bestaat uit de volgende leden: een vertegenwoordiger van de Eerste Minister, van elke Vice-Eerste Minister, van de minister van Justitie, van de minister van Binnenlandse Zaken, van de minister van Buitenlandse Zaken, van de minister van Werkgelegenheid, van de minister van Sociale Zaken, van de minister van Maatschappelijke Integratie, van de minister van Ontwikkelingssamenwerking, van het College van Procureurs-generaal, van het Federaal Parket, van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid van de FOD Justitie, van het Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden van de FOD Justitie, van de centrale Cel 'Mensenhandel' van de Federale Politie, van de Veiligheid van de Staat, van de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken, van de Inspectie van de Sociale Wetten van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, van de Bijzondere Belastingsinspectie van de FOD Financiën, van de Dienst Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid, van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en van Child Focus.

44 De leden van het Bureau zijn de vertegenwoordigers van de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid (voorzitter), het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (secretariaat), de Dienst Vreemdelingenzaken, de centrale Cel 'Mensenhandel' van de Federale Politie, de Veiligheid van de Staat, de Dienst Sociale Inspectie van de federale overheidsdienst Sociale Zekerheid, de Dienst Inspectie van de Sociale Wetten van de federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

45 Onder meer van de vertegenwoordiger van de Minister van Justitie, die nochtans belast was met het voorzitterschap van de cel.

Het blijkt bijgevolg absoluut noodzakelijk dat de nieuwe regering de vereiste aandacht en opvolging verzekert.

In 2007 heeft het Bureau een actieplan voor de strijd tegen mensenhandel opgesteld. Dit actieplan behandelt de verschillende aspecten van de strijd tegen het fenomeen (wetgevende en preventieve aspecten, bescherming van de slachtoffers, opsporingen en vervolgingen, coördinatie en dataverzameling) en formuleert een reeks voorstellen en aanbevelingen. De regering moet dit actieplan echter nog steeds goedkeuren.

We merken ook op dat een van de problemen erin bestaat dat er geen enkel specifiek budget is voorzien om de activiteiten van de cel te verwezenlijken.

De ngo's, de gespecialiseerde centra voor de opvang en begeleiding van de slachtoffers zijn geen leden van de Coördinatiecel. De eerbied voor de humanitaire pijler en voor de aandacht voor de slachtoffers wordt niettemin verzekerd door de aanwezigheid en de actieve rol van het Centrum binnen de Cel. Wanneer het echter gaat om het onderzoeken van aangelegenheden die op hen betrekking hebben (bv. erkenning van de slachtoffercentra, evaluatie van het statuut van 'slachtoffer'), worden de drie gespecialiseerde opvangcentra nauw betrokken bij de werkzaamheden van de werkgroepen en uitgenodigd om hun standpunten en voorstellen mee te delen.

Het Centrum vervult eveneens een rol van coördinator, daar het belast is met de coördinatie en zorgt voor de samenwerking tussen de diensten die gespecialiseerd zijn in het opvangen en begeleiden van de slachtoffers[46].

Tot slot vermelden we nog dat een beperkte werkgroep binnen de cel de opdracht heeft gekregen een ontwerp van rondzendbrief op te stellen die bestemd is voor alle eerstelijnsactoren (politie-, inspectie-, immigratiediensten enz.)[47]. Deze rondzendbrief heeft tot doel de multidisciplinaire samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen te blijven verzekeren. De rondzendbrief vervangt de vorige reglementaire bepalingen[48] als gevolg van het verankeren van het systeem van toekenning van verblijfsvergunningen aan de slachtoffers van mensenhandel in de wet van 15 december 1980, (artikelen 61/2 tot 61/5). De rondzendbrief wil verzekeren dat elk potentieel slachtoffer doorverwezen wordt naar een gespecialiseerd opvangcentrum. Bij het opstellen van deze rondzendbrief werd aan de opvangcentra gevraagd hun standpunten bekend te maken *(cf. vraag 38)*.

46 Artikel 3 van het K.B. van 16 mei 2004.

47 Rondzendbrief over het in de praktijk brengen van een multidisciplinaire samenwerking betreffende de slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde verzwaarde vormen van mensensmokkel. Op het ogenblik waarop we dit verslag afronden (februari 2008), moet deze tekst worden voorgelegd aan de Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

48 Rondzendbrief van 7 juli 1994 betreffende de afgifte van verblijfs- en arbeidsvergunningen (arbeidskaarten) aan vreemdelingen, slachtoffers van mensenhandel, B.S., 7 juli 1994.; richtlijnen van 13 januari 1997 aan de Dienst Vreemdelingenzaken, aan de parketten, de politiediensten, aan de diensten Inspectie van de Sociale Wetten en Sociale Inspectie betreffende de bijstand aan de slachtoffers van de mensenhandel, B.S., 21 februari 1997, gewijzigd op 17 april 2003, B.S., 27 mei 2003.

# 4. Richtsnoer 4: Beleid inzake migratie, economie en informele economie

### VRAAG 11: Immigratiebeleid

Het is de federale wetgever die het kader vastlegt waarbinnen elk van de drie gewesten arbeidskaarten of -vergunningen afleveren. Deze arbeidsvergunningen binden een bepaalde werknemer aan een bepaalde werkgever (arbeidskaarten B) of stellen de werknemer vrij elke job in loondienst te aanvaarden (arbeidskaarten A en C). Sommige categorieën van personen zijn vrijgesteld van arbeidskaart op grond van hun verblijfsstatus, nationaliteit of beroepsgroep.

Het is niet zo dat er nu sprake is van een doelgericht arbeidsmarktbeleid dat er op gericht is bepaalde sectoren vrij te maken van illegale arbeidskrachten door een actief arbeidsvergunningssysteem voor bepaalde categorieën. Niettemin zijn er een aantal maatregelen die onder meer als doelstelling hebben goedkope legale arbeidskrachten toe te laten in sectoren die kwetsbaar zijn voor de inzet van illegale arbeidskrachten. De openstelling van knelpuntberoepen, waaronder beroepen in de agrarische-, bouw-, transport-, vlees- en baksectoren, heeft het recent mogelijk gemaakt dat enkele tienduizenden werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten telkens voor een korte termijn (maximum één jaar, zij het verlengbaar) in loondienst konden worden aangeworven. Dit gebeurt in het kader van de overgangsmaatregelen die België aanhoudt ten aanzien van de burgers uit die lidstaten (Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slovenië en Slowakije – sinds 1 mei 2004 en Bulgarije en Roemenië – sinds 1 januari 2007), die zich in België willen vestigen als werknemer. In veel gevallen kwamen zij in de plaats van werknemers die niet legaal in het land waren of er niet legaal konden worden tewerkgesteld of doen ze jobs waarvoor werkgevers een beroep konden doen op illegale arbeidskrachten.

Afgezien van de knelpuntberoepenregeling (ingevuld door de Gewesten) die voor werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten van kracht is, valt op te merken dat in België ten aanzien van onderdanen van derde landen slechts regels voor handen zijn die worden vastgelegd door de federale overheid.

Er bestaat ook een systeem van vrijstelling van arbeidsvergunning, zoals hoger uitgelegd, en ook een systeem van vrijstelling van arbeidsmarktonderzoek voor de toegang tot de arbeidsmarkt voor bepaalde functies en beroepscategorieën *(cf. vraag 9)*.

Eén van de maatregelen die de huidige regering in zijn regeringsverklaring van 18 maart 2008 uitwerkt, is een maatregel van verblijfsregularisatie voor mensen in onwettig verblijf die een beroepsproject hebben. Mensen die sinds 31 maart 2007 duurzaam op het grondgebied verblijven en een vaststaand werkaanbod hebben, het statuut van zelfstandigen verwerven of dit binnen een periode van 6 maanden kunnen bewijzen uitzonderlijk een arbeidsvergunning en daaraan verbonden verblijfstitel kunnen verwerven. Men zal hiervoor wellicht een knelpuntberoepdefinitie hanteren. Het is niet duidelijk of huispersoneel of hun werkgevers een beroep zullen kunnen doen op de aangekondigde maatregelen. Het betreft nochtans een erg belangrijke categorie clandestiene arbeidskrachten.

### VRAAG 12: Vermijden van discriminatie in banen die openstaan voor werknemers-migranten

De jobs waarvoor arbeidsvergunningen worden afgeleverd *(arbeidskaarten B, cf. supra)* komen meer mannen dan vrouwen ten goede *(cf. figuur 3)*.
Er is geen enkel element waaruit kan afgeleid worden dat het beleid arbeidsmigratie door mannen wil aanmoedigen, ten koste van arbeidsmigratie door vrouwen. Omgekeerd echter heeft het ontbreken van een wettelijke omkadering voor het werken met buitenlands huispersoneel, vooral een effect op vrouwelijke arbeidskrachten.

**Figuur 2: Aantal afgeleverde arbeidskaarten B in België, naar geslacht, 2006** (Bron: FOD WASO, 2007)

| Man | Vrouw | Totaal |
|---|---|---|
| *1ste aanvraag* | | |
| 8.715 | 3.757 | 12.472 |
| *Verlenging* | | |
| 5.839 | 2.316 | 8.155 |

## VRAAG 13:
## Controle op de sector van niet-beschermde banen

Het zwaartepunt van het overheidsoptreden in sectoren van de economie waar weinig bescherming is voor werknemers en ligt in de opsporing van de actoren van de uitbuiting, i.c. de werkgevers en opdrachtgevers. Dit gaat vaak ten koste van de werknemers en hun mensenrechten. De Belgische wet op de arbeidsovereenkomsten garandeert elke werknemer het recht op loon, veilig werk, vergoeding na een arbeidsongeval, bescherming tegen ontslag en voorschriften op het vlak van rust en vakantie. Toch gebeurt het vaak dat bij controles werknemers worden opgepakt en uitgewezen, zonder dat zij de nodige stappen hebben kunnen zetten om hun achtergehouden of achterstallig loon op te eisen.

In 2005 vonden in het kader van het 'miniprotocol TEH' *(cf. vraag 47)* 233 acties plaats die aanleiding hebben gegeven tot 957 controles. Daarbij richtte men zich vooral op de volgende activiteitensectoren:
› exotische restaurants: 31,8%
› land- en tuinbouw: 18,5%
› prostitutie, bars: 18%
› telefoon- en nachtwinkels: 8,2%
› de bouwsector: 6,4%
› andere: 17,2%

In 2006 vonden er 1.031 TEH-controles 'in de ruime zin' plaats; de arrondissementscellen richtten zich daarbij op de volgende sectoren:
› land- en tuinbouw: 19,4%
› de bouwsector: 16,6%
› de horeca: 13,7%
› exotische restaurants: 13,1%
› prostitutie, bars: 12%
› de kleinhandel: 6,3%
› telefoon- en nachtwinkels: 5,7%
› andere: 13,1%

In 2005 vonden de meeste controles plaats in exotische restaurants, in de land- en tuinbouwsector en in bars of prostitutie. In 2006 vonden de meeste controles plaats in dezelfde sectoren, maar ook in de bouwsector en de horeca[49].

Meer algemeen met betrekking tot de tewerkstelling van buitenlandse werknemers vinden we in het rapport van de SIOD-statistieken betreffende de inbreuken waarover een proces-verbaal inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers werd opgesteld. Het gaat dus niet alleen om inbreuken inzake mensenhandel maar om inbreuken die in sommige gevallen hebben geleid tot een voortzetting van onderzoek voor mensenhandel, aangezien de gecontroleerde risicosectoren heel gelijklopend zijn.

**Figuur 3: Aantal inbreuken en werknemers in overtreding per materie**

| | *Illegaal tewerkgestelde buitenlandse werknemers (wet 30/04/1999)* | | *Beroepskaart zelfstandige werknemers (wet 19/02/1965)* | |
|---|---|---|---|---|
| | Aantal inbreuken | Aantal werknemers | Aantal inbreuken | Aantal werknemers |
| 2005 | 1.081 | 1.955 | 94 | 94 |
| 2006 | 1.193 | 2.106 | 31 | 31 |

49 Bron: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), Tweejaarlijks rapport 2005-2006 betreffende de illegale arbeid van buitenlandse werknemers en de uitbuiting op het werk (TEH), 2007, pp. 7-8.

**Figuur 4: Synthese van de illegaal tewerkgestelde buitenlandse werknemers in overtreding op de wet van 30 april 1999 per activiteitensector**

| | Totaal | Horeca | Bouw | Land- en tuinbouw | Klein-handel | Vervoer | Andere | Onbepaald |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2005 | | | | | | | | |
| Tot. | 1955 | 493 | 475 | 133 | 147 | 136 | 495 | 76 |
| 2006 | | | | | | | | |
| Tot. | 2106 | 505 | 746 | 146 | 136 | 41 | 467 | 65 |

**Figuur 5: Werknemers in overtreding op de wet van 30 april 1999, ingedeeld volgens de verblijfsvoorwaarden**

| | *Buitenlandse werknemers Art. 12, 1° van de wet van 30/04/1999 (geen arbeids-vergunning of verblijfstitel)* | *Buitenlandse werknemers Art. 12, 2° van de wet van 30/04/1999 (geen arbeids-vergunning, wel een verblijfstitel)* | *Totaal* |
|---|---|---|---|
| 2005 | 1.714 | 241 | 1955 |
| 2006 | 1.894 | 212 | 2106 |

In het kader van hun opdrachten hebben de sociale inspecteurs het recht om verwittigingen te geven, om voor de overtreder een termijn te bepalen binnen dewelke hij zich in orde moet stellen of om processen-verbaal op te maken, afhankelijk van de omstandigheden, de ernst van de inbreuk, de belangen van de werknemers en de mogelijkheden tot regularisatie van de inbreuk. Ze genieten dus een zekere beoordelingsbevoegdheid. Op het vlak van mensenhandel bestaat deze beoordelingsbevoegdheid[50] echter niet: indien ze dit soort inbreuk vaststellen, moeten ze dit onmiddellijk melden aan de Procureur des Konings[51]. Niettemin blijft enerzijds het aantal processen-verbaal inzake 'inbreuk mensenhandel' die de Sociale Inspectie opstelt beperkt, daar het vooral de politiediensten zijn die dit soort inbreuken vaststellen. Anderzijds blijft de vaststelling van deze inbreuk een probleem, daar het gaat om 'arbeid in strijd met de menselijke waardigheid', wat in de praktijk niet gemakkelijk is, ook al vormt COL 01/07 op dit vlak een nuttig instrument[52].

Voorts blijkt dat de Sociale Inspectie de doorverwijzing van slachtoffers van mensenhandel naar een opvangcentrum gewoonlijk aan de bevoegde politiediensten overlaat.

In vroegere jaarrapporten hebben we de problemen rond onderaanneming en schijnzelfstandigen uitgebreid besproken en geanalyseerd aan de hand van enkele dossiers waarin we ons burgerlijke partij gesteld hebben. Dikwijls wordt hierbij gebruik gemaakt van internationale constructies van vennootschappen in Europees verband. Tijdens onze gesprekken met auditeurs en magistraten hebben we vernomen dat zij op dergelijke constructies van onderaannemingen (al dan niet met schijnzelfstandigen) in Europees verband niet voorbereid zijn. De daders kennen soms beter de achterpoorten binnen de regelgeving dan de magistraten en de auditeurs.

50 Voor meer informatie over deze beoordelingsbevoegdheid, cf. Ibidem, p. 22.
51 Krachtens de artikelen 80 en 81 van de wet van 15 december 1980.
52 In deze zin, SIOD, op. cit., p. 42.

# 5. Richtsnoer 5: De rechten van kinderen (minderjarigen) en de plicht om hen te beschermen bij acties tegen mensenhandel

In dit deel van het jaarverslag, dat betrekking heeft op de minderjarigen, gaan we in op het probleem van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV's) van wie er sommigen het slachtoffer kunnen zijn van mensenhandel[53]. We hebben het dus niet over minderjarigen die door hun ouders worden begeleid en die hetzelfde statuut als hun ouders krijgen.

### VRAAG 14: Kinderen genieten ten minste dezelfde rechten als volwassenen

Niet-begeleide buitenlandse kinderen of minderjarigen van wie wordt vermoed dat ze het slachtoffer zijn van mensenhandel, genieten dezelfde bescherming als volwassenen op het vlak van verblijf: ook het statuut van 'slachtoffer van mensenhandel' is op hen van toepassing. Ze zijn bijgevolg onderworpen aan dezelfde voorwaarden als de volwassenen: het contact met de uitbuiters verbreken, samenwerken met de gerechtelijke overheden en begeleid worden door een gespecialiseerd opvangcentrum[54]. Ze kunnen dus ook een verblijfsvergunning van onbepaalde duur krijgen[55]. Het enige verschil heeft betrekking op het verblijfsdocument dat wordt toegekend tijdens de fase van de bedenktijd: minderjarigen krijgen drie maanden reflectieperiode (i.p.v. 45 dagen) en krijgen ook onmiddellijk een attest van inschrijving[56]. Conform de wet moet er ook rekening worden gehouden met het hogere belang van het kind tijdens de volledige procedure.

Indien de minderjarige de gunst van de procedure 'mensenhandel' niet kan genieten – vaak omdat zijn verklaringen het niet mogelijk maken een efficiënt onderzoek te voeren of omdat hij geen verklaringen wil afleggen –, kan hij in voorkomend geval vallen onder de toepassing van de rondzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van NBMV's[57]. Deze rondzendbrief is van toepassing op de NBMV's die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven en die geen procedure hebben ingeleid.

Deze rondzendbrief voorziet ook in de mogelijkheid van een verblijf van onbepaalde duur, maar dan moet de NBMV eerder al een tijdelijke verblijfsvergunning van ten minste drie jaar hebben gekregen en mag er geen enkele andere duurzame oplossing gevonden zijn[58]. In de praktijk betekent dit dat minderjarigen die op 15-jarige leeftijd in België aankomen zijn, niet de mogelijkheid hebben om, wanneer ze 18 jaar worden, een verblijfsvergunning van onbepaalde duur te krijgen in het kader van deze rondzendbrief. Dit valt te betreuren[59].

Op het vlak van huisvesting zijn er onlangs nieuwe wetgevende bepalingen aangenomen teneinde de opvang van de NBMV's te structureren[60]. In het verleden werd de minderjarige opgevangen in functie van zijn verblijfsstatuut, niet van zijn specifieke behoeften. De nieuwe bepalingen zijn een verbetering voor de NBMV's, daar ze voorzien in een materiële opvang via opvangstructuren, ongeacht de administratieve situatie waarin de betrokkenen verkeren[61].

53 Voor een gedetailleerde analyse van de situatie van NBMV's in België, cf. CH. VAN ZEEBROECK, Mineurs étrangers non accompagnés en Belgique, situations administrative, juridique et sociale, Guide pratique, Service droit des jeunes de Bruxelles, Ed. Jeunesse et droit, 2007.

54 Cf. de artikelen 61/2 tot 61/5 van de wet van 15 december 1980. Cf. ook infra de gedetailleerde beschrijving van de procedure bij vraag 38. Het Centrum geeft commentaar op deze nieuwe bepalingen in zijn rapport mensenhandel van 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, hoofdstuk I.

55 Artikel 61/5 van de wet van 15 december 1980.

56 Artikel 61/2, §2, 2de lid van de wet van 15 december 1980.

57 B.S., 7 oktober 2005. Voor een analyse van en een kritische commentaar op deze rondzendbrief, cf. B. VAN KEIRSBILCK en CH. VAN ZEEBROECK, 'Premiers commentaires de la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés', J.D.J., 2005, nr. 248, p. 21-23.

58 Punt IV.B. van de rondzendbrief. Het verblijf van onbepaalde duur komt dus pas op de derde plaats, na de gezinshereniging en de terugkeer naar het land van herkomst of naar een land waar de minderjarige mag verblijven.

59 En dit nog meer aangezien de NBMV's, die op het Belgisch grondgebied terechtkomen, voornamelijk ouder zijn dan 14 jaar. Cf. B. VAN KEIRSBILCK en CH. VAN ZEEBROECK, op. cit., p. 22, die van mening zijn dat de procedure veel te lang duurt.

60 Cf. de artikelen 36 tot 42 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen; B.S., 7 mei 2007; K.B. van 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, B.S., 7 mei 2007. Voor een beknopte analyse van de aangebrachte wijzigingen, cf. CODE, 'Esquisse de la situation des mineurs étrangers non accompagnés en Belgique', juli 2007. (beschikbaar via de volgende link: http://www.lacode.be).

61 Ibidem, p. 3; artikelen 59 en 62 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. De materiële hulp omvat met name de huisvesting, de maatschappelijke, medische en psychologische begeleiding, de toegang tot rechtsbijstand en tot diensten zoals tolkdiensten en opleidingen (cf. artikel 2, 6° van de wet van 12 januari 2007).

Er moet een onderscheid worden gemaakt naargelang de minderjarige zich op het grondgebied bevindt of zonder verblijfsdocument bij de grens aankomt. Bevindt de minderjarige zich op het grondgebied, dan gebeurt de opvang in twee fasen: een eerste fase van observatie en oriëntatie in een daartoe bestemd centrum. De tweede fase, in principe dertig dagen later, omvat de oriëntatie van de minderjarige naar een opvangcentrum dat aan zijn specifieke behoeften is aangepast. Voor de NBMV's die zonder verblijfsdocument bij de grens aankomen, maken de nieuwe wetgevende bepalingen een beperking in de tijd van de opsluiting in gesloten centra van minderjarigen zodra ze als NBMV zijn geïdentificeerd[62]. Daarna moet de Dienst Vreemdelingenzaken onderzoeken of ze al dan niet toegang krijgen tot het grondgebied.

Met betrekking tot de minderjarigen van wie wordt vermoed dat ze slachtoffer zijn van mensenhandel – en die meestal door de politie worden geïntercepteerd op het Belgische grondgebied waar ze illegaal verblijven –, is het al vele jaren zo dat ze, voor zover mogelijk, onmiddellijk onder de bescherming worden geplaatst van de centra voor niet-begeleide minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Deze centra worden georganiseerd in het kader van de diensten Aide à la Jeunesse in de Franse Gemeenschap en de Comités voor Bijzondere Jeugdzorg in de Vlaamse Gemeenschap[63]. De minderjarige kan er zijn verhaal doen en krijgt medische verzorging, opvoeding en psychologische hulp naargelang zijn eigen kwetsbare situatie. Bevinden zij zich bovendien in de procedure 'mensenhandel', dan vindt de administratieve en juridische opvolging plaats in samenwerking met een van de drie gespecialiseerde opvangcentra.

Als minderjarigen hebben de NBMV's toegang tot onderwijs. In overeenstemming met het Verdrag betreffende de Rechten van het Kind[64] hebben ze ook recht op de best mogelijke gezondheidssituatie en medische verzorging. Sinds 1 januari 2008 hebben de minderjarigen die al drie maand schoolgaand zijn ook recht op de terugbetaling van hun gezondheidszorgen[65]. Net zoals andere kwetsbare personen hebben ze ook recht op geestelijke gezondheidszorg en revalidatiediensten[66]. We onderzoeken hierna *(in vraag 17)* de lacunes in de bescherming van kinderen.

## VRAAG 15:
## Het voordeel van de twijfel

Wanneer er twijfel bestaat over de minderjarigheid van een NBMV van wie al dan niet wordt vermoed dat hij het slachtoffer is van mensenhandel, krijgt de dienst Voogdij, in het kader van zijn algemene identificatieopdracht, de taak om de leeftijd vast te stellen[67]. De wet schrijft voor dat de leeftijd moet worden vastgesteld met behulp van een medische test[68] die psychoaffectieve tests kan omvatten[69]. Deze laatste zijn tot op vandaag nog niet uitgevoerd.

De leeftijd wordt vastgesteld aan de hand van drie aanvullende röntgenonderzoeken die gewoonlijk door één enkele specialist worden uitgevoerd en geanalyseerd: een botonderzoek van de pols, een röntgenfoto van het sleutelbeen en een tandonderzoek[70]. Op basis van het gemiddelde resultaat van deze drie onderzoeken wordt de leeftijd vastgesteld. Deze

62 Voortaan worden ze opgevangen in een observatie- en oriëntatiecentrum, door opvoeders en begeleiders die gevormd zijn in specifieke educatieve programma's. Zolang er twijfel is over de minderjarigheid van een jongere die aan de grens wordt aangetroffen zonder geldige documenten, kan deze evenwel nog worden opgesloten in een gesloten centrum, en dit gedurende drie werkdagen, uitzonderlijk verlengbaar met drie werkdagen, wat – rekening houdend met weekend- en feestdagen - kan resulteren in een opsluiting tot 11 kalenderdagen.

63 Cf. het Centrum, jaarverslag mensenhandel, Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004, hoofdstuk II, punt 4.2.3. 'Opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel'. Cf. in deze zin artikel 7, 3de lid van het K.B. van 9 april 2007, dat erop wijst dat de centra voor observatie en oriëntatie van nature niet de meest geschikte plaats zijn voor een verlengd verblijf van de kwetsbaarste categorieën van minderjarigen zoals de slachtoffers van mensenhandel. Het past dus om hen zo vlug mogelijk te oriënteren naar een opvangstructuur die aan hun situatie is aangepast.

64 Artikel 25, §2 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

65 K.B. van 3 augustus 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (B.S. 17 augustus 2007).

66 Artikel 39 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.

67 Artikel 7, § 1 van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen (hierna de 'voogdijwet' genoemd).

68 Ibidem.

69 Artikel 3 van het K.B. van 22 december 2003 tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 'voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen' van de programmawet van 24 december 2002.

70 Dienst Voogdij, activiteitenverslag (mei 2004 tot mei 2005) en addendum (mei tot december 2005), pp. 30-31. (kan worden gedownload op de website van de FOD Justitie:www.just.fgov.be). Voor meer details, cf. Aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, december 2006, punt 4 (http://www.sdj.be/admin/docmena/Recommandations_tutelle_2006.pdf).

onderzoeken bevatten echter een zekere graad van wetenschappelijke onnauwkeurigheid. Dit leidt soms tot een foutenmarge van 2 tot 2,5 jaar[71 en 72].

De voogdijwet bepaalt dat "in geval van twijfel over de uitslag van het medisch onderzoek met de jongste leeftijd rekening wordt gehouden"[73].

Tussen mei 2004 en mei 2005 heeft de Dienst Voogdij 291 onderzoeken laten uitvoeren om de leeftijd te bepalen. Bij 183 personen (63%) werd vastgesteld dat ze meerderjarig waren, terwijl de 108 anderen (37%) minderjarig waren. In 2005 werden in totaal 513 medische onderzoeken uitgevoerd: in 70% van de gevallen was de betrokkene meerderjarig (360 gevallen), in slechts 30% van de gevallen was de betrokkene minderjarig (153 gevallen)[74].

Gelet op de betwistingen betreffende het vaststellen van de leeftijd aan de hand van medische onderzoeken, zou het voordeel van de meest absolute twijfel moeten worden toegepast om een persoon als meerderjarige te beschouwen. Indien één enkel element doet vermoeden dat het om een minderjarige zou kunnen gaan, moet de twijfel in het voordeel van de betrokkene spelen[75].

Bovendien zou de leeftijd eerder al moeten kunnen worden vastgesteld op basis van een aantal documenten. Bij gebrek aan documenten zou er rekening moeten worden gehouden met het fysieke voorkomen van het kind, zijn psychologische maturiteit, zijn eigen verklaringen en met controles bij overheden of ambassades. Aangezien X-stralen gevaarlijk kunnen zijn, zouden ze enkel om medische redenen mogen worden gebruikt[76]. Het medisch onderzoek zou pas in laatste instantie mogen plaatsvinden[77].

Daarom pleiten sommigen ervoor dat er een onderzoek zou worden gevoerd naar de methodes voor het vaststellen van de leeftijd van NBMV'S teneinde het systeem te verbeteren in het belang van de minderjarigen[78].

## VRAAG 16: Mechanisme tot garantie van de beste belangen van het kind

Sinds 1 mei 2004 wordt voor elke NBMV die voldoet aan de wettelijk vastgestelde voorwaarden een voogd aangewezen die de opdracht heeft de minderjarige te beschermen, te vertegenwoordigen en erop toe te zien dat zijn beste belangen worden geëerbiedigd in alle rechtshandelingen en procedures[79]. De dienst Voogdij en de voogd hebben als taak zich ervan te vergewissen dat de bevoegde overheden zo snel mogelijk een duurzame oplossing zoeken in het belang van de minderjarige[80]. De wet bepaalt uitdrukkelijk dat het belang van de minderjarige de belangrijkste overweging moet zijn in elke beslissing die op hem betrekking heeft[81].

Opdat de voogdij van toepassing zou zijn, moet het gaan om een persoon:
- van minder dan 18 jaar oud;
- die niet wordt begeleid door een persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent;
- die onderdaan is van een land dat geen lid is van de Europese Economische Ruimte;
- die een asielaanvraag heeft ingediend of niet voldoet aan de voorwaarden inzake toegang tot en verblijf in België[82].

71 CODE, op. cit., p. 2; Dienst Voogdij, activiteitenverslag, op. cit., p. 31. Voor de kritiek op de methodes voor het vaststellen van de leeftijd, cf. CH. VAN ZEEBROECK, op. cit., pp. 72-83.
72 Cf. dossier minderjarig meisje in het tweede deel.
73 Artikel 7 §3 van de voogdijwet.
74 Dienst Voogdij, activiteitenverslag, op. cit., p. 31 en tabel p. 80.
75 In deze zin, Aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, op. cit.
76 In deze zin: Unicef, Guidelines on the protection of child victims of trafficking, september 2006, p. 15.
77 In deze zin, Aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, op. cit.
78 Platform 'Kinderen op de dool, nieuwsbrief nr. 15, juli-augustus 2007, te vinden op de website: www.mena.be
79 Artikel 9 tot 16 van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (hierna de 'voogdijwet' genoemd).
80 Artikel 3, §2, 4° van de voogdijwet.
81 Artikel 2 van de voogdijwet.
82 Artikel 5 van de voogdijwet. Over de problemen van identificatie en signalement van de NBMV's, cf. de aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, op. cit.83.

Bijgevolg staat de voogdij open voor asielzoekers en voor minderjarigen die in België aankomen zonder eerst een toelating tot toegang of verblijf te hebben gekregen of die deze toelating verliezen tijdens hun verblijf. Aangezien de meeste minderjarige slachtoffers van mensenhandel in een illegale situatie verkeren, vallen ze onder de toepassing van de wet.

Het Centrum heeft de kans gehad om in een vorig jaarverslag een analyse te maken van dit nieuwe mechanisme en zijn gevolgen voor de minderjarige slachtoffers van mensenhandel en de verschillende actoren[83].

Het past echter om hier twee opmerkingen te formuleren. Ten eerste, terwijl het wel degelijk de voogd van de minderjarige[84] is die voorstellen moet formuleren om te zoeken naar een duurzame oplossing[85] in het belang van de minderjarige, is het uiteindelijk de Dienst Vreemdelingenzaken – de bevoegde instantie inzake verblijf en immigratie – die de definitieve beslissing neemt betreffende deze duurzame oplossing. Nu blijkt echter dat deze instantie soms een restrictieve kijk heeft op deze duurzame oplossing, die zou bestaan in een terugkeer naar het land van herkomst[86]. Wanneer het echter gaat om minderjarigen die vermoedelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel, worden deze dossiers altijd met bijzondere aandacht voor eventuele betrokkenheid van de familie bij de mensenhandel bestudeerd.

Een tweede moeilijkheid bestaat erin dat België de minderjarige onderdanen van een Lidstaat van de Europese Unie niet beschouwt als niet-begeleide minderjarigen die het recht op voogdij kunnen genieten. In de praktijk zorgt dit voor problemen, voornamelijk met betrekking tot Roemeense en Bulgaarse minderjarigen. Zij zijn inderdaad EU-onderdanen geworden sinds 1 januari 2007. Dit zijn echter de nationaliteiten die sterk vertegenwoordigd zijn onder de (meerderjarige en minderjarige) slachtoffers van hoofdzakelijk seksuele uitbuiting.

In 2006 waren er van 160 nieuwe slachtoffers mensehandel die het verblijfsstatuut genieten, 16 slachtoffers afkomstig uit Roemenië en 11 afkomstig uit Bulgarije. In 2007 waren er van de 178 dossiers 18 slachtoffers afkomstig uit Roemenië en 9 afkomstig uit Bulgarije (Bron: Dienst Vreemdelingenzaken). Deze lacune wordt nader onderzocht in het kader van de volgende vraag.

## VRAAG 17:
## Specifieke kwetsbaarheden van de minderjarigen en lacunes in de bescherming van kinderen

Diverse instanties en organisaties en het Centrum hebben gewezen op lacunes in de bescherming die wordt geboden aan minderjarigen die (vermoedelijk) het slachtoffer zijn van mensenhandel of, meer algemeen, aan NBMV's. Deze lacunes hebben vooral betrekking op de volgende aspecten.

### ↘ Het verblijfsstatuut voor de slachtoffers van mensenhandel

We hebben hierboven *(cf. vraag 14)* gezien dat de bepalingen van de wet van 15 december 1980 (artikelen 61/2 tot 61/5) over de toekenning van verblijfsvergunningen aan de slachtoffers toepasbaar zijn voor zowel de meerderjarige als de minderjarige slachtoffers. Basisvoorwaarde om deze bepalingen te genieten is samenwerken met de gerechtelijke overheden.

Het Centrum heeft al meermaals kunnen onderstrepen[87] dat dit een heel strenge voorwaarde is voor de minderjarige slachtoffers (vooral voor zij die jonger zijn dan 16 jaar) die, als gevolg van hun bijzondere

83 Centrum, rapport mensenhandel, Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004, hoofdstuk II, punt 4.2.4, 'Voogdij over NBMV's slachtoffer van de mensenhandel'.

84 Artikel 11, §1 van de voogdijwet.

85 Ten minste voor de minderjarige die geen asiel heeft aangevraagd en niet als vluchteling is erkend of die niet (meer) valt onder de toepassing van de procedure voor de slachtoffers van mensenhandel (cf. de rondzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen).

86 In deze zin, de aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', met betrekking tot de voogdij over de niet-begeleide minderjarigen, op. cit., punt II, punt 7, duurzame oplossing.

87 Cf. de rapporten mensenhandel van het Centrum: jaarverslag, Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004, en jaarverslag 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, p. 24.

kwetsbaarheid, sterker onderworpen zijn aan de druk van de uitbuiters en minder dan volwassenen geneigd zijn om samen te werken of nuttige informatie te verstrekken. Dit blijkt uit het lage aantal minderjarigen die elk jaar voor het eerst gebruik maken van de procedure 'mensenhandel'[88], vergeleken met het aantal aangemelde NBMV's. In 2006 bedroeg het aantal aangemelde NBMV's die bij de Dienst Vreemdelingenzaken waren geregistreerd 1.410. Datzelfde jaar hebben veertien nieuwe minderjarigen voor het eerst gebruik gemaakt van de procedure 'mensenhandel'. In 2007 hebben slechts negen NBMV's voor het eerst gebruik gemaakt van dit statuut.

Daarom wenst het Centrum enerzijds dat de voorwaarden van de procedure soepeler worden geïnterpreteerd met betrekking tot minderjarigen (bv. opnieuw contact opnemen met de vermoedelijke uitbuiters)[89]. Anderzijds zou het verstandig zijn om de wet te wijzigen en het statuut 'mensenhandel' toe te kennen op basis van het criterium 'objectief slachtofferschap', zoals werd aanbevolen in het eindverslag van de Werkgroep 'verblijfsstatuut' die werd opgericht binnen de Interdepartementale Coördinatiecel voor de Strijd tegen Mensenhandel en -smokkel. Dit concept bestaat erin het statuut van slachtoffer van mensenhandel toe te kennen los van de voorwaarde om met het gerecht samen te werken, voor zover de hoedanigheid van slachtoffer wordt vastgesteld door diverse instanties die een zekere interdisciplinariteit vertegenwoordigen (verbindingsmagistraat, opvangcentrum, enz.)[90].

Deze aanbeveling komt ook voor in het ontwerp van het actieplan inzake mensenhandel, dat uitgewerkt werd in het Bureau van de Interdepartementele Cel.

Bijgevolg moeten we hopen dat de nieuwe regering hiertoe de nodige maatregelen zal treffen.

Gelet op de voorwaarden met betrekking tot de procedure 'mensenhandel' bevinden vele minderjarigen zich bovendien in werkelijkheid op het toepassingsgebied van de rondzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van de NBMV's. Hoewel deze rondzendbrief een stap in de goede richting is, want het vervangt een interne nota, biedt hij de minderjarige geen echte bescherming. Daarom zou een echt statuut van de NBMV moeten worden gecreëerd[91]. We vestigen er ook de aandacht op dat het voor minderjarigen die niet in het bezit van een paspoort zijn steeds moeilijker wordt om een tijdelijke verblijfsvergunning te krijgen[92]. Bovendien zou een onafhankelijke instantie de beslissing betreffende de duurzame oplossing moeten nemen[93].

**↘ De voogdij over minderjarige slachtoffers van mensenhandel**

We hebben hierboven (vraag 16) gezien dat NBMV's die het slachtoffer zijn van mensenhandel in voorkomend geval ook onder de toepassing van de voogdijwet kunnen vallen.

Er bestaat echter een ernstige lacune met betrekking tot de minderjarige onderdanen van landen die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (EER). Zij worden in België niet erkend als NBMV's. Bijgevolg vallen ze niet onder de toepassing van de voogdijwet of van de rondzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van de NBMV's; ze genieten evenmin de terugbetaling van gezondheidszorgen. Een groot aantal minderjarigen die mogelijk het slachtoffer zouden kunnen zijn van mensenhandel, zijn echter afkomstig uit Bulgarije of Roemenië.

88 Dienst Vreemdelingenzaken, Jaarverslag 2006, p. 68 en 74.

89 Een andere voorgestelde verbetering bestaat erin dat het statuut 'mensenhandel' ook na de 18de verjaardag wordt toegekend aan de minderjarige die verklaringen durfde afleggen, maar van wie het gerechtelijk dossier tegen de auteurs snel zonder gevolg wordt geklasseerd (cf. in verband hiermee het rapport mensenhandel, Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004, p. 77.

90 In deze zin ook de studie in opdracht van de Koning Boudewijnstichting, op. cit., p. 81: de auteurs van de studie menen dat het enige moreel aanvaardbare scenario voor de (niet-begeleide) minderjarige slachtoffers erin bestaat de toekenning van het statuut los te koppelen van de samenwerking met het gerecht of ten minste de voorwaarden te versoepelen.

91 Deze aanbeveling kwam al voor in het jaarverslag mensenhandel, 'Analyse vanuit het slachtofferperspectief', december 2004 van het Centrum. Voor meer informatie en concrete voorstellen, cf. de 10 aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool', mei 2007, http://www.sdj.be/admin/docmena/fiches_10_recomm_PF.pdf en de aanbevelingen van dit Platform betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, op. cit., B. VAN KEIRSBILCK en CH. VAN ZEEBROECK, op. cit., p. 23.

92 De rondzendbrief stelt deze voorwaarde voor het verkrijgen van een BIVR en de afwijkingen zijn heel beperkt. Het is bekend dat een van de bevoorrechte modi operandi in het geval van mensenhandel of mensensmokkel erin bestaat de slachtoffers te beroven van hun identiteitsdocumenten of hen, vaak tegen betaling, te voorzien van valse documenten.

93 In deze zin, cf. de aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool' betreffende de voogdij over de niet-begeleide minderjarigen, op. Cit.

Elk jaar zouden er hier vandaan 200 aankomen in België, d.i. 10% van het totale aantal NBMV's[94]. Zij genieten dus geen enkele specifieke bescherming die vergelijkbaar is met de bescherming voor de NBMV's die onderdanen zijn van niet-Europese landen.

Om dit probleem enigszins te verhelpen werd onlangs een rondzendbrief aangenomen die tot doel heeft een tijdelijke opvangplaats te creëren voor deze kwetsbare vreemdelingen[95]. De rondzendbrief heeft expliciet betrekking op de situatie van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

De beste oplossing om minderjarigen te beschermen zou er wellicht in bestaan om de huidige definitie van niet-begeleide minderjarige zoals die voorkomt in de voogdijwet uit te breiden zodat alle minderjarige onderdanen van een EU-lidstaat onder de toepassing van de bepalingen betreffende de NBMV's kunnen vallen[96].

We merken nog op dat ook de werking van de voogdij moet worden verbeterd, met name op het vlak van de menselijke en budgettaire middelen van de Dienst Voogdij, het professionaliseren en harmoniseren van de opdrachten en de rol van de voogd en hun vergoeding[97].

**↘ De opvang van NBMV's**

Onlangs zijn er verbeteringen aangebracht op het vlak van de opvang van NBMV's; zo wordt er een beperking gemaakt van de mogelijkheid tot hun opsluiting in gesloten centra[98].

Het systeem dat vandaag voorrang krijgt, is de opvang in functie van de specifieke noden van de minderjarigen, niet langer in functie van hun verblijfsstatuut. Er moeten echter nog samenwerkingsakkoorden worden gesloten tussen de federale Staat en de Gemeenschappen om dit systeem echt efficiënt te maken. Voor minderjarigen die vermoedelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel, wordt in principe en bij voorrang gekozen voor specifieke opvang.

Er blijven echter nog een aantal problemen, met name op het vlak van de opvangcapaciteit en voornamelijk voor minderjarigen die geen asiel vragen[99]. Een ander terugkerend probleem betreft de verdwijningen van de NBMV's. Volgens de Dienst Vreemdelingenzaken wordt dit fenomeen groter sinds de inwerkingtreding van de voogdijwet, die de Dienst Voogdij ertoe verplicht onderdak te verlenen aan alle NBMV's die op het grondgebied worden gesignaleerd[100].

94 Platform 'Kinderen op de dool', nieuwsbrief nr. 15, juli-augustus 2007 (te vinden op de website www.mena.be).

95 Rondzendbrief van 2 augustus 2007 betreffende niet-begeleide Europese minderjarigen in kwetsbare toestand, B.S., 17 september 2007. Deze opvang gebeurt door de dienst SEMK (Dienst Signalement van niet-begeleide Europese minderjarigen in kwetsbare toestand) van FOD Justitie, die de nodige maatregelen neemt om een sociale opvolging te organiseren die aan de situatie van de minderjarige is aangepast. Nochtans werd er momenteel nog geen enkele voogd aangesteld.

96 In deze zin met name de 10 aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool' en de aanbevelingen van dit Platform betreffende de voogdij over niet-begeleide minderjarigen, op. cit.

97 Over deze verschillende punten, cf. de aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool' betreffende de voogdij over de niet-begeleide minderjarigen, op. cit. Hierbij merken we op dat de Dienst Voogdij een vorming voor de voogden gelanceerd heeft om hun werkwijze te harmoniseren.

98 Cf. artikel 41 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.

99 Aanbevelingen van het Platform 'Kinderen op de dool' betreffende de voogdij over de niet-begeleide minderjarigen, op. cit., punt 8.

100 Dienst Vreemdelingenzaken, Jaarverslag 2006, p. 72-73. Een studie van Child Focus was speciaal gewijd aan dit probleem (Child Focus, De verdwijning van niet-begeleide minderjarigen en minderjarige slachtoffers van mensenhandel, april 2002). Het Centrum behandelde dit probleem eveneens in zijn rapport 'Analyse vanuit het slachtofferperspectief'(december 2004), pp. 66-68: blijkbaar zijn de meeste jongeren die vluchten jongeren die niet in België wensen te blijven of die niet geplaatst wensen te worden. Om deze verdwijningen te beperken is er reden om voorrang te geven aan de opvang van de NBMV's die vermoedelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel in kleine structuren die aan hun noden zijn aangepast, zoals de structuren die in verband hiermee specifiek worden gecreëerd door de Gemeenschappen (bv.: Esperanto, Juna, Minor-Ndako).

# 6. Richtsnoer 6: De noodzaak van onderzoek, monitoring, evaluatie en standaardsystemen voor het registreren van gegevens

Informatie is een essentieel component van de activiteiten in het kader van de strijd tegen mensenhandel. Informatie is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de impact van de maatregelen tegen dit fenomeen.

### VRAAG 18: Opzoekingen met het oog op het identificeren van de oorzaken van mensenhandel en de lacunes op het vlak van bescherming

De vraag naar de oorzaken van mensenhandel en de lacunes op het vlak van bescherming werd behandeld in het kader van de studie betreffende de databank van het Centrum.

In 2003 heeft het Centrum in samenwerking met de drie gespecialiseerde opvangcentra voor de slachtoffers van mensenhandel (Pag-Asa in Brussel, Payoke in Antwerpen en Sürya in Luik) een databank 'slachtoffers van mensenhandel' gecreëerd. Deze databank is opgebouwd op basis van de verklaringen van de slachtoffers zelf en omvat gegevens van de periode 1999-2005. De databank was het voorwerp van een studie door het Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) van de Universiteit Gent met de steun van de POD Wetenschapsbeleid. De resultaten van deze studie zijn opgenomen in de bijlage van het laatste jaarverslag van het Centrum[101]. De gedetailleerde studie[102] is ook te vinden op de website van het Centrum (www.diversiteit.be) en van het IRCP (www.ircp.org/uk/index.asp)

Deze studie geeft een bepaald beeld van het profiel van de slachtoffers die door de opvangcentra worden opgevangen, vanaf het ogenblik waarop ze worden aangemeld tot het einde van hun begeleiding. Een deel van de studie heeft betrekking op het socio-economisch profiel en op de redenen van de slachtoffers om hun land te verlaten. Zo blijkt dat armoede een sleutelfactor is voor hun kwetsbaarheid, ook al is het geen doorslaggevende 'push factor'. Ook een onstabiele sociale omgeving (geweld, misbruik en conflicten binnen het gezin) lijken een belangrijke rol te spelen[103].

De belangrijkste reden voor de slachtoffers van seksuele uitbuiting om te emigreren, was de hoop op een beter leven. De belangrijkste belofte die hen werd gedaan (69% van de gevallen), was dat ze werk zouden vinden, vooral in de sector van de prostitutie (27,2%) of de horeca (25,3%). De slachtoffers van economische uitbuiting emigreren voornamelijk om aantrekkelijk werk te vinden (40,5%), om geld te verdienen om een beter leven te kunnen leiden (33,3%) of voor hun gezin (21,6%)[104].

De studie heeft ook de aandacht gevestigd op bepaalde problemen met betrekking tot het systeem van bescherming dat in België voor de slachtoffers is georganiseerd *(over de lacunes van het systeem, cf. supra vraag 5; voor de gedetailleerde procedure, cf. infra vraag 37)*.

In bijna de helft van de gevallen (46,6%) was de weigering door een opvangcentrum om een slachtoffer op te vangen, te wijten aan het gebrek aan elementen die aantonen dat er sprake is van mensenhandel. In 19% van de gevallen werd de beslissing door het slachtoffer zelf genomen. Veel slachtoffers die naar de centra worden doorverwezen, weigeren immers een verklaring af te leggen en de procedure in gang te zetten uit vrees voor de reactie van de mensenhandelaars. Uit de interviews met de slachtoffers is ook gebleken dat de vrees voor wraak van de uitbuiter(s) een van de belangrijkste redenen is om geen verklaring af te leggen.

Uit deze studie blijkt ook dat de uitval van slachtoffers na het opstarten van de begeleiding groot is. Van alle geanalyseerde afgesloten dossiers was 75% voortijdig afgebroken.

101 Centrum, rapport mensenhandel 2006, 'Slachtoffers in beeld', juli 2007, bijlage: Kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de databank van slachtoffers mensenhandel. Dit rapport is te vinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

102 G. Vermeulen, E. Van den Herrewegen, L. van Puyenbroeck, Mensenhandel in beeld. Eerste kwantitatieve en kwalitatieve analyse van Belgische slachtofferdata; IRCP, Maklu, Antwerpen, 2007. Dit onderzoek werd gevoerd in het Nederlands. cf. de website van het Centrum: www.diversiteit.be

103 Centrum, rapport mensenhandel 2006, op. cit., p. 96.

104 Ibidem, p. 100.

De vroege uitval was in 42,4% van de gevallen te wijten aan de verdwijning van het slachtoffer zelf. Enerzijds zijn er slachtoffers die heel bewust gekozen hebben om de begeleiding te verlaten. Anderzijds ondervinden heel wat slachtoffers druk uit het milieu om terug te keren.

Veel voortijdige afbrekingen vloeiden voort uit het gevolg van een klassering zonder gevolg van het gerechtelijk dossier door het Openbaar Ministerie (18,1%). Deze actor heeft dus niet enkel een filterende functie bij de aanvang van de begeleiding, maar ligt ook aan de basis van vele (voortijdige) stopzettingen van de begeleiding. Het grootste deel van de seponeringen heeft betrekking op dossiers waarvoor onvoldoende bewijzen tegen de daders konden verzameld worden of die geen prioriteit zijn voor het parket.

De begeleidende centra kunnen ook een actor zijn in het voortijdig afbreken van begeleidingen (17,3%). De voornaamste redenen waarom een centrum besliste om de begeleiding (voortijdig) stop te zetten, waren het systematisch niet naleven van het intern reglement (52,1%), de terugkeer door het slachtoffer naar het milieu (26,6%) of, in mindere mate, het systematisch weigeren van het aanbod voor begeleiding (8,5%). In feite zou de reden 'terugkeer van het slachtoffer naar het milieu' niet beschouwd mogen worden als een beslissing van het centrum. De terugkeer van het slachtoffer naar het milieu was een schending van één van de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op het slachtofferstatuut waardoor de begeleiding wordt afgebroken. Maar deze beslissing wordt niet autonoom door het centrum genomen: de begeleiding wordt gestopt nadat er overleg is geweest met het parket en de DVZ.

Het niet systematisch naleven van het intern reglement en het systematisch weigeren van het aandbod voor begeleiding zijn wel beslissingen die door de centra worden genomen, maar de gevolgen ervan zijn minder verregaand. De procedure voor het slachtofferstatuut wordt immers niet beëindigd, maar er wordt doorverwezen naar een ander centrum.

Uit de studie is ook gebleken dat in de praktijk zelden gebruik wordt gemaakt van de reflectieperiode[105]. Bovendien blijven vele slachtoffers, voornamelijk van seksuele uitbuiting, slechts kort in het opvangcentrum. Meer dan dit zijn de andere categorieën van slachtoffers geneigd om terug te keren naar het milieu waar ze worden uitgebuit[106].

Daarom stelden de auteurs van de analyse voor om een aantal wijzigingen aan te brengen aan het huidige statuut van bescherming of ten minste aan de wijze waarop het wordt toegepast.

### VRAAG 19:
### Evaluatie van de impact van het beleid en de maatregelen tegen mensenhandel

Dit punt werd hierboven al besproken in vraag 7. Bijgevolg verwijzen we de lezer naar het antwoord op die vraag.

Zoals gezegd, wordt de impact van het beleid en van de maatregelen tegen mensenhandel voortdurend geëvalueerd in de verschillende rapporten van het Centrum. Dit gebeurt op meerdere niveaus (wetgevend, repressief en humanitair)[107] *(cf. infra vraag 20)*.

Wat de repressie van het fenomeen betreft formuleren de oude COL 10/04 en de nieuwe COL 01/07 van de minister van Justitie als tweede prioriteit in het kader van de opsporingen en vervolgingen, het bestaan van elementen waaruit de aanwezigheid van een criminele organisatie blijkt. In zijn analyses van specifieke gevallen benadrukt het Centrum al vele jaren hoe belangrijk het is om de netwerken en de financiële middelen waarover ze beschikken te analyseren teneinde die netwerken in hun hart te raken[108].
De voorbije jaren kon het Centrum vaststellen dat er op deze punten concrete verbeteringen zijn gerealiseerd.

105 Ibidem, p. 131.
106 Ibidem, p. 113.
107 Een aspect dat het Centrum tot op heden niet heeft behandeld in zijn rapporten, is het aspect 'preventie'.
108 Deze vraag komt aan bod in alle recentste rapporten van het Centrum: het rapport mensenhandel van het Centrum, 'Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak', december 2003 eerste deel; het rapport Analyse vanuit het slachtofferperspectief, december 2004; Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, deel V en jaarverslag 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007.

We hebben ook al verwezen naar een recente specifieke studie, uitgevoerd door het Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) van de Universiteit van Gent die als opdracht had gekregen een stand van zaken en een evaluatie te maken van het beleid inzake mensenhandel en een aantal aanbevelingen te formuleren[109]. Deze studie had zowel betrekking op de wetgevende aspecten als op de globale benadering en de bijstand voor de slachtoffers. Bovendien had een aspect van de studie betrekking op preventie. Zelfs indien mensenhandel voor de regering een prioriteit was die op integrale en geïntegreerde wijze moest worden benaderd, leek de werkelijkheid op het terrein er anders uit te zien, met name op het vlak van het gebrek aan personeel en materiaal[110].

## VRAAG 20:
## Een nationale rapporteur mensenhandel of een gelijkwaardige structuur

In België wordt de rol van nationale rapporteur mensenhandel in de praktijk vervuld door het Centrum[111]. Het Centrum is een autonome overheidsdienst en werd opgericht door de wet van 15 februari 1993. Sinds 1995 heeft het de opdracht de strijd tegen de mensenhandel en -smokkel te stimuleren. Het oefent zijn opdrachten uit in volledige onafhankelijkheid[112]. Zijn specifiekere opdrachten inzake mensenhandel worden beschreven in een koninklijk besluit van 16 mei 2004[113]. Dit besluit wijzigt een vorig koninklijk besluit dat al de opdrachten inzake mensenhandel van het Centrum beschreef[114].

Een van de wezenlijke opdrachten van het Centrum bestaat erin om jaarlijks een onafhankelijk en openbaar evaluatieverslag op te stellen over de evolutie en de resultaten van de bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel[115]. Het Centrum bezorgt dit verslag aan de regering en aan het parlement. Deze verslagen krijgen steeds grotere aandacht van de media en worden besproken tijdens een hoorzitting in het parlement. De rapporten van het Centrum zijn ook een belangrijk instrument voor de actoren op het terrein met betrekking tot de modi operandi van de criminele netwerken, nieuwe tendensen van het fenomeen en de rechtspraak. Sinds het eerste rapport, dat in maart 1996 werd gepubliceerd[116], probeert het Centrum rekening te houden met de verschillende aspecten van het mensenhandelbeleid, zowel op repressief als op humanitair vlak, ze te evalueren en aanbevelingen te formuleren teneinde de efficiëntie van de bestrijding te vergroten en beter rekening te houden met de slachtoffers.

Het Centrum kan in rechte optreden in zaken van mensenhandel en -smokkel[117]. Zo krijgt het Centrum een concreet beeld van de wijze waarop het beleid in de praktijk wordt gebracht.

Bovendien heeft het Centrum samen met de drie opvangcentra een gemeenschappelijke databank 'slachtoffers van mensenhandel' gecreëerd. Zo beschikt het over precieze, gestandaardiseerde en gecentraliseerde gegevens over de slachtoffers van mensenhandel die in een van de drie centra worden opgevangen.

De overheid heeft rekening gehouden met verschillende aanbevelingen of aandachtspunten die het Centrum in zijn rapporten heeft geformuleerd.

We hebben hierboven al gezegd *(cf. vraag 19)* dat het Centrum meermaals heeft gewezen op de noodzaak om de criminele netwerken te analyseren en financiële onderzoeken te voeren. Het Centrum heeft vastgesteld dat er in de praktijk gunstige ontwikkelingen op dit punt hebben plaatsgevonden. Dit aandachtspunt is overigens een van de prioriteiten van het ontwerp van actieplan voor de strijd tegen de mensenhandel.

109 Koning Boudewijnstichting, Mensenhandelbeleid in België: Status quaestionis, evaluatie en toekomstopties, december 2006. Deze studie kan worden gedownload via de volgende link: http://62.50.9.26/publication.aspx?id=193662&LangType=2060.
110 Ibidem, p. 31.
111 Cf. het rapport mensenhandel van november 2005, op. cit., pp. 63-64.
112 Artikelen 2 en 3 van de wet van 15 februari 1993.
113 K.B. van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensenhandel en -smokkel, B.S., 28 mei 2004.
114 K.B. van 16 juni 1995 betreffende de opdracht en de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding inzake de strijd tegen de internationale mensenhandel en tot uitvoering van artikel 11, § 5, van de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie, B.S., 14 juli 1995.
115 Artikel 2 van het K.B. van 16 mei 2004.
116 'Mensenhandel, naar een beleid van gezamenlijk wil'.
117 Artikel 3, 5° van de wet van 15 februari 1993.

Naar aanleiding van de specifiekere analyse betreffende de risicosector van de clandestiene confectieateliers die het Centrum in een van zijn verslagen maakte met betrekking tot een concreet geval[118], had het Centrum gewezen op de noodzaak om een systeem van financiële medeverantwoordelijkheid van de opdrachtgevers te creëren. Er was toen een werkgroep opgericht binnen de Interdepartementale Coördinatiecel. Deze werkgroep heeft een ontwerptekst van wet opgesteld die de cel heeft goedgekeurd. Op het niveau van de regering is er echter nog niet het gewenste gevolg gegeven aan dit ontwerp. Bijgevolg is dit een van de prioritaire punten in het ontwerp van actieplan.

Een andere aanbeveling heeft betrekking op de wetgevende aspecten: uit de analyse van de rechtspraak die het Centrum heeft gemaakt, is immers gebleken dat er moderne vormen van mensenhandel zijn ontstaan die bestaan in de verplichting om diefstallen te plegen en in drugs te dealen. De wetgever heeft met deze nieuwe vormen van mensenhandel rekening gehouden in de nieuwe tenlastelegging van mensenhandel[119].

Voorts had het Centrum, na de wetswijzigingen van 2005 waarbij mensenhandel en -smokkel twee afzonderlijke inbreuken werden, de aandacht gevestigd op de noodzaak om het 'statuut mensenhandel' te kunnen toekennen aan zowel slachtoffers van mensenhandel als slachtoffers van ernstigste vormen van mensensmokkel. Soms zijn deze migranten immers ook het slachtoffer van schendingen van hun fundamentele rechten[120]. Dit is de oplossing die de bovenhand heeft gehaald in de nieuwe bepalingen die zijn aangenomen (artikelen 61/2 tot 61/5 van de wet van 15 december 1980).

Tot slot wijzen we nog op de lacunes die het Centrum heeft gevonden in het nieuwe stelsel ten gunste van de slachtoffers van mensenhandel. Zo zeggen de nieuwe bepalingen niets over het recht op maatschappelijke bijstand die de slachtoffers al in de eerste fase van de procedure kunnen krijgen. Deze lacune werd rechtgezet in het ontwerp van rondzendbrief waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd. Anderzijds is er tot op heden geen gevolg gegeven aan de aanbevelingen van het Centrum met betrekking tot de minderjarigen. Dit punt komt wel ter sprake in het ontwerp van actieplan.

## VRAAG 21: Gemeenschappelijke terminologie en methodes voor gegevensregistratie

Sinds de wet van 10 augustus 2005 wordt mensenhandel wettelijk gedefinieerd in het Strafwetboek. In België bestaat er echter geen eenvormig systeem voor het verzamelen en registreren van gegevens inzake mensenhandel; er bestaat evenmin een gemeenschappelijke databank. Er bestaat wel een databank mensenhandel met gegevens van alle slachtoffers die in het slachtofferstatuut mensenhandel zitten. Deze databank werd door het Centrum gecreëerd in samenwerking met de drie gespecialiseerde opvangcentra *(cf. infra)*.

Een goede kennis van en inzicht in de strijd tegen mensenhandel en -smokkel is van primordiaal belang om zowel op beleidsniveau als op het terrein goede keuzes te kunnen maken. Heel wat nuttige en relevante informatie over beide fenomenen is nog steeds sterk verspreid over de verschillende departementen, diensten en instellingen. Bovendien is ze vaak partieel en onvolledig. Dit kan leiden tot informatieverlies en tot een verkeerde voorstelling van zaken.

Verschillende diensten zijn betrokken in de strijd tegen mensenhandel: politie, sociale inspectiediensten, DVZ, enz. Ze beschikken allemaal over een aparte databank met geregistreerde gegevens vanuit hun eigen werkmethodes. De politie beheert criminele gegevens, de sociale inspectiediensten gegevens betreffende illegale tewerkstelling en DVZ de gegevens betreffende de illegale verblijfstatus.

Met de oprichting van het IAMM (Informatie- en Analysecentrum Mensenhandel en -smokkel) werd een poging ondernomen om de gegevens samen te brengen. Vandaag is het IAMM echter niet meer dan een lege

118 Cf. Centrum, jaarverslag 'mensenhandel', Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak, december 2003, Deel I, punt 2.5.3.

119 Cf. de memorie van toelichting van het ontwerp van wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, Parl. doc., Kamer, 2004-2005, 51-1560/1, p. 20, waar wordt verwezen naar het jaarverslag mensenhandel. 'Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak' 2003 van het Centrum.

120 Cf. jaarverslag november 2005, op. cit., hoofdstuk I, punt 3.3. (p. 35).

doos, als gevolg van de moeilijkheid om gemeenschappelijke gegevens inzake economische uitbuiting samen te brengen[121]. De definitie van economische uitbuiting en de geregistreerde gegevens verschillen immers van dienst tot dienst.

Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 (B.S. 28 mei 2004) richtte het IAMM op onder de voogdij van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken. Dit IAMM dient te worden beschouwd als een 'informatienetwerk' waarin de leden van de Interdepartementale Coördinatiecel samenwerken om de informatie over mensenhandel en -smokkel uit hun departement, dienst of instelling volgens een duidelijk omschreven informatiepatroon met elkaar te delen. Het IAMM wil zich echter niet beperken tot een loutere informatie-uitwisseling. De hiervoor vermelde gegevens laten immers toe om tal van relevante strategische analyses en studies uit te voeren. Opgemerkt dient te worden dat de analyses en studies verder willen reiken dan een louter reactieve verslaggeving. Zij kunnen namelijk ook preventiepistes openen. Verder kunnen zij ook een beeld verschaffen over nieuwe handels- en smokkelmethoden.

In de structurele werking van het IAMM zitten een aantal fundamentele problemen ingebakken. Een belangrijk probleem[122] is het feit dat het KB van het IAMM spreekt van anonieme gegevens, wat de uitvoering van kwaliteitsvolle en betrouwbare strategische analyses sterk bemoeilijkt. Hierdoor bestaat het risico dat verschillende bronnen gebruik maken van dezelfde of moeilijk vergelijkbare gegevens, wat een vertekend beeld van de situatie tot gevolg kan hebben.

Ten tweede bestaat er in de huidige werking van het IAMM een verwarring tussen de operationele en de beleidsevaluerende finaliteit. Een versterking van de vlotte informatieflux tussen de betrokken actoren om de bestrijding te verbeteren is een duidelijke operationele doelstelling, net zoals het detecteren van nieuwe modi operandi bij internationale netwerken van mensenhandelaars. Maar bijvoorbeeld de kwaliteit van de informatieflux tussen de betrokken departementen analyseren en evalueren in het licht van de bereikte resultaten is een eerder beleidsgerichte finaliteit. Maar zelfs indien men het IAMM louter vanuit een operationele gerichtheid bekijkt - wat men gezien de samenstelling van de Coördinatiecel en het Beheerscomité zonder problemen kan doen - zijn er problemen. De strategische analisten van het IAMM kunnen de ingezamelde geanonimiseerde gegevens van de diverse partners enkel tot geloofwaardige geïntegreerde strategische analyses verwerken indien wordt uitgegaan van een geïntegreerd en gestandaardiseerd datacollectieplan. Dit houdt in dat de diverse partners bij het aanleveren van de beschikbare data een eenvormige en overkoepelende geïntegreerde datacollectie-logica aannemen, zodat het IAMM meer wordt dan een postbus voor diverse stukjes disparate, naar structuur niet-gelijkvormige en dus niet-vergelijkbare kwantitatieve gegevens, aangeleverd volgens de inzichten, standaarden en variabelen die elk van de partners hanteren. Absolute standaardisering en fijnmazigheid van door de diverse partners bijgehouden en aangeleverde variabelen is m.a.w. een basisvoorwaarde voor een goed functionerend (operationeel) IAMM. Een operationele doelstelling genereert ook een ander datacollectieplan dan een beleidsevaluerende.

Enkele jaren geleden heeft het Centrum een geïnformatiseerde databank opgezet van de slachtoffers mensenhandel die via de drie gespecialiseerde centra voor de opvang en begeleiding van slachtoffers mensenhandel (Payoke, Pag-Asa en Sürya) geregistreerd werden. Voor Payoke en Pag-Asa werden de dossiers vanaf 1999 ingegeven en voor Sürya vanaf 1 januari 2003. Input in deze databank gebeurt rechtstreeks door de betrokken gespecialiseerde centra aan de hand van een bijzonder uitgebreide vragenlijst. Hiermee beschikt het Centrum als eerste van de diverse betrokken partners over erg fijnmazige, gestandaardiseerde en centraal bijgehouden data inzake de diverse aspecten van de problematiek van mensenhandel en -smokkel. Als dusdanig beschikken het Centrum en drie gespecialiseerde centra over een ruwe schat aan geanonimiseerde data over slachtoffers van mensenhandel, met name inzake sociale anamnese, administratieve status, reisdocumenten,

121 Cf. de artikelen 12 tot 20 van het K.B. van 16 mei 2004.
122 Koning Boudewijnstichting, Mensenhandelbeleid in België: status questionis, evaluatie en toekomstopties. Cf.: http://62.50.9.26/publication.aspx?id=193662.

leefsituatie in herkomstland (voorafgaand aan slachtofferschap), reisroute, rekruteringsproces, passeurs, type en aard van de uitbuiting, schuldbindingssituatie, aard van de drukkingsmiddelen t.a.v. het slachtoffer, stand van de gerechtelijke procedure, slachtofferbegeleiding en graad van integratie.

Zowel het Centrum als de drie gespecialiseerde centra hebben grote inspanningen geleverd om deze ruwe slachtofferdata in statistisch exploiteerbare vorm te verzamelen. Het Centrum stond hierbij in voor het ontwerp van de vragenlijst, de technische uitbouw en het design van de databank met een gebruiksvriendelijke webinterface. Daarnaast leverde het een blijvende investering in de verder technische perfomantie van het IT-systeem en de rapportagecapaciteit via de webinterface. De drie gespecialiseerde centra boden een niet te onderschatten engagement om systematisch de data van alle slachtofferdossiers in te brengen.

Anderzijds worden alleen de slachtoffers van mensenhandel die als zodanig worden geïdentificeerd, aangezien ze in de procedure zitten, geregistreerd in de gemeenschappelijke databank van het Centrum en de drie opvangcentra.

### VRAAG 22:
### Beschermen van de persoonsgegevens van vermoedelijke slachtoffers

Er bestaat in België een strikte wetgeving rond privacy waaraan alle diensten en organisaties zich dienen te houden. Hiertoe werd speciaal een privacycommissie opgericht. Alle informatie hierover kan u vinden op de website www.privacycommission.be.

# 3 Acties tot voorkoming van mensenhandel




*Het voorkomen van mensenhandel omvat verschillende aspecten. Het bekendste aspect omvat het organiseren van preventie- of informatiecampagnes met als doel migranten te waarschuwen voor de gevaren van mensenhandel. Andere aspecten op het vlak van preventie beogen enerzijds de tekortkomingen in de bestaande beschermingssystemen op te sporen en anderzijds te verzekeren dat de verschillende gespecialiseerde diensten over passende niveaus van kennis en expertise beschikken.*

# I. Technisch vermogen van de instellingen om te strijden tegen mensenhandel

A

## VRAAG 23: Passende niveaus van expertise en van materiële en menselijke middelen

In België worden de slachtoffers vooral gedetecteerd door de overheden, voornamelijk door de politiediensten. Binnen elk gerechtelijk arrondissement beschikt de federale politie over agenten die gespecialiseerd zijn in mensenhandel. Ook sommige lokale politiediensten zijn terzake gespecialiseerd. Op het terrein zijn deze gespecialiseerde agenten met 500.

Bovendien bestaat er bij de federale politie een centrale cel Mensenhandel. Deze dienst telt dertig personen en heeft tot doel de politionele benadering te ontwikkelen van de groepen daders die feiten van mensenhandel en -smokkel plegen. De dienst verstrekt adviezen en levert informatie aan de (politieke) verantwoordelijken, de overlegstructuren, de betrokken administraties en specifieke organisaties of groepen die actief zijn in de strijd tegen mensenhandel en -smokkel. Voorts stelt deze dienst de vijfjaarlijkse actieplannen van de politie op met betrekking tot mensenhandel en -smokkel en ziet hij erop toe dat deze plannen op het terrein worden uitgevoerd.

Binnen de verschillende inspectiediensten is het personeel bewust gemaakt van het fenomeen mensenhandel. Zo worden de Sociale Inspectiediensten van de FOD Sociale Zekerheid en de dienst Toezicht op de Sociale Wetten van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg actief betrokken bij de strijd tegen mensenhandel, naar aanleiding van de gerichte controles die zij uitvoeren, voornamelijk in de zogenaamde 'risicosectoren' (prostitutie, exotische restaurants, land- en tuinbouw, confectieateliers, bouwsector, met name de sector van de renovatiewerken)[123] *(cf. infra vragen 24 en 47)*. Met betrekking tot de magistraten (parket en arbeidsauditoraat) worden de dossiers 'mensenhandel' behandeld door verbindingsmagistraten die in deze materie zijn gespecialiseerd.

Anderzijds hebben we gezien dat het opsporen van gevallen van mensenhandel moeilijker is wanneer niet-gespecialiseerde diensten in contact komen met potentiële slachtoffers (bv. havenpolitie of spoorwegpolitie)[124] of nog wanneer magistraten met wachtdienst – die niet gespecialiseerd zijn in mensenhandel – snel een beslissing moeten nemen over een dossier.

De gespecialiseerde opvangcentra voor de slachtoffers hebben door de jaren ook meer ervaring verworven die hen toelaat slachtoffers op efficiëntere wijze te begeleiden.

Met betrekking tot de uitrusting en de middelen valt op te merken dat het gerechtelijk apparaat nog steeds niet over een geharmoniseerd informaticasysteem beschikt dat het volledige grondgebied beslaat.

In mensenhandeldossiers wordt er vaak gebruik gemaakt van bijzondere opsporingstechnieken en -methodes, maar gelet op hun heel hoge kosten (bv. telefoontaps, een bevoorrecht middel in dit soort dossiers) moet men het gebruik daarvan soms beperken. Dit kan nadelig blijken voor de onderzoeken.

Tot slot moet er ook op worden gewezen dat de politiediensten en magistraten het jammer vonden dat gespecialiseerde personeelsleden soms werden overgeplaatst ten voordele van andere onderwerpen die als prioritair werden beschouwd.

De passende middelen en voldoende onderzoeks- en opsporingscapaciteiten toewijzen blijkt primordiaal te zijn indien men wil dat de strijd tegen mensenhandel een prioriteit blijft.

123 Sinds 2002 zijn er bijkomende investeringen gedaan, zowel in personeel als in materieel, in het kader van de strijd tegen de mensenhandel bij de federale sociale inspectie (ca. 35 sociale controleurs en inspecteurs die speciaal worden ingezet) (cf. jaarverslag van de regering 2002-2003 betreffende de strijd tegen de mensenhandel en de kinderpornografie, p. 24). De Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst organiseerde in 2006 een vormingsdag met betrekking tot illegale arbeid, uitbuiting op het werk en mensenhandel (cf. Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), tweejaarlijks rapport 2005-2006 over de illegale arbeid van buitenlandse werknemers en de uitbuiting op het werk (TEH), december 2007, p. 9).

124 Cf. Centrum, rapport mensenhandel 2006, op. cit., bijlage p. 85.

## VRAAG 24:
## Een passende, gespecialiseerde opleiding

De laatste jaren zijn grote inspanningen geleverd op het vlak van gespecialiseerde opleidingen voor de diensten en instanties die betrokken zijn bij de strijd tegen mensenhandel (politie-, inspectie- en immigratiediensten)[125]. Om echter een passend antwoord op het fenomeen 'mensenhandel' te blijven verzekeren, moeten de vorming en bewustmaking van alle betrokken partijen onafgebroken worden voortgezet.

Er zouden nog bijkomende opleidingsinstrumenten kunnen worden geleverd. We denken hierbij aan meer opleidingen voor de inspectiediensten in samenwerking met de politiediensten[126].

De magistraten die de dossiers over mensenhandel beheren, krijgen op de jaarlijkse vergadering van het deskundigennetwerk mensenhandel de kans om hun praktijken en ervaringen met elkaar te delen.

Sommige magistraten hebben in samenwerking met de politiediensten van hun arrondissement en de inspectiediensten gestandaardiseerde type-vragenlijsten opgesteld om de slachtoffers te verhoren. Het Centrum heeft dit kunnen vaststellen in verschillende dossiers van economische uitbuiting waarin het zich burgerlijke partij heeft gesteld[127].

Er bestaan op het vlak van de opleidingen nog lacunes met betrekking tot het bijzondere aspect van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Voor zover we weten, bestaat er in dit verband geen specifieke opleiding voor de eerstelijnsdiensten.

Sinds 2006 heeft de politie zich ertoe verbonden om te investeren in een specifieke methode om minderjarigen te verhoren van wie wordt vermoed dat ze het slachtoffer zijn van mensenhandel of -smokkel, naar het voorbeeld van wat er al bestaat voor minderjarige slachtoffers of getuigen van inbreuken (opnemen van de verhoren op video). Dit project moet echter nog concreet worden uitgewerkt.

## VRAAG 25:
## Multidisciplinaire teams op lokaal niveau in de gebieden vanuit dewelke personen worden 'gesmokkeld'

Aangezien België geen herkomstland van mensenhandel is en niet wordt geconfronteerd met het fenomeen van interne mensenhandel, doet deze vraag niet terzake.

125 Cf. het jaarverslag van de regering 2002-2003 betreffende de strijd tegen de mensenhandel en de kinderpornografie, p. 11-12: De opleiding en de sensibilisering van de politie voor het probleem van de mensenhandel kreeg in 2002 vorm met de organisatie van een opleiding 'mensenhandel op maat' voor een aantal lokale politiekorpsen, federale politiediensten en medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In 2002 werd er ook een opleidingsmodule van 400 uur georganiseerd, bestemd voor de controleurs aan de grenzen.

126 Rapport SIOD, op. cit., p. 43.

127 Cf. jaarverslag 2006, 'slachtoffers in beeld', juli 2007, hoofdstuk 2, punt 2.3.3.

# 2. Administratieve controles in de strijd tegen mensenhandel

Administratieve controles kunnen een middel zijn voor het regelen en opvolgen van de procedures, praktijken en agentschappen die worden geacht invloed uit te oefenen op het fenomeen 'mensenhandel'.

### VRAAG 26:
### Systemen van de immigratiediensten om gevallen van mensenhandel te identificeren

Als gevolg van de aanbevelingen die de Senaat heeft geformuleerd in zijn rapport over mensenhandel en visumfraude[128], werden verschillende maatregelen genomen in het kader van het afleveren van visa en met het oog op het opsporen van het maken en gebruiken van valse documenten[129].

Er werden opleidingen voor het herkennen van valse documenten georganiseerd, met name voor de visumambtenaren en de consuls in moeilijke posten.

Alle Belgische posten in het buitenland zijn sinds 2003 geïnformatiseerd. Dit maakt het mogelijk om na te gaan welk gevolg er wordt gegeven aan de verwerking van de dossiers die in de posten worden ingevoerd en om vervolgens te reageren bij die posten, geval per geval. In 2005 werd een nieuwe versie van het programma geïnstalleerd, dat voortaan kan worden gebruikt als een kwalitatief instrument om gegevens te beheren en op te zoeken.

Voorts werd er eind 2003 een cel 'Monitoring visa' opgericht binnen de FOD Buitenlandse Zaken. Deze cel helpt bepaalde niet-conforme praktijken op te sporen tijdens de procedure voor het afleveren van visa.

Met betrekking tot de visumaanvragen voor studenten bestonden er tot in 2002 nagenoeg geen wettelijke middelen om een onderscheid te maken tussen echte en 'valse' studenten[130]. Sinds enkele jaren voert de afdeling Visa van het studentenbureau van de Dienst Vreemdelingenzaken een aandachtig beleid om te strijden tegen het bedrieglijk gebruik van het studentenvisum; de aanvragen voor dergelijke visa komen vooral uit China. Dit gebeurt door het invoeren van een bijzonder systeem betreffende de financiële dekking van het verblijf van de Chinese studenten[131] of van studieopdrachten die de immigratieambtenaren uitvoeren[132]. Bij de afgifte van visa wordt speciale aandacht besteed aan het opsporen van netwerken van mensenhandel. De Belgische diplomatieke posten worden gevraagd bij de afgifte van visa naast andere elementen, ook bijzondere aandacht te hebben voor het opsporen van mogelijke mensenhandel. Er worden op dit vlak echter geen specifieke maatregelen opgelegd aan de posten. Zij dienen, naargelang de specifieke lokale context, zelf de nodige controlemechanismen in te bouwen en dit binnen het wettelijke kader van visumafgifte.

Aangezien deze problematiek niet louter Belgisch is, wordt op het Lokale Consulaire Schengenoverleg tussen de Ambassades ook bijzondere aandacht besteed aan dit onderwerp. Ervaringen worden uitgewisseld, nieuwe trends opgespoord en er wordt steeds getracht om de procedures zoveel mogelijk te harmoniseren om misbruik te vermijden.

Er bestaat een speciale procedure voor identiteitskaarten voor huispersoneel bij ambassades.

### VRAAG 27:
### Erover waken dat dergelijke systemen de normen inzake mensenrechten niet schenden

Op dit domein, lijkt België niet erg proactief te werk te gaan. Niettemin verdient het artikel 48/3 §2 f) & d) van de gecoördineerde verblijfswet van 15 december 1980 onze bijzondere aandacht[133].

128 Aanbevelingen van de Senaat betreffende de mensenhandel en de fraude met visa, Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden, zitting 2002-2003, doc. 2-1018.
129 Voor meer informatie over de hierna genoemde maatregelen verwijzen we de lezer naar de jaarverslagen van de regering: 2002-2003, pp. 17-22; 2004, pp. 16-22.
130 Deze term verwijst naar één van de modus operandi van Chinese smokkelnetwerken.
131 Dienst Vreemdelingenzaken, jaarverslag 2006, pp. 57-58, punt 2.2.
132 Ibidem, p. 137, punt 3.10.3.
133 Officieuze coördinatie van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 22.10.2007, beschikbaar op http://www.dofi.fgov.be/nl/reglementering/belgische/wet/Wet_Versie20070606.pdf, (30.01.2008).

Dit artikel[134] dat de zogenaamde 'kwalificatie'-richtlijn omzet, stelt dat er bij de beoordeling van de gronden die aanleiding kunnen geven tot de toepassing van de Conventie van Genève rekening moet worden gehouden met daden van genderspecifieke aard of discriminerende feiten. Sinds 2005 heeft het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een cel opgericht die gespecialiseerd is in genderkwesties (een coördinatrice en zeven referentie-personen, die elk verbonden zijn aan een geografische sectie). Buiten dit dispositief, dat eigen is aan de asielprocedure, wordt de genderdimensie niet in aanmerking genomen door de Belgische overheid.

## VRAAG 28:
## Fasen met het oog op het regelen of controleren van de activiteiten van private agentschappen

Er zijn diverse maatregelen genomen om de activiteiten van private arbeidsbureaus en van andere agentschappen zoals huwelijksbureaus, bureaus voor toerisme of adoptiebureaus te regelen.

Wat de controle op tewerkstelling betreft, werd sinds 1 april 2007 het landenoverschrijdend informatiesysteem ten behoeve van migratieonderzoek bij de sociale administratie (LIMOSA) ingevoerd[135]. Het gaat om een monitoring van buitenlandse tewerkstelling in België in het kader van het vrij verkeer van diensten en goederen om fraude en misbruik op het niveau van arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheidsvoorwaarden tegen te gaan. In de praktijk dient elke buitenlandse werkgever die buitenlandse werknemers tewerkstelt alsook elke buitenlandse zelfstandige en stagiair elektronisch aangifte te doen van deze arbeid (identificatiegegevens, duur van arbeid, opdrachtgever, soort dienst, enz.). Meer informatie vindt u terug op www.limosa.be. Voor personen die (ongeacht hun nationaliteit) als werknemer zijn tewerkgesteld bestond al een aangifte binnen het DIMONA-project. DIMONA (de onmiddellijke aangifte van tewerkstelling) is een elektronisch bericht waarmee de werkgever de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid ervan op de hoogte brengt dat hij een werknemer aanwerft of dat een werknemer zijn onderneming verlaat (meer informatie https://www.socialsecurity.be/site_nl/Applics/dimona/index.htm).

Tot slot bestaat een uitgebreide reglementering voor detacheringsbureaus die belangrijke garanties biedt om misbruiken tegen te gaan. Wel is het zo dat deze reglementering in de praktijk vaak wordt omzeild door gebruik te maken van bv. buitenlandse detacheringsbureaus die aan minder strenge controle-eisen worden onderworpen.

Wat adoptie betreft, is er een nieuwe wet van kracht sinds 1 september 2005[136]. De wetswijziging kwam er om het adoptiedispositief in overeenstemming te brengen met de principes van het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993. Hoewel de implementatie van het federaal wetgevende kader in de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap verschillend is uitgewerkt, kan in het kader van bovenstaande vraag toch gesteld worden dat de controle op adoptie-instelling verhoogd is en dat de mogelijkheid tot een volledig autonome of vrije adoptie (zonder tussenkomst en monitoring door de overheid) onwettelijk is gemaakt.

Er bestaat in België een strenge wet om de exploitatie van huwelijksbureaus te regelen en te controleren[137]. Deze wet heeft drie hoofddoelstellingen:
- saneren van de sector van huwelijksbureaus, hoofdzakelijk door de sector doorzichtiger te maken;
- beschermen van de consument tegen bepaalde onkiese methoden;
- de strijd aanbinden tegen sommige praktijken die afbreuk doen aan de menselijke waardigheid.

134 Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake de minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming.

135 Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen, B.S., 28.12.2006 (3°editie) en bijhorende Koninklijk Besluit van 20 maart 2007, B.S., 28.03.2007.

136 Wet van 24 april 2003 tot de hervorming van de adoptie, B.S., 16 mei 2003 en het bijhorende Koninklijk Besluit van 24 augustus 2005, B.S., 29 augustus 2005.

137 wet van 9 maart 1993 ertoe strekkende de exploitatie van huwelijksbureaus te regelen en te controleren(B.S. 24 april 1993) gewijzigd bij de wetten van 11 april 1999 (B.S. 30 april 1999) en van 15 december 2005 (B.S. 28 december 2005)

De wet verstaat onder huwelijksbemiddeling “elke activiteit waarbij tegen vergoeding ontmoetingen tussen personen worden geregeld die rechtstreeks of onrechtstreeks tot een huwelijk of tot een vaste relatie moeten leiden”. De wet beoogt m.a.w. de huwelijksbureaus en de clubs voor zover zij activiteiten verrichten zoals omschreven is in de definitie van huwelijksbemiddeling.

Om de doelstelling van doorzichtigheid te bereiken, strekt de wet ertoe een systeem op te zetten voor registratie van huwelijksbureaus. Het betreft geen goedkeuring voor de controle van de kwaliteit van de aangeboden prestaties, maar enkel een inschrijving om de ondernemingen van de sector te kennen. Bovendien moeten de kleine advertenties geplaatst door huwelijksbureaus een aantal vermeldingen bevatten waardoor deze bureaus kunnen worden geïdentificeerd en om meer duidelijkheid te krijgen over het ‘profiel’ van de kandidaat.

Volgens het Senaatsrapport omtrent de visafraude[138] heeft de minister van Binnenlandse Zaken herhaaldelijk en naar verscheidene landen immigratieambtenaren gestuurd, met als taak het probleem van de reisbureaus te bestuderen. Dat vaak voortreffelijke werk heeft rapporten opgeleverd die ook voor onze consulaire ambtenaren in het betreffende land zeer nuttig waren. Dat is bijvoorbeeld in Oekraïne gebeurd. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft onder meer dankzij die rapporten het werk inzake de plaatselijke consulaire samenwerking tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Raad van de EU geconcentreerd op het probleem van de reisbureaus. Uiteindelijk is het ook mogelijk geweest een ontwerp van beslissing bij de Raad op tafel te leggen ter harmonisering, enerzijds, van de behandeling door alle diplomatieke en consulaire posten van de EU- en Schengenlanden van de visumaanvragen ingediend door reisbureaus en, anderzijds, van de relatie van diezelfde posten met de reisbureaus zelf.

138 Belgische senaat, zitting 2002-2003, 2-1018/1, 27 januari 2003 ‘mensenhandel en visafraude’ verslag namens de subcommissie ‘mensenhandel’.

# 3. Acties tot voorkoming van mensenhandel die de strafrechtelijke interventies aanvullen

Op het vlak van preventie kunnen heel wat initiatieven worden genomen ter bestrijding van de factoren die mensenhandel veroorzaken en tegelijk gericht zijn tegen de 'push factors' in de herkomstlanden en de 'pull factors' in de Lidstaten. Daarvoor is het noodzakelijk dat de oorzaken heel precies worden geïdentificeerd op basis van de informatie die de slachtoffers van mensenhandel verstrekken. Zoniet bestaat het gevaar dat de preventie-initiatieven op de verkeerde doelstellingen worden gericht en niet het gewenste resultaat opleveren[139].

### VRAAG 29:
### Herzien van de preventiestrategieën

Hoewel de preventiecampagnes die zowel in de herkomstlanden als in België worden gevoerd het voorwerp zijn van specifieke evaluaties, worden ze niet regelmatig herzien. Bovendien zijn ze niet gebaseerd op de informatie die de slachtoffers verstrekken.

We verwijzen naar het informatieproject 'Flyer' van de cel Mensenhandel van de federale politie in 2001. Dit project had tot doel om in een folder praktische informatie en tips te verstrekken aan vrachtwagenchauffeurs over het vervoer van clandestiene vreemdelingen die zich buiten hun weten tussen de lading van hun voertuig zouden hebben verstopt. Het is echter moeilijk om de resultaten van een dergelijke campagne te evalueren, gelet op het feit dat criminele organisaties zich snel aanpassen aan gewijzigde voorwaarden[140].

### VRAAG 30:
### Aanpassen van de preventiestrategieën in België in het licht van het bewijsmateriaal

Naar aanleiding van een studie van de federale politie over de daders van seksuele misdrijven tegen kinderen in het buitenland, werd in 2001 een werkgroep 'Stop kinderprostitutie' opgericht. In dit kader werden twee bewustmakingscampagnes gevoerd, de ene in 2004-2005 met als slogan 'Het is makkelijk om kinderprostitutie in het buitenland te negeren', de andere in 2007 met als slogan 'Roep ook op reis onverschilligheid een halt toe'. Deze campagnes hadden tot doel het publiek te informeren over het bestaan van seksuele uitbuiting van kinderen, het verbod daarop in België en het buitenland en over de mogelijke vervolging van de daders van dergelijke feiten voor een Belgische rechtbank. De campagnes riepen ook op om alle feiten van seksuele uitbuiting van kinderen, vastgesteld in het buitenland, aan te geven. Dit kan onder andere gebeuren bij de Belgische diplomatieke posten in het buitenland.

Voorts heeft elke deelnemer van deze werkgroep acties ontwikkeld op zijn eigen werkterrein. Aan de diplomatieke en consulaire posten werd gevraagd om het ministerie van Buitenlandse Zaken op de hoogte te brengen van feiten gepleegd door Belgische daders en om alle relevante informatie die nuttig kan zijn om het fenomeen te analyseren door te sturen. De FOD Buitenlandse Zaken heeft zich ertoe verbonden om de personen die naar een post in het buitenland vertrekken te informeren over het fenomeen.

Ook de Dienst Vreemdelingenzaken heeft diverse preventieve maatregelen genomen, zoals overlegvergaderingen, het creëren van een website voor transporteurs of diverse zendingen van immigratieambtenaren naar landen zoals de Democratische Republiek Congo (DRC) of China. Zo hebben deze ambtenaren in 2006 in de DRC een opleiding gegeven aan een aantal agenten van de immigratiediensten en hebben ze een informatie- en ontradingscampagne georganiseerd om mensen ervan te weerhouden op illegale wijze te immigreren en de aandacht te vestigen op de gevaren daarvan. Uit de evaluatie van deze campagne is gebleken dat ze positieve resultaten heeft opgeleverd[141].

139 Cf. in deze zin ook de bijlage van het rapport mensenhandel 2006 van het Centrum, op. cit., punt 5.b: motivatie en beloftes (p. 97).
140 Cf. het jaarverslag van de regering 2002-2003, op. cit., p. 15.
141 Dienst Vreemdelingenzaken, jaarverslag 2006, pp. 86-88 en 120.

### VRAAG 31:
### Aanpassen van de preventiestrategieën die de Belgische regering steunt in andere landen in het licht van het bewijsmateriaal

In de herkomstlanden werden met de steun van België diverse preventieprojecten gevoerd[142].

Als gevolg van de aanbevelingen die de Senaat formuleerde in zijn rapport over mensenhandel en visumfraude[143], heeft Ontwikkelingssamenwerking (in 2004) programma's ondersteund met het oog op het creëren van registers van de burgerlijke stand, daar niet-geregistreerde kinderen kwetsbaarder zijn voor mensenhandel.

In 2004 heeft de Belgische Ontwikkelingssamenwerking via Unicef een programma gesteund met het oog op het demobiliseren van kindsoldaten in het gebied van de Grote Meren. Dit programma beoogde te voorkomen dat kinderen werden gerekruteerd en werkte ook aan hun demobilisatie en herinschakeling in de maatschappij.

In Georgië hadden twee programma's, in samenwerking met de OVSE en de OIM, tot doel de Georgische politie op te leiden in het kader van het onderzoek naar mensenhandel en het Georgisch systeem van burgerlijke stand te hervormen.

Van 2004 tot 2007 heeft de multilaterale samenwerking een gezamenlijk programma van FNUAP, UNICEF en OHCHR gefinancierd om het geweld tegen vrouwen en kinderen in de DRC te bestrijden. Het project heeft tot doel seksueel geweld te voorkomen en de slachtoffers van seksueel geweld op te vangen en te begeleiden.

Aangezien het opvoeden van kwetsbare personen ook een aspect van preventie is, heeft de Belgische Ontwikkelingssamenwerking ook steun verleend aan een programma van gemeenschapsradio's dat UNICEF in verschillende landen in Afrika heeft gevoerd. Dit programma heeft tot doel de rechten van vrouwen en kinderen te steunen, kinderen school te laten lopen en vroege huwelijken te voorkomen.

In een multilateraal kader en in de vorm van een vrijwillige bijdrage aan UNICEF steunt de Belgische Ontwikkelingssamenwerking sinds 2004 een programma tot bestrijding van de kinderhandel in West-Afrika (Mali, Niger, Togo en Ghana). Dit programma heeft tot doel de nationale capaciteiten te versterken om situaties van kinderhandel te voorkomen of daarop te reageren. Dit programma zou in 2008 moeten worden geëvalueerd.

In 2007 werd een project goedgekeurd dat de jonge en kwetsbare bevolking in twee regio's in Marokko wil sensibiliseren voor de gevaren van clandestiene immigratie.

142 Voor meer informatie over deze verschillende programma's, cf. het jaarverslag van de regering inzake mensenhandel en kinderpornografie in 2004, pp. 13-15, en het jaarverslag van de regering 2002-2003, pp. 10-11.

143 Aanbevelingen van de Senaat betreffende mensenhandel en visumfraude, Commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden, zitting 2002-2003, doc. 2-1018.

# 4. Informatie over mensenhandel gebruiken als preventietechniek

### VRAAG 32:
### Informatie focussen op individuen die een groot risico lopen

België is geen herkomstland van mensenhandel en organiseert bijgevolg geen preventiecampagnes die zich richten tot migranten die een groot risico kunnen vormen. Toch zijn er al informatiecampagnes gevoerd, zoals de hierboven vermelde campagne 'Stop prostitutie' *(cf. vraag 30)*. Bovendien worden er ook op lokaal vlak acties gevoerd zoals de actie 'mensenhandel en arbeidsexploitatie' door de politie, het parket en het arbeidsauditoraat van Mechelen en de Mechelse Veilingen. Er werd een brochure verspreid onder de werkgevers van seizoensarbeiders in de land- en tuinbouw. Deze brochure bevatte een beschrijving van het wettelijk kader om buitenlands personeel in dienst te nemen en de controles die moeten worden gevoerd en de strafrechtelijke gevolgen van mensenhandel.

We vermelden ook de informatiebrochures van de Koning Boudewijnstichting betreffende internationaal huispersoneel. Een brochure herinnerde aan de toepasbare normen en beschreef de actiemogelijkheden van slachtoffers in geval van niet-naleving van de normen. Er werden ook twee brochures opgesteld die waren bestemd voor buitenlands huispersoneel (de ene voor wie in een gezin werkt, de andere voor wie in de privé-residentie van een diplomaat werkt). Deze brochures zijn beschikbaar in vier talen en bevatten een beschrijving van de rechten van de werknemer (op het vlak van loon, gezondheid, enz.) en van de bestaande mogelijkheden (met referentieadressen) wanneer hun rechten niet worden gerespecteerd. De procedure 'mensenhandel' is een van de genoemde pistes.

Toch is het preventieve aspect in het beleid van de strijd tegen mensenhandel in België het minst ontwikkeld. Bijgevolg is er reden om intern een programma te ontwikkelen dat toelaat de sectoren te sensibiliseren die met mensenhandel te maken kunnen krijgen en de slachtoffers te informeren. Passende preventie-instrumenten ontwikkelen is bijgevolg een van de punten in het ontwerp van actieplan.

### VRAAG 33:
### Informatie over mensenhandel in schoolcursussen

Aangezien België geen herkomstland van mensenhandel is, komt informatie over mensenhandel niet stelselmatig voor in schoolcursussen.

Anderzijds worden er in de scholen wel bewustmakingscampagnes gevoerd, met name acties die UNICEF organiseert. Een voorbeeld is de campagne 'What do you think?', die de deelname van kinderen en jongeren wil aanmoedigen. Kinderhandel is ook een van de thema's die in een minigids wordt besproken. Zo kan er rond dit thema een debat worden georganiseerd op school.

De ngo 'Stop The Traffik' organiseert bewustmakingsacties in de scholen in de provincie Limburg (www.stopthetraffik.org/language.aspx).

### VRAAG 34:
### Gratis advies voor migranten

Tot op heden bestaat er in België geen gratis groen nummer voor migranten, waar zij bijvoorbeeld informatie kunnen krijgen over de mogelijkheden om wettelijk tewerkgesteld te worden of over de voorzorgen die ze moeten nemen om geen slachtoffer van mensenhandel te worden.

Er bestaat wel een website die specifieke informatie verstrekt aan mensen die voor het eerst in ons land aankomen (informatie over verblijf, werk en opleiding): www.newintown.be.

In vraag 32 hadden we het al over de informatiebrochures voor internationaal huispersoneel.

# 4 Acties om slachtoffers van mensenhandel te beschermen en bij te staan



*Het identificeren van potentiële slachtoffers is een eerste cruciale fase in het beschermen en bijstaan van de slachtoffers van mensenhandel, maar ook om de mensenhandelaars te identificeren en te bestraffen. Vandaar het belang om te beschikken over een efficiënt systeem van doorverwijzing van de potentiële slachtoffers naar de passende diensten. Bovendien moeten ze de tijd krijgen om te kunnen recupereren alvorens ze moeten beslissen om eventueel samen te werken met het gerecht. Het is ook belangrijk dat de slachtoffers passende bijstand en bescherming kunnen krijgen. Deze punten worden in dit hoofdstuk behandeld (vragen 35 tot 46).*

# I. Creëren van een systeem van doorverwijzing ('referral system') om slachtoffers te identificeren, ze naar bijstand te oriënteren en te verzekeren dat ze een minimumtermijn krijgen om te recupereren

Het is niet gemakkelijk om de slachtoffers te identificeren. Ze hebben immers heel wat kenmerken gemeen met andere categorieën van migranten. Bovendien kunnen ze nog getraumatiseerd zijn op het ogenblik dat ze met de overheden in contact komen.

Het kan ook gebeuren dat heel wat slachtoffers zichzelf niet als slachtoffer beschouwen en niet geneigd zijn informatie te verstrekken in het kader van een onderzoek. Bijgevolg bestaat het risico dat ze worden ingedeeld in de categorie van 'illegale immigranten' en naar hun land worden teruggebracht.

## VRAAG 35: Een systeem van doorverwijzing

In het begin van de jaren 1990 heeft België een systeem van multidisciplinaire samenwerking gecreëerd dat tot doel heeft de slachtoffers beter op te sporen en bij te staan en tegelijk bij te dragen tot de strijd tegen de netwerken. Zo legden de richtlijnen van 1997[144], die gedetailleerde informatie verstrekten bij een rondzendbrief van 1994[145], de nadruk op de dynamische samenwerking tussen alle actoren (politie- en inspectiediensten, Dienst Vreemdelingenzaken, parketten en opvangcentra). Daarin werd uitdrukkelijk bepaald dat de (vermoedelijke) slachtoffers die wettelijk op het grondgebied verblijven, evenals die welke onwettelijk in ons land verblijven, in contact moeten worden gebracht met een gespecialiseerd opvangcentrum. De richtlijnen bevatten bovendien een beschrijving van de praktische organisatie van het contact met de gespecialiseerde opvangcentra en de procedure voor het toekennen van verblijfsvergunningen.

Dit betekent concreet dat telkens wanneer een politie- of inspectiedienst ervan overtuigd is of denkt te maken te hebben met een slachtoffer van mensenhandel, hij contact moet opnemen met een van de opvangcentra opdat het slachtoffer zich kan laten begeleiden.

Het systeem voor het toekennen van verblijfsvergunningen aan slachtoffers van mensenhandel die samenwerken met de gerechtelijke overheden, werd onlangs opgenomen in de wet van 15 december 1980 betreffende de vreemdelingen (artikelen 61/2 tot 61/5) *(cf. vraag 38 voor de details over de procedure)*.

Artikel 61/2 van de wet bepaalt dat wanneer de politie- of inspectiediensten over aanwijzingen beschikken dat het om een slachtoffer van mensenhandel (of van een verzwarende vorm van mensensmokkel) kan gaan[146], zij de vreemdeling op de hoogte moeten brengen van de mogelijkheid om een verblijfstitel te verkrijgen in ruil voor samenwerking met de autoriteiten die belast zijn met het onderzoek of de vervolgingen en de betrokkene in contact moeten brengen met een centrum dat gespecialiseerd is in het onthaal van slachtoffers van mensenhandel.

Teneinde de multidisciplinaire benadering voort te zetten die vele jaren geleden werd ingevoerd, heeft een werkgroep van de Interdepartementale Coördinatiecel tegen Mensenhandel en -smokkel een ontwerp van rondzendbrief[147] opgesteld tot vervanging van de rondzendbrief van 1994 en de richtlijnen van 1997. De opvangcentra werden van nabij bij de werkzaamheden betrokken.

De rondzendbrief heeft tot doel de rol van elke betrokken dienst duidelijk te beschrijven en in detail uit te leggen welke maatregelen moeten worden getroffen wanneer een eerstelijnsdienst denkt te maken te hebben met een potentieel slachtoffer. Een van de eerste maatregelen bestaat erin om contact op te nemen met een opvangcentrum.

Soms krijgt het slachtoffer ook een meertalige informatiebrochure.

144 Richtlijnen van 13 januari 1997 aan de Dienst Vreemdelingenzaken, aan de parketten, de politiediensten, de inspectiediensten van de sociale wetten en van de sociale inspectie betreffende de bijstand aan de slachtoffers van mensenhandel, B.S., 21 februari 1997, gewijzigd op 17 april 2003, B.S., 27 mei 2003.

145 Rondzendbrief van 7 juli 1994 betreffende de afgifte van verblijfs- en arbeidsvergunningen (arbeidskaarten) aan vreemdelingen, slachtoffers van mensenhandel, B.S., 7 juli 1994.

146 Het systeem is inderdaad ook toepasbaar voor de personen die slachtoffer zijn geweest van bepaalde verzwarende vormen van mensensmokkel (artikel 77 quater, 1° tot 5° van de wet van 15 december 1980): smokkel met geweld, bedreigingen, in gevaar brengen van het leven.

147 Rondzendbrief over het organiseren van een multidisciplinaire samenwerking betreffende de slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde verzwarende vormen van mensensmokkel.

Wanneer het slachtoffer in contact wordt gebracht met een opvangcentrum, krijgt het meer uitleg over de voorwaarden van de procedure 'mensenhandel' en over de begeleiding die het centrum biedt. Het slachtoffer en het opvangcentrum sluiten een begeleidingsovereenkomst[148].

Daarmee beschikt België over een specifieke reglementering voor een optimale doorverwijzing van de slachtoffers naar de opvangcentra.

Uit het aantal slachtoffers die naar de opvangcentra worden doorverwezen, blijkt dat het systeem in de praktijk behoorlijk functioneert. De studie van de databank 'slachtoffers van mensenhandel' heeft aangetoond dat tussen 1999 en 2005 in totaal 3.332 potentiële slachtoffers werden aangemeld bij de gespecialiseerde opvangcentra. Een derde van deze aanmeldingen (1.101) heeft ertoe geleid dat een slachtoffer zich daadwerkelijk liet begeleiden[149]. Sinds 2004 wordt in slechts één vierde van de aanmeldingen een dossier 'slachtoffer' geopend. Dit is het gevolg van een nauwkeuriger filteren, enerzijds dankzij de goede werking van de multidisciplinaire benadering (betere samenwerking tussen politie, gerecht en de centra), anderzijds dankzij de ervaring die de centra hebben verworven; op basis daarvan kunnen ze uitmaken bij welke aanmeldingen er sprake is van mensenhandel, zelfs na een kort inleidend gesprek[150].

In bepaalde dossiers heeft het Centrum kunnen vaststellen dat het systeem van doorverwijzing goed werkt. In het dossier van het massagesalon bijvoorbeeld, dat we in het tweede deel van dit verslag bespreken, zien we dat alle slachtoffers die geïntercepteerd werden in het statuut terecht gekomen zijn.

In het dossier over salons in Luik trachtte de politie de meisjes te oriënteren naar het gespecialiseerd opvangcentrum. Ze hoopten hierbij ook dat de meisjes in een sfeer van vertrouwen revelaties zouden doen over het prostitutienetwerk. Tijdens hun verhoor werd aan verschillende slachtoffers gevraagd of ze zich als een slachtoffer beschouwden. Verschillende slachtoffers antwoordden dat ze geen slachtoffer waren. Desondanks hebben politiemensen hen de meertalige slachtofferbrochure mensenhandel overhandigd met de vraag of het hen interesseerde om dit te lezen, waarop de slachtoffers positief reageerden. In enkele gevallen werd voor of na het verhoor aan de slachtoffers de kans geboden om in een apart lokaaltje te praten met de directeur en twee medewerkers van één van de opvangcentra. Deze personen hebben telkens hun coördinaten gegeven aan het slachtoffer in geval ze zouden besluiten in het slachtofferstatuut mensenhandel te stappen. Bij intercepties trachtte de politie er steeds voor te zorgen dat een medewerker van het opvangcentrum bij hen in het bureau klaar zat om met de slachtoffers te praten en in een gemoedelijke sfeer het statuut uit te leggen.

Toch kunnen er op het terrein nog verbeteringen worden aangebracht op het vlak van het detecteren, identificeren, doorverwijzen en begeleiden van de slachtoffers. De grootste moeilijkheden doen zich vooral voor in gevallen van mensenhandel met het oog op uitbuiting door arbeid *(cf. supra vraag 2)*.

De werkzaamheden van de ad-hocwerkgroep 'toekenning van het statuut en afgifte van verblijfsdocumenten aan slachtoffers van mensenhandel', opgericht door de Interdepartementale Coördinatiecel voor de Strijd tegen Mensenhandel en -smokkel[151], hebben inderdaad aangetoond dat, ondanks het bestaan van een eenvormige reglementering, niet alle slachtoffers dezelfde behandeling krijgen van de verschillende actoren op het terrein. Soms wordt het vermoedelijke slachtoffer onmiddellijk georiënteerd naar een gespecialiseerd opvangcentrum, terwijl dit in andere gevallen niet gebeurt, zonder dat er een duidelijke reden bestaat die dit verschil in behandeling kan verklaren. In sommige gevallen wordt het statuut van bescherming niet aangeboden en worden de slacht-

148 Deze begeleidingsovereenkomst, die wordt getekend wanneer de begeleiding van het slachtoffer begint, bevat de voorwaarden van de procedure, de verbintenissen van elke partij en de omstandigheden waarin er een einde komt aan de begeleiding. Zo moet het slachtoffer zich ertoe verbinden het huishoudelijk reglement na te leven van het opvangcentrum indien het daar onderdak krijgt.

149 Cf. Centrum, verslag mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, bijlage, punt 7 a) van aanmelding tot slachtofferdossier, p. 83.

150 Ibidem, p. 83.

151 De opdracht van de ad-hocwerkgroep werd door de Interdepartementale Coördinatiecel goedgekeurd op zijn vergadering van 27 januari 2005.

offers veeleer beschouwd als clandestiene immigranten dan als slachtoffers van mensenhandel. Soms ook wordt het statuut van bescherming pas aangeboden nadat het slachtoffer verklaringen heeft afgelegd. Soms wordt het slachtoffer naar de centra georiënteerd in functie van de kwantiteit en de kwaliteit van de informatie die het in een eerste fase verstrekt, terwijl precies de reflectieperiode daarvoor dient. Bovendien is er soms een verschil in behandeling tussen de slachtoffers van seksuele uitbuiting enerzijds en van economische uitbuiting anderzijds. Deze laatste krijgen nogal vaak het etiket van 'zwartwerker'. Er is ook gebleken dat sommige actoren op het terrein niet vertrouwd zijn met het specifieke statuut van bescherming voor de slachtoffers van mensenhandel.

Het Centrum heeft deze moeilijkheden ook kunnen vaststellen in het kader van een aantal recente dossiers waarin het zich burgerlijke partij heeft gesteld.

Zo blijkt de identificatie van de slachtoffers een probleem te vormen in atypische sectoren zoals de transportsector. Dit was het geval in een dossier van economische uitbuiting van Poolse chauffeurs, waarover we het hadden in ons vorige rapport[152].

Dit was ook het geval in een dossier in de tuinbouwsector, waarbij de feiten van 2001 dateren en waarbij de Roemeense slachtoffers niet als slachtoffers werden beschouwd; de meesten werden gerepatrieerd of kregen een bevel om het grondgebied te verlaten.

In een dossier over de renovatie van een luxejacht, waarover we het uitgebreid hebben gehad in ons jaarverslag van vorig jaar[153], werden de Litouwse werknemers evenmin beschouwd als slachtoffers van mensenhandel.

Bovendien, zoals al gezegd in vraag 2, kon het Centrum ook vaststellen – in verschillende dossiers waarin het zich burgerlijke partij heeft gesteld – dat wanneer de slachtoffers tijdens hun verhoor door de politie verklaren dat ze zichzelf niet als slachtoffer beschouwen ze niet vaak in contact worden gebracht met een opvangcentrum, ook al hebben ze verklaringen afgelegd.

Zo blijkt in het dossier over salons in Luik, waarop we nader ingaan in het tweede deel van dit rapport, dat de politiemannen de slachtoffers soms vertellen dat ze hen enkel kunnen helpen als ze zichzelf slachtoffer verklaren. In bepaalde gevallen dat meisjes heel negatief reageerden, opteerden de politiemannen ervoor om geen tolk op te roepen en de medewerkers van het opvangcentrum niet te verwittigen.

Tot slot, terwijl de politiediensten de belangrijkste instantie zijn die slachtoffers doorverwijzen naar de opvangcentra, blijkt uit de studie van de databank van het Centrum dat wanneer een federale politiedienst een slachtoffer heeft doorverwezen er in 22% van de gevallen geen begeleiding van het slachtoffer is geweest, wegens 'gebrek aan of onvoldoende elementen van mensenhandel'. Dit percentage bedraagt 28% voor doorverwijzingen door de lokale politie. Een verschillende interpretatie van mensenhandel door de diverse actoren, een gebrek aan informatie, afbakening van de

152 Centrum, verslag mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, hoofdstuk 2, punt 2.3.2: 'Bij een verkeerscontrole in het Brusselse werd een Poolse vrachtwagenchauffeur gecontroleerd. Bij nazicht van zijn registratieschijven gaf hij toe dat hij zwartwerk leverde. De Poolse chauffeur kon de opgelegde en onmiddellijk te innen boete van 2.500 euro niet betalen en werd meegenomen naar het politiekantoor voor ondervraging. De Poolse chauffeur legde in zijn verklaring een interessante getuigenis af. Hij werkte zonder arbeidsvergunning en zonder contract. De registratieschijven moesten op aanraden van de baas na de rit in de vuilbak gesmeten worden. Hij deed ritten van 1.900 km zonder wettelijke onderbrekingen en sliep gemiddeld slechts 4 uur per nacht. Voor zijn prestaties verdiende hij 40 euro per nacht, ongeacht de gepresteerde uren of afgelegde kilometers. Hij moest 7 weken in zijn trekker verblijven. Voor de hygiëne ging hij naar de tankstations langs de snelweg. Na verloop van deze 7 weken ging hij 2 weken naar Polen, waar hij gecontacteerd werd of hij al dan niet moest beginnen. Hij kreeg een gsm van de baas om altijd bereikbaar te zijn en moest ook altijd beschikbaar zijn om zo snel mogelijk op bestemming te geraken. Er werd hem nooit gevraagd of hij al dan niet onderbreking en rust genomen had. Hij was bang om verklaringen af te leggen omwille van zijn werk. Hij verwees ook naar het gevaar van represailles en zei dat zijn baas niet te pakken was omdat de maatschappelijke zetel van zijn transportfirma in Duitsland gevestigd is. De verkeerspolitie nam contact op met de federale politie met de vraag wat te doen met het slachtoffer. De federale politie raadde hen aan om contact op te nemen met de referentiemagistraat mensenhandel van Brussel. De politie nam hiermee contact op en stelde haar in kennis van de feiten waarop ze de politie doorverwees naar de Arbeidsauditeur van Brussel, gezien het materie van sociale wetgeving is. De Arbeidsauditeur verwees de politie op zijn beurt door naar het parket waar de verdachte woonachtig is. Bij contact met deze parketmagistraat vroeg deze om het proces-verbaal te bezorgen en de registratieschijven in beslag te nemen. Ze verwittigde dat ze zelf contact zou opnemen met het arbeidsauditoraat. Ze zei dat het voertuig mocht worden vrijgegeven na het betalen van de boete. Met het slachtoffer gebeurde dus niets, wat nogmaals wijst op het probleem van slachtofferdetectie en –behandeling bij situaties van economische uitbuiting.

153 Cf. Centrum, rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, hoofdstuk 2, punt 2.3.3, pp. 46-47.

rol van elke betrokkene en deskundigheid of ervaring zijn de redenen die naar voren worden geschoven voor deze weigeringen om de slachtoffers te begeleiden[154]. Voortdurend overleg en communicatie zijn bijgevolg onmisbaar, evenals de opleiding en bewustmaking van minder gespecialiseerde eerstelijnsactoren.

### VRAAG 36:
### Formele protocollen om de slachtoffers te identificeren

Het instrument dat de met de onderzoeken en vervolgingen belaste overheden gebruiken om de gevallen van mensenhandel en de potentiële slachtoffers te identificeren, is de al genoemde richtlijn van de minister van Justitie (COL 01/07) inzake mensenhandel. Deze richtlijn vervangt de vorige richtlijn COL 10/04.

Deze richtlijn bevat geen essentiële verschillen in vergelijking met de vorige. Het kwam er vooral op aan het toepassingsgebied aan te passen als gevolg van de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen inzake mensenhandel, meer bepaald het artikel 433 quinquies van het Strafwetboek.

Zoals de vorige richtlijn COL 10/04, voorziet deze nieuwe richtlijn in een eenvormig kader en eenvormige criteria voor een homogene ontwikkeling van het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel in de verschillende gerechtelijke arrondissementen in het land.

Om de actoren op het terrein te helpen bij het identificeren van gevallen van mensenhandel, bevat de richtlijn COL 01/07 verschillende bijlagen.

Zo probeert bijlage 1 het begrip 'menselijke waardigheid', dat centraal staat in de tenlastelegging van mensenhandel met het oog op uitbuiting door arbeid, beter af te bakenen door te verwijzen naar de parlementaire werkzaamheden betreffende de wet van 10 augustus 2005. De bijlage bepaalt dat de eigen perceptie van het slachtoffer betreffende zijn arbeidsvoorwaarden geen rol speelt. Het is niet omdat het slachtoffer vindt dat het niet werd uitgebuit, dat er geen sprake is van mensenhandel. Het bewijs van deze arbeidsvoorwaarden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid moet worden geleverd door ze te beoordelen op basis van onze nationale criteria en niet op basis van de voorwaarden die gelden in het herkomstland van het slachtoffer.

Bijlage 2 bevat een gedetailleerde lijst van aanwijzingen die moeten helpen om feiten van mensenhandel op te sporen. De meeste aanwijzingen maakten al deel uit van de vorige richtlijn COL 10/04[155], maar die welke betrekking hebben op de arbeidsvoorwaarden van de vermoedelijke slachtoffers werden nader toegelicht en uitgebreid. Ze hebben voortaan betrekking op de verbintenissen van de werknemer, het gedrag van de werkgever tegenover de werknemer, de plaats van arbeid, de materiële arbeidsvoorwaarden, enz.

De COL 01/07 bevat geen specifieke aanwijzingen voor minderjarigen. Er bestaat ook geen ander specifiek instrument dat op hen betrekking heeft. Toch is de minderjarigheid van de slachtoffers een van de prioriteiten in het kader van de opsporingen en vervolgingen.

Anderzijds gaat het ontwerp van nieuwe rondzendbrief over het statuut 'mensenhandel'[156] specifiek in op het probleem van de NBMV's die het slachtoffer zijn van mensenhandel. Zo wordt uitdrukkelijk bepaald dat de politie- of inspectiedienst rekening moet houden met de specifieke kwetsbaarheid van de minderjarige wanneer deze dienst denkt te maken te hebben met een potentieel slachtoffer. Er wordt ook voorzien in bijzondere maatregelen op het vlak van aanmelding bij de dienst Voogdij en huisvesting in een aangepast centrum. Voor het overige verwijzen we de lezer naar wat er werd gezegd in de antwoorden op de vragen 14 tot 17, die specifiek betrekking hebben op minderjarigen.

---

154 Voor meer details hierover, cf. Centrum, rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, bijlage, punt 4, a (pp. 83-86), punt 8, d, 1 en 2 (pp. 129-130).

155 Met name die met betrekking tot de verplaatsing van de daders en de vermoedelijke slachtoffers, de aanwijzingen betreffende de identiteits- en reisdocumenten, de huisvesting van de werknemers, de vrijheid van beweging van de slachtoffers.

156 Rondzendbrief over het ontwikkelen van multidisciplinaire samenwerking betreffende de slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde verzwaarde vormen van mensensmokkel.

## VRAAG 37: Reflectieperiode

Het Belgische systeem van bijstand aan de slachtoffers maakt de toekenning van specifieke verblijfsvergunningen afhankelijk van de samenwerking met het gerecht.

Onmiddellijk na de invoering van dit systeem in vier fasen, in het begin van de jaren 1990, voorzag de reglementering in het toekennen van 45 dagen reflectieperiode (in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten) aan het slachtoffer dat het uitbuitingsmilieu verliet en zich door een opvangcentrum liet begeleiden. Deze reflectieperiode moet het slachtoffer toelaten zijn gemoedsrust terug te vinden en te beslissen of het al dan niet verklaringen wenst af te leggen tegen de personen die het hebben uitgebuit, dan wel of het naar zijn land van herkomst wenst terug te keren.

Dit is ook de optie die de nieuwe wetsbepalingen kiezen (artikel 61/2, §2 van de wet van 15 december 1980); ze behouden een reflectieperiode van 45 dagen in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten[157]. Het ontwerp van rondzendbrief bepaalt overigens dat het vaststellen van aanwijzingen die doen vermoeden dat het om een slachtoffer van mensenhandel gaat, volstaat om te beschouwen dat het vermoedelijke slachtoffer bedenktijd kan krijgen.

We moeten echter vaststellen dat deze reflectieperiode in de praktijk weinig wordt toegepast.

Aangezien de slachtoffers voornamelijk worden opgespoord en geïdentificeerd door de politiediensten, worden ze meestal onmiddellijk verhoord door deze diensten. Vaak wordt het statuut al tijdens dit eerste verhoor aan hen voorgesteld. Op het ogenblik waarop het opvangcentrum de begeleiding start, volgt vaak onmiddellijk de tweede fase van de procedure (afgifte van een verblijfsdocument van drie maanden).

Bovendien beschouwen de verschillende actoren in het algemeen dat de inhoud van de eerste verklaring een belangrijke aanwijzing is van een reëel slachtofferschap[158].

We hebben ook verwezen naar de problemen van opsporing en identificatie van de slachtoffers met als gevolg dat in de praktijk geen gebruik wordt gemaakt van de reflectieperiode *(cf. vragen 2 en 35)*.

Hoewel niet alle slachtoffers deze reflectieperiode nodig hebben, bestaan er omstandigheden waarin er effectief gebruik zou moeten worden gemaakt van de bedenktijd. We denken meer bepaald aan de dossiers[159] waarin criminele organisaties betrokken zijn. Het is immers in dit soort dossiers dat de slachtoffers het meest zijn blootgesteld aan bedreigingen met representailles, waardoor ze bang zijn om verklaringen af te leggen. Vaak ook hebben ze een heel negatief beeld van de politie. Ze zullen dus helemaal niet geneigd zijn om mee te werken en zullen verklaren dat ze zichzelf niet als slachtoffer zien of zullen in eerste instantie heel ontwijkende of valse verklaringen afleggen. In deze gevallen blijkt het dus absoluut noodzakelijk om aan het slachtoffer de mogelijkheid te bieden zijn gemoedsrust terug te vinden en vertrouwen te kunnen krijgen in de personeelsleden van de opvangcentra teneinde met kennis van zaken te kunnen beslissen om al dan niet met het gerecht samen te werken.

157 We merken echter op dat de wet het voortaan heeft over het verbreken van de banden met de vermoedelijke auteurs en niet meer met het uitbuitingsmilieu. Artikel 61/2, § 3 van de wet bepaalt immers: "De minister of zijn gemachtigde kan op elk moment beslissen om de in § 2 voorzien termijn (reflectieperiode) te beëindigen indien wordt vastgesteld dat de vreemdeling actief, vrijwillig en uit eigen beweging opnieuw contact heeft opgenomen met de vermoedelijke plegers van het misdrijf bedoeld in artikel 433 quinquies van het Strafwetboek (mensenhandel) of het misdrijf mensensmokkel in de betekenis van artikel 77 bis, alsmede indien hij wordt beschouwd als een mogelijk gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid."

158 In deze zin, cf. Centrum, rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, bijlage, punt 8, d, 3 (p. 131).

159 Cf. het Bulgaars dossier en dossier-V. in het tweede deel van het rapport; het dossier gedwongen arbeid in jaarrapport 2006, 'slachtoffers in beeld', juli 2007, deel 2.3.1.; het dossier-A. in het jaarrapport 2003, 'Pleidooi voor een integrale benadering, Analyse wetgeving en rechtspraak', blz. 19-21

## 2. Bijstand aan personen die slachtoffer van mensenhandel zijn geweest

### VRAAG 38: Toekennen van onvoorwaardelijke bijstand aan slachtoffers

In België is de toekenning van bescherming en bijstand aan slachtoffers van mensenhandel afhankelijk van de samenwerking met het gerecht. Alleen de slachtoffers die het bijzonder statuut 'slachtoffer van mensenhandel' genieten, hebben recht op de verschillende vormen van hulp waarin dit kader voorziet[160] (voornamelijk recht op verblijf, huisvesting, psychosociale hulp en rechtsbijstand).

Daartoe moeten de slachtoffers voldoen aan drie basisvereisten: het contact met de vermoedelijke auteurs verbreken, begeleid worden door een gespecialiseerd opvangcentrum en binnen de eventuele reflectieperiode van 45 dagen verklaringen afleggen of klacht indienen tegen hun uitbuiter.

De procedure verloopt in vier grote fasen[161]. Tijdens de eventuele reflectieperiode van 45 dagen kan het potentiële slachtoffer dat het contact heeft verbroken met degenen door wie het in de mensenhandel is terechtgekomen en dat zich tot een gespecialiseerd opvangcentrum richt, sociale hulp genieten[162].

Vanaf de tweede fase (d.i. wanneer het slachtoffer verklaringen heeft afgelegd) kan de betrokkene een verblijfsdocument van 3 maanden (attest van inschrijving) krijgen, op voorwaarde dat hij door een gespecialiseerd opvangcentrum wordt begeleid en niet opnieuw contact opneemt met de vermoedelijke daders[163]. Vanaf dit moment kan de betrokkene ook toegang krijgen tot de mogelijkheid van opleiding en tewerkstelling (d.m.v. een arbeidsvergunning C)[164].

Vervolgens wordt het verblijf verlengd in functie van het verloop van het onderzoek en van bepaalde voorwaarden[165]. Dit maakt het voor het slachtoffer mogelijk om een verblijfstitel van zes maanden (B.I.V.R.) te krijgen, die wordt verlengd tot het einde van de gerechtelijke procedure.

Aan het slachtoffer dat door een van de drie opvangcentra wordt begeleid, wordt ook de bijstand van een advocaat aangeboden. Zo kan het met kennis van zaken beslissen om zich eventueel burgerlijke partij te stellen in het proces tegen de daders van zijn uitbuiting.

Wanneer het dossier voor de rechtbank komt, kan het slachtoffer ook onder bepaalde voorwaarden een verblijfstitel van onbepaalde duur in België krijgen[166].

De toekenning van bescherming en bijstand is dus niet onvoorwaardelijk.

Bij de vragen 5, 9, 18 en 35 hebben we gewezen op bepaalde lacunes van het systeem. Bijgevolg verwijzen we de lezer naar die vragen.

### VRAAG 39: Bescherming en bijstand aan onderdanen van andere Lidstaten

De Belgische wetgever heeft beslist dat de recente wetsbepalingen betreffende het verblijfsstatuut voor de slachtoffers van mensenhandel van toepassing zijn voor zowel de onderdanen van derde landen die geen deel uitmaken van de Europese Unie als voor de onderdanen van de Europese Unie die geen gunstiger

160 Tenzij een andere procedure (bv. asielprocedure) op hen van toepassing is.

161 Voor een analyse van de nieuwe bepalingen, cf. het rapport mensenhandel 2006 van het Centrum, hoofdstuk I; en J.P. Jacques, 'Les étrangers victimes de la traite des êtres humains', speciaal nummer van het Revue du droit des étrangers (te verschijnen).

162 We merken op dat dit recht, waarin de richtlijnen van 1997 expliciet voorzagen, niet was opgenomen in de nieuwe wetsbepalingen. De rondzendbrief die momenteel wordt voorbereid, zou dit moeten rechtzetten.

163 Artikel 61/3, §1 van de wet van 15/12/1980.

164 Cf. hierover de artikelen 17 en 18 van het K.B. van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, B.S., 26 september 1999. We merken op dat bepaalde termen zouden moeten worden aangepast om ze af te stemmen op de nieuwe bepalingen van de artikelen 61/2 tot 61/5 van de wet van 15 december 1980.

165 Het is inderdaad noodzakelijk dat het parket of het arbeidsauditoraat van mening is dat het om een slachtoffer gaat van mensenhandel of van een verzwarende vorm van mensensmokkel; dat het gerechtelijk dossier nog steeds lopende is; dat het slachtoffer blijk geeft van de bereidheid tot medewerking, dat het alle banden met zijn uitbuiters heeft verbroken; en, tot slot, dat het niet wordt beschouwd alsof het een gevaar uitmaakt voor de openbare orde of de nationale veiligheid (artikel 61/3, §2 en 61/4, §1 van de wet).

166 Daartoe is het noodzakelijk dat er een veroordeling is op basis van de wet betreffende de mensenhandel of dat het parket of het arbeidsauditoraat het element 'mensenhandel' in zijn vordering heeft behouden (artikel 61/5 van de wet). Het slachtoffer moet echter ook proberen zijn identiteit te bewijzen (artikel 61/3, §4 van de wet).

statuut zouden genieten. Indien de wet het heeft over een 'vreemdeling', verduidelijkt de memorie van toelichting dat het beschermingsstatuut op deze twee groepen van onderdanen van toepassing kan zijn[167]. Dit is zeker een van de positieve aspecten van de nieuwe wet als men rekening houdt met de recente toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie; een groot aantal slachtoffers is namelijk uit deze twee landen afkomstig.

Krachtens artikel 433 quinquies van het Strafwetboek, dat voortaan de inbreuk van mensenhandel definieert, kunnen ook Belgen het slachtoffer zijn van dit type inbreuken.

Hoewel zij logischerwijze niet in aanmerking komen voor de toekenning van verblijfstitels in het kader van het statuut 'slachtoffer van mensenhandel' kunnen zij indien nodig ook een beroep doen op de diensten van de gespecialiseerde opvangcentra.

Zoals elk (Belgisch) slachtoffer van inbreuken, zullen ook zij recht hebben op de verschillende vormen van hulp en bijstand die worden verleend door bestaande diensten, zoals de diensten voor slachtofferhulp (psychosociale hulp, psychologische bijstand, rechtshulp enz.) of de onthaaldiensten bij de parketten.

### VRAAG 40:
### Minimumnormen en passende middelen voor het leveren van diensten

De drie gespecialiseerde opvangcentra voor de slachtoffers van mensenhandel worden gezamenlijk gefinancierd door de federale regering en de gefedereerde entiteiten. Naast een maatschappelijke zetel vanaf dewelke de contacten worden georganiseerd, beschikken zij ook over een huis waar de slachtoffers kunnen worden gehuisvest (elk ca. 15 bedden).

Tot op heden bestaat er op federaal niveau nog geen procedure voor erkenning van de opvang- en begeleidingsdiensten.

Een tekst in die zin werd opgesteld door het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel voor de Strijd tegen Mensenhandel en -smokkel. Deze tekst is echter nog niet goedgekeurd op politiek niveau. Bijgevolg is dit punt ook opgenomen in het (ontwerp van) actieplan inzake mensenhandel.

Aangezien de huisvestingshuizen van de centra door de gewestelijke overheden worden gefinancierd, moeten ze voldoen aan de kwaliteitsnormen die deze overheden vaststellen.

167 Memorie van toelichting, Parl. doc., Kamer, 2005-2006, 51- 2478/001 p. 28; cf. ook het Rapport van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Aangelegenheden en het Openbaar Ambt van de Kamer, Parl. doc., Kamer, 2005-2006, 51-2478/008, p. 19.

# 3 Bescherming van getuigen en behandeling van slachtoffers van mensenhandel tijdens gerechtelijke procedures

### VRAAG 41:
### Rechten van slachtoffers van mensenhandel als slachtoffers van inbreuken

In principe genieten de slachtoffers van mensenhandel dezelfde rechten als de slachtoffers van andere soorten inbreuken (bv. het recht op informatie en vergoeding voor de geleden schade). De effectieve uitvoering van deze rechten blijkt in de praktijk soms moeilijk te zijn.

Zoals we al meermaals hebben gezegd, zijn de slachtoffers die een verblijfstitel krijgen in het kader van de procedure 'mensenhandel', degenen die ermee hebben ingestemd om samen te werken met de gerechtelijke overheden. Het opvangcentrum dat het slachtoffer begeleidt, zorgt voor juridische ondersteuning en passende informatie en stelt aan de betrokkene de bijstand van een advocaat voor met het oog op het verweer van zijn rechten in de gerechtelijke procedure. De burgerlijke partijstelling in het strafrechtelijk proces is de weg die daartoe gewoonlijk wordt gekozen. Deze slachtoffers kunnen hun rechten ten volle verdedigen.

Anderzijds, zoals we al hebben gezien *(cf. supra vragen 5 en 18),* zijn er slachtoffers die nooit het statuut genieten – vaak omdat ze onvoldoende werden georienteerd of niet tot de procedure wensten toe te treden – of die het statuut op een bepaald ogenblik niet langer genieten om uiteenlopende redenen (opnieuw contact opgenomen met de vermoedelijke uitbuiters, niet naleven van de door het opvangcentrum vastgestelde begeleidingsnormen, enz.).

Het opvangcentrum dat het slachtoffer begeleidt, is als enige gemachtigd om de tijdelijke verblijfsdocumenten en –titels aan te vragen bij de Dienst Vreemdelingenzaken[168].

Komt er een einde aan de begeleiding, dan vraagt het centrum geen documenten meer aan voor het slachtoffer bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Dit heeft tot gevolg dat het slachtoffer zich in een precaire verblijfssituatie bevindt en, in geval van illegaal verblijf op het Belgische grondgebied, het risico loopt te worden verwijderd; als gevolg daarvan komt het verweer van zijn rechten in het gedrang.

Bovendien, aangezien de gratis rechtshulp niet automatisch is voor de buitenlandse slachtoffers van mensenhandel, kan het moeilijk blijken om een advocaat te doen aanstellen met het oog op het verweer van zijn rechten als slachtoffer van inbreuken dat illegaal op het grondgebied verblijft[169].

Sommigen betreuren in dit opzicht dat de slachtoffers van mensenhandel niet onmiddellijk gratis rechtshulp genieten, gelet op de mogelijke complexiteit en techniciteit van de strafrechtelijke procedure in dit soort dossiers. Bovendien kan de aanwezigheid van een advocaat aan de zijde van het slachtoffer van groot belang blijken in geval van conflict met een opvangcentrum[170].

### VRAAG 42:
### Bijzondere maatregelen tot bescherming van slachtoffers in strafprocedures

We hebben het al gehad over de mogelijkheid voor slachtoffers van mensenhandel om het specifieke verblijfsstatuut te genieten. In dit kader kunnen ze indien nodig ook onderdak krijgen in het opvanghuis van een van de centra, waarvan het adres geheim wordt gehouden.

Net als andere slachtoffers van ernstige vormen van criminaliteit kunnen slachtoffers van mensenhandel onder bepaalde voorwaarden gebruik maken van de

168 Cf. artikel 110 bis, §1 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, B.S., 21 mei 2007. Met betrekking tot het aanvragen van verblijfstitels van onbepaalde duur wordt echter niet gepreciseerd dat deze aanvraag moet worden ingediend door een van de gespecialiseerde opvangcentra. Bijgevolg moeten we daaruit afleiden dat ook de advocaat van het slachtoffer deze aanvraag mag indienen.

169 Wat dit betreft, cf. art. 1§1, art. 9 en art. 10 van het Koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand. Dit artikel voorziet erin dat de vreemdeling enkel kan voorzien worden in volledige gratis juridische bijstand voor zijn vraag betreffende zijn verblijf.

170 Wat dit betreft J.P. JACQUES, op. cit. , "Les étrangers victimes de la traite des êtres humains ", speciaal nummer van la Revue du droit des étrangers (nog te verschijnen).

bepalingen betreffende de anonimiteit van getuigen of de bescherming van bedreigde getuigen of ook van de bepalingen inzake verklaringen met behulp van de audiovisuele media[171].

In de praktijk echter blijkt dat dergelijke maatregelen slechts in uitzonderlijke gevallen worden getroffen ten gunste van de slachtoffers en getuigen van mensenhandel. De laatste jaren werd in de dossiers over mensenhandel de volledige anonimiteit slechts eenmaal toegekend (Bron: Dienst Strafrechtelijk Beleid, FOD Justitie).

In sommige dossiers waarin het crimineel netwerk bijzonder gewelddadig blijkt te zijn, zouden dergelijke maatregelen vaker kunnen worden getroffen.

### VRAAG 43:
### Inspanningen om te verzekeren dat de slachtoffers niet worden vastgehouden of beschuldigd

We hebben al benadrukt *(cf. supra vraag 2)* dat er nog verbeteringen kunnen worden aangebracht op het vlak van het opsporen en identificeren van de slachtoffers, vooral van slachtoffers van mensenhandel voor uitbuiting door arbeid in de risicosectoren of atypische sectoren. De potentiële slachtoffers worden in de eerste plaats nog te vaak gezien als illegale immigranten of clandestiene werknemers.

Bijgevolg kan het gebeuren dat ze worden vastgehouden in een gesloten centrum voor illegalen met het oog op hun repatriëring. Een van de criteria om een vreemdeling in een gesloten centrum te plaatsen, is inderdaad het vermoeden van zwartwerk. Bovendien wijst niets erop dat er in deze centra een stelselmatige screening wordt uitgevoerd om de potentiële slachtoffers op te sporen. De detectie is bijgevolg in grote mate afhankelijk van de gevoeligheid de sociale werkers en van de algemene filosofie van het centrum.

Tot slot wijzen we erop dat de tenlastelegging 'mensenhandel' onder de soorten uitbuiting expliciet de verplichting vermeldt om een misdaad of een wanbedrijf te plegen. Deze keuze van de wetgever was het gevolg van beslissingen van rechtspraak die gevallen van mensenhandel aan het licht brachten waarbij de slachtoffers werden gedwongen om diefstallen te plegen of drugs te dealen.
Dit moet het voor de potentiële slachtoffers mogelijk maken om zodanig als slachtoffer te worden erkend en niet als dader van een misdrijf. Zo hebben de parketten in 2006 23 dossiers geopend voor mensenhandel met als doel inbreuken te plegen.

171 Cf. de wet van 8 april 2002 betreffende de anonimiteit van de getuigen (B.S., 31 mei 2002), de wet van 7 juli 2002 houdende een regeling voor de bescherming van bedreigde getuigen en andere bepalingen (B.S., 10 augustus 2002) en de wet van 2 augustus 2002 betreffende het afnemen van verklaringen met behulp van audiovisuele media (B.S., 12 september 2002). Deze wetten werden kort geanalyseerd in het verslag van het Centrum, Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak, december 2003.

# 4. Terugkeer en sociale herinschakeling

Het vaststellen van systemen en procedures tot beoordeling van het risico van terugkeer naar het herkomstland van een slachtoffer van mensenhandel, is van wezenlijk belang om een secundair slachtofferschap te vermijden en de bescherming van de slachtoffers te verzekeren.

Deze beoordeling zou rekening moeten houden met elementen zoals het risico van represailles, stigmatisering, verstoting uit de gemeenschap of nog het middel om in hun behoeften te voorzien.

### VRAAG 44:
### Risicobeoordeling ('risk assessment')

In het kader van de oude asielprocedure bestond er een niet-terugleidingsclausule waarmee het mogelijk was de bevoegde instanties in te lichten over risico's die afgewezen asielzoekers konden lopen in geval van terugkeer naar hun herkomstland. Sinds 10 oktober 2006 bestaat die clausule niet meer en is de kwalificatierichtlijn inclusief de subsidiaire bescherming die ze voorziet[172] van toepassing naar Belgisch recht.

De omzetting[173] van die richtlijn laat toe internationale bescherming te verlenen aan personen die een reëel risico lopen om bij terugkeer blootgesteld te worden aan ernstige mensenrechtenschendingen, doodstraf, foltering of onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen. Het kan ook gaan om de bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het geval van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Een 'Risk assesment' betreffende mogelijke schendingen van het artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) gebeurt dus binnen het kader van de asielprocedure en wordt toevertrouwd aan de asielinstanties.

Echter, als de persoon of zijn/haar raadsman geen internationale bescherming heeft ingeroepen, bestaat er geen procedure die voorziet in een risicoanalyse bij terugkeer. Niettemin moeten alle Belgische overheden artikel 3 van het EVRM toepassen en respecteren. Dat artikel gebiedt dat niemand onderworpen zal worden aan foltering, onmenselijke of vernederende straffen of behandelingen. De Belgische overheidsinstanties passen dit artikel geval per geval toe.

Bijgevolg moet er in dit kader een onderscheid worden gemaakt tussen de gedwongen terugkeer (verwijdering) of de vrijwillige terugkeer van een vermoedelijk slachtoffer.

Gewoonlijk wordt er overgegaan tot verwijdering (repatriëring of terugleiding[174]) wanneer de betrokkene niet werd geïdentificeerd als een slachtoffer van mensenhandel, maar wel beschouwd wordt als een illegale immigrant of een clandestiene werknemer. Bijgevolg bestaat er in deze gevallen geen enkele systematische praktijk om de risico's te evalueren alvorens er tot terugkeer wordt overgegaan.

In het geval van een minderjarige die wordt teruggeleid of voor wie de Dienst Vreemdelingenzaken aan de voogd een bevel tot terugleiden heeft bezorgd, vindt er evenmin een risicobeoordeling plaats. Indien echter wordt beslist om deze beslissingen uit te voeren en de terugkeer naar het herkomstland de duurzame oplossing voor de minderjarige lijkt te zijn, dan moet men zich er in principe van vergewissen dat er voor de minderjarige ter plaatse waarborgen van opvang en begeleiding bestaan[175].

Een slachtoffer van mensenhandel heeft – zoals bepaalde andere categorieën van migranten in België – de mogelijkheid om te kiezen voor een vrijwillige terugkeer naar zijn land van herkomst. In dit geval wordt deze terugkeer georganiseerd via de IOM (Internationale Organisatie voor Migratie), door middel van het programma REAB (Return and

172 Het vroegere artikel 68/5 van de wet van 15/12/1980.
173 Artikel 48 en volgende van de wet van 15/12/1980
174 Er is sprake van terugleiding wanneer er nog geen toegang tot het grondgebied is geweest en van repatriëring wanneer de vreemdeling op het grondgebied is geïntercepteerd, cf. Dienst Vreemdelingenzaken, jaarverslag 2006, p. 115.
175 Cf. voor meer details hierover: CH. VAN ZEEBROECK, Mineurs étrangers non accompagnés en Belgique, situations administrative, juridique et sociale, Guide pratique, Service droit des jeunes de Bruxelles, Ed. Jeunesse et droit, 2007, pp. 436 e.v.

Emigration of Asylum Seekers Ex Belgium)[176]. Sinds juni 2006 bestaan er twee nieuwe reïntegratiefondsen om aan de personen die terugkeren extra bijstand bij de reïntegratie te leveren[177]. Een van deze fondsen, het Fonds voor Kwetsbare Groepen, is specifiek bestemd voor kwetsbare groepen zoals slachtoffers van mensenhandel of minderjarigen en niet-begeleide minderjarigen. Dit fonds heeft tot doel een veilige en duurzame terugkeer naar en reïntegratie in het land van herkomst te bevorderen. Het kent financiële bijstand toe voor de reïntegratie, afhankelijk van de beschikbaarheden in het land waarheen de betrokkene terugkeert. Het kan gaan om diensten zoals tijdelijke huisvesting en opvang, psychologische begeleiding, oriëntatie naar onderwijs en/of beroepsopleiding.

Voor de minderjarigen (al dan niet vermoedelijke slachtoffers) wordt de vrijwillige terugkeer, zoals al gezegd, ook via de IOM georganiseerd. In dit geval vindt er een specifieke risicoanalyse plaats. Men moet nagaan of het inderdaad in het hoger belang van de minderjarige is om naar zijn land terug te keren[178].

In 2006 heeft de IOM de vrijwillige terugkeer georganiseerd van 22 NBMV's (op een totaal van 1.410 aangemelde NBMV's bij de Dienst Vreemdelingenzaken). In verhouding tot het grote aantal NBMV's in België, zijn er dus heel weinig die vrijwillig terugkeren[179]. We wijzen er echter op dat een NBMV die het slachtoffer is van mensenhandel slechts heel zelden naar zijn land wenst terug te keren.

Teneinde de praktijken te verbeteren zou het nuttig zijn, zoals in het ontwerp van actieplan inzake mensenhandel wordt voorgesteld, om via de ambassades en consulaten actuele informatie te krijgen over de wijze waarop de terugkeren worden georganiseerd.

## VRAAG 45:
## Bilaterale akkoorden voor de repatriëring van vermoedelijke slachtoffers

Aangezien er geen specifieke overnameakkoorden bestaan voor slachtoffers van mensenhandel of -smokkel, bespreekt dit antwoord de algemene overnameakkoorden die België met verschillende landen heeft gesloten. Zeer recent nog sloot België, samen met andere staten van de Europese Unie een aantal terugwijzingsakkoorden af met landen uit de Oost-Europese en Balkanregio (Republiek Moldavië, Republiek Servië, Bosnië-Herzegovina, Oekraïne, Republiek Montenegro en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië). In elk van deze akkoorden werden bepalingen ingeschreven die de "onverminderde toepasselijkheid" regelen. Dit houdt in dat de overnameovereenkomst geen afbreuk doet aan de rechten, verplichtingen en verantwoordelijkheden van de Europese Gemeenschap, de Lidstaten en het land waarmee de overeenkomst is gesloten die voortvloeien uit het internationale recht en elk internationaal verdrag of overeenkomst waarbij zij partij zijn. Het is onmogelijk om vandaag al concrete uitspraken te doen over de praktische afdwingbaarheid van deze mensenrechtenclausule.

Los van deze mensenrechtenclausule is elke overheidsinstantie bovendien gehouden door artikel 3 van het Europees Verdrag van Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden dat stelt: "Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen".

## VRAAG 46:
## Programma's van sociale bijstand in herkomstlanden

Aangezien België geen herkomstland is, doet deze vraag niet terzake.

176 Het programma voor hulp bij de vrijwillige terugkeer (REAB) is bestemd voor drie categorieën van migranten: asielzoekers die hun asielaanvraag intrekken, asielzoekers van wie het verzoek is afgewezen en alle buitenlandse migranten (buiten EU en Schengengebied) die ten laste van de Belgische overheden zouden kunnen vallen en die vragen om naar hun land te kunnen terugkeren.

177 Voor meer details, cf. Fedasil, jaarverslag 2006, pp. 37-43: http://www.fedasil.be/home/attachment/i/12745.

178 Cf. voor een gedetailleerde bespreking van deze evaluatie en van de praktische organisatie van deze terugkeer: CH. VAN ZEEBROECK, Mineurs étrangers non accompagnés en Belgique, situations administrative, juridique et sociale, Guide pratique, Service droit des jeunes de Bruxelles, Ed. Jeunesse et droit, 2007, pp. 135-140.

179 Ibidem, p. 72, punt 7.2.2.6.

# 5 Strategieën inzake opsporingen en vervolgingen[180]



*Het volstaat niet om een wetgeving inzake mensenhandel aan te nemen. Er moet ook worden voorzien in de efficiënte uitvoering ervan. Daarom is het belangrijk de vereiste maatregelen te treffen opdat de wetgeving zou worden begrepen door al wie belast is met haar uitvoering.*

*Die actoren moeten ook de middelen krijgen om de bewijzen op te sporen en te verzamelen die nodig zijn om de mensenhandelaars te doen veroordelen. Ook de schadeloosstelling van de slachtoffers is een belangrijk aandachtspunt. Dit is het voorwerp van dit vierde en laatste deel (vragen 47 tot 55).*

# I. Ontwikkelen van de deskundigheid van de organen die belast zijn met de toepassing van de wet, prioriteiten vaststellen en verzekeren van de coördinatie en samenwerking tussen de betrokken organen

## VRAAG 47:
## De gespecialiseerde eenheid 'anti-mensenhandel'

We hebben al uitgelegd *(cf. supra vraag 23)* dat elk gerechtelijk arrondissement van ons land binnen de federale politie beschikt over agenten die gespecialiseerd zijn op het vlak van mensenhandel. Ook op het niveau van de lokale politie zijn sommige agenten gespecialiseerd in deze materie.

Met betrekking tot de uitbuiting door arbeid hebben we ook al gemeld dat sommige sociale inspecteurs gespecialiseerder zijn op het vlak van mensenhandel[181].

Bovendien hebben twee inspectiediensten in 2001 een samenwerkingsprotocol gesloten. Dit protocol creëert het noodzakelijke kader voor het voorbereiden en uitvoeren van gemeenschappelijke acties in de risicosectoren voor mensenhandel en illegale arbeid[182].

Tot eind 2005 hebben de genoemde inspectiediensten uit eigen beweging gemeenschappelijke controles uitgevoerd (gewoonlijk één keer per maand). Sinds 1 januari 2006 is dit miniprotocol opgenomen binnen de arrondissementscellen, een multidisciplinair operationeel platform dat is samengesteld uit de gerechtelijke overheden, de sociale inspecties, de politie en de fiscale administratie[183]. Bijgevolg coördineren deze arrondissementscellen bij voorrang de 'mensenhandel in de ruime betekenis', als gevolg van de integratie van het miniprotocol. In werkelijkheid zijn deze acties voornamelijk gericht op de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (strijd tegen illegale arbeid en sociale fraude) en soms geeft dit aanleiding tot vaststellingen van mensenhandel[184]. In deze gevallen moeten deze diensten de gerechtelijke overheden op de hoogte brengen die beslissen over het gevolg dat moet worden gegeven.

De werking van de arrondissementscellen verschilt van de acties die worden gevoerd in het kader van de COL 01/07. In de praktijk immers vinden de specifieke samenwerkingsverbanden tussen de politie- en inspectiediensten mensenhandel bij voorrang plaats onder het toezicht van de magistraten van het parket of het arbeidsauditoraat, in het kader van de controles en onderzoeken die specifiek worden uitgevoerd om de gevallen van mensenhandel op te sporen. De lijst van aanwijzingen in de bijlage van de COL is op dit vlak een heel nuttig instrument. In dit kader staat de verbindingsmagistraat 'mensenhandel' van het parket aan het hoofd van deze actie. De federale politie is bij voorrang bevoegd en de sociale inspecties leveren bijstand aan de politiediensten, gelet op hun specifieke kennis van het sociaal strafrecht.

Hoewel de samenwerking tussen deze diensten gewoonlijk goed verloopt[185], leggen de actoren toch de nadruk op de moeilijkheden als gevolg van een gebrek aan personeel, de reorganisatie van sommige diensten of de wijzigingen van aanstelling van voorheen gespecialiseerd personeel[186]. Ook de introductie van nieuwe actoren die niet vertrouwd zijn met de materie zorgt voor problemen. Vandaar de noodzaak om de inspanningen op het vlak van vorming voort te zetten[187].

Bijgevolg werd ook geopperd om het verzamelen van bewijselementen te 'standaardiseren' en om een soort handboek op het niveau van de politie op te stellen teneinde kwaliteitsnormen voor het onderzoek te ontwikkelen. Dit handboek zou de verschillende elementen en fasen bevatten die toelaten een dossier van mensenhandel te vervolledigen[188].

180 De Engelse term was 'law enforcement'.

181 In elk gerechtelijk arrondissement werd er zowel in de dienst 'controle van de sociale wetten' als in de dienst 'sociale inspectie' een bevoegd persoon 'mensenhandel' aangesteld. Cf. rapport SIOD, op. cit., p. 46 en 47.

182 Miniprotocol voor de samenwerking in de strijd tegen de mensenhandel, gesloten tussen de sociale inspectie van de FOD Sociale Zaken en de Inspectie van de sociale wetten van de FOD Tewerkstelling, Arbeid en Sociaal Overleg, 2001.

183 Cf. de artikelen 309 tot 327 van de programmawet (I) van 27 december 2006, B.S., 28 december 2006, die een Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst inzake de strijd tegen sociale fraude en illegale arbeid opricht, evenals de arrondissementscellen en de partnerschapscommissie, en die de wet van 3 mei 2003 houdende oprichting van de Federale Raad voor de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, het Federale coördinatiecomité en de arrondissementscellen opheft.

184 Deze term zorgt voor verwarring op het terrein en dus hanteert de SIOD de omschrijving 'uitbuiting van arbeiders en tewerkstelling van buitenlandse werknemers'. Cf. SIOD, Tweejaarlijks rapport 2005-2006 betreffende de illegale arbeid van buitenlandse werknemers en de uitbuiting op het werk (TEH).

185 Cf. rapport SIOD, op. cit., 4 ; FOD Werkgelegenheid, Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten, op. cit., p.100.

186 Cf. jaarverslag mensenhandel Centrum : Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, p. 88-89.187
Cf. FOD Werkgelegenheid, op. cit. p. 100-101.

187 Cf. FOD Werkgelegenheid, Algemene Directie Toezicht op de sociale wetten, op. cit. p. 100-101.

188 Dit is een van de voorstellen in het ontwerp van Actieplan inzake mensenhandel.

### VRAAG 48:
### Onderzoekstechnieken ('intelligence led')

Hoewel de verklaringen en getuigenissen van slachtoffers belangrijk zijn in het kader van de gerechtelijke onderzoeken tegen mensenhandelaars, zijn ze voor de politiediensten niet het enige onderzoeksmiddel.

Een onderzoek wordt vaak gestart nadat een slachtoffer bij een controle verklaringen heeft afgelegd. Heel wat dossiers beginnen echter op basis van of berusten op andere elementen zoals observaties of telefoontaps. Deze objectieve elementen van het dossier zijn overigens vaak een belangrijk element waarop de feitenrechters hun overtuiging betreffende de schuld van de beklaagden kunnen baseren[189].

Ook financiële analyses zijn belangrijk voor het traceren van de verantwoordelijken die zich meer op het niveau van de maatschappelijke bovenwereld[190] bevinden. Daarnaast kan een financieel onderzoek de tenlastelegging van een criminele organisatie mee ondersteunen. In de zaak-A. werd mede door het financieel onderzoek aangetoond hoe de organisatie gebruik maakte van commerciële structuren voor haar criminele activiteiten en werden ze ook veroordeeld voor criminele organisatie[191].

### VRAAG 49:
### Samenwerking tussen instanties in verschillende Staten

Aangezien mensenhandel een grensoverschrijdend fenomeen is, is Europese en internationale samenwerking op dit vlak absoluut noodzakelijk.

België heeft een vijftigtal uitleveringsverdragen met andere landen[192]. De centrale dienst 'mensenhandel' van de federale politie vervult een belangrijke operationele rol: deze dienst is met name belast met het uitwisselen van informatie met het federaal parket, Europol en Interpol, maar ook met de politiediensten van vreemde landen waarmee België bilaterale of multilaterale samenwerkingsakkoorden op het vlak van mensenhandel heeft gesloten.

Op internationaal niveau is de opdracht van de vergemakkelijking van de internationale samenwerking door de federale procureur van essentieel belang, gezien het algemeen transnationaal karakter van mensenhandel.

Uit onze gesprekken met de referentiemagistraten mensenhandel bleek dat het federaal parket in de praktijk ook een relevante rol speelt voor de gegevensuitwisseling op internationaal niveau. Verschillende referentiemagistraten vertelden ons dat ze weinig steun ondervonden van het federaal parket, maar ze werkten er zelf ook nauwelijks mee samen.

Het federaal parket is ook het nationaal contactpunt met Eurojust. Een transnationaal mensensmokkeldossier, dat besproken werd in ons jaarrapport[193] 'slachtoffers in beeld' en door het federaal parket behandeld werd, was een belangrijk Eurojust-dossier dat ook een goede testcase was voor de internationale samenwerking via Eurojust. Uit onze gesprekken met de referentiemagistraten bleek wel dat ze niet geïnformeerd werden over Eurojust.

De samenwerking met Europol blijkt in de praktijk een omslachtige bureaucratische procedure te zijn, die vele maanden in beslag kan nemen wat nefaste gevolgen heeft voor het verloop van het dossier.

Rogatoire commissies spelen een belangrijke rol in de gerechtelijke onderzoeken rond mensenhandel. In diverse dossiers van seksuele exploitatie, die we bespreken in het tweede deel (dossier dossier over salons in Luik, Bulgaars dossier, dossier-V., dossier over een minderjarig meisje) en dossiers van economische exploitatie die we in het vorige jaarrapport[194] besproken hebben, werden rogatoire commissies uitgevoerd om getuigen of slachtoffers te

189 Cf. hierover de verschillende gerechtelijke beslissingen vermeld in het rapport mensenhandel 2003, op. cit., p. 65. Heel wat beslissingen kunnen ook worden geraadpleegd op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

190 Cf. dossier over salons in Luik en het dossier van de massagesalons in het tweede deel van dit rapport.

191 Jaarverslag mensenhandel: Het Belgische mensenhandelbeleid: Gewikt en gewogen, november 2005, pagina 101.

192 U kan hierover meer vinden op de volgende website met een juridische database over verdragen http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/?page=traiverd&lang=nl.

193 Jaarrapport 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, pagina 36-37-38.

194 ibidem, pagina 43-47.

ondervragen die al naar hun land teruggekeerd waren. Bij de internationale overheveling van een dossier naar een ander land waar de zwaarste feiten gepleegd waren, hebben we een leemte vastgesteld in het slachtofferstatuut. In België waren er enkele handlangers actief geweest, maar de hoofdrolspeler zat in een ander land. In dit dossier had een slachtoffer in België belangrijke verklaringen afgelegd over strafbare feiten in dat andere land, waar een confrontatie plaatsgevonden heeft. De magistraat heeft in dit concrete geval met Dienst Vreemdelingenzaken gebeld om het statuut voor het slachtoffer te verkrijgen.

In diverse dossiers, die we bespreken in het tweede deel *(cf. Bulgaars dossier)*, heeft België de uitlevering verkregen van beklaagden, die in een ander land vertoefden en in België vervolgd werden.

Met Bulgarije als nieuw EU-land stellen er zich ernstige problemen. In het Bulgaars dossier, dat we bespreken in het tweede deel, stellen we vast dat de leider van een maffieus crimineel prostitutienetwerk niet uitgeleverd werd aan België. Op een bepaald moment werd hij zelfs uit de gevangenis in Bulgarije vrijgelaten omwille van gezondheidsredenen. Als gevolg doken alle slachtoffers onder uit vrees voor hun leven.

Niet alleen corruptie is een zwaar probleem in Bulgarije, maar er stelt zich ook een structureel probleem binnen het Bulgaarse rechtsysteem. Verschillende bronnen hebben ons meegedeeld dat het Bulgaarse rechtssysteem er structureel toe leidt dat de georganiseerde misdaad in Bulgarije moeilijk bestreden kan worden[195]. Er worden termijnen opgelegd van enkele maanden waarbinnen een onderzoek beëindigd moet worden. Nadien kan het in gevallen van zware criminaliteit verlengd worden, nadat de procureur-generaal persoonlijk zijn goedkeuring gegeven heeft. Mensenhandel valt buiten deze categorie, want dat wordt door het Bulgaarse recht niet als een zware criminaliteit beschouwd. Op het proces zelf start het dossier terug van nul. Het geleverde onderzoek in het dossier wordt als onbestaande beschouwd en al de bewijslast en getuigenissen moeten tijdens het proces terug opgevoerd worden. Het gevolg is dat indien er belangrijke getuigen niet opduiken tijdens het proces omdat ze verdwenen zijn of bedreigd werden, dit in de praktijk aanleiding geeft tot vrijspraken.

De Consultative Council of European Prosecutors (CCPE)[196], opgericht in 2005 door de Raad van Europa en met als taak om te waken over de goede functionering en efficiëntie van justitie, kan adviezen opstellen over de verschillende domeinen waarvoor het openbaar ministerie bevoegd is. Het zou nuttig zijn dat het zich buigt over het verbeteren van de efficiëntie in de strijd tegen mensenhandel, wat beschouwd moet worden als een belangrijke vorm van georganiseerde misdaad.

195 De Europese Commissie betreurde in recente rapporten het ontbreken van resultaten van dit land in de strijd tegen de corruptie op hoog niveau en de georganiseerde misdaad: http://www.challenges.fr/actualites/business/20080204.CHA7009/corruption__sofia_et_bucarest_inquietent_bruxelles.html. Cf. ook het Bulgaars dossier in het tweede deel.

196 Cf. website http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/ccpe/

## 2. Corruptie bestrijden

### VRAAG 50:
### Algemene actie tegen corruptie

België heeft geen specifiek actieplan noch een specifieke strategie tegen corruptie. Er werden wel diverse ombudsdiensten en controleorganen opgericht om individuele klachten van burgers te onderzoeken.

In een vorig jaarverslag ging het Centrum al diepgaand in op de problemen van corruptiebestrijding[197]. Het grote probleem is dat momenteel corruptiebestrijding niet op een gestructureerde manier aangepakt kan worden. In het eindrapport van de Opvolgingscommissie Georganiseerde Misdaad wordt verwezen naar verklaringen van de bevoegde magistraat Philippe Ullman die het een dysfunctie vindt dat de huidige anticorruptiedienst CDBC in tegenstelling tot het vroegere Hoog Comité van Toezicht "geen preventieve controles meer kan uitoefenen"[198]. Zo neemt het parket enkel indirect kennis van corruptiedossiers ten gevolge van bijvoorbeeld een groot financieel onderzoek. Het gevolg is dat corruptie niet meer op een gestructureerde wijze kan opgespoord worden[199]. Er worden wel individuele corruptiedossiers strafrechtelijk vervolgd.

### VRAAG 51:
### Specifieke actie om de mogelijkheden van corruptie m.b.t. mensenhandel te verminderen

Bij illegale migratie is de corruptie voornamelijk te situeren bij immigratiecontrole en douaneofficieren in de oorsprong-, transit- en bestemmingslanden[200]. Volgens PACO[201] zijn hierin soms ook corrupte stafleden van Westerse ambassades betrokken. Corruptie hangt dus samen met documentenzwendel. Zowel het Senaatsrapport over visumfraude als het jaarverslag van het Comitee I hebben hierover een diepgaande analyse gemaakt. In onze vorige jaarverslagen mensenhandel zijn we aan de hand van een aantal dossiers al verschillende keren uitvoerig op deze thematiek ingegaan[202]. Mede dankzij de vermelde rapporten werden bijkomende maatregelen getroffen rond visafraude.

en andere belangrijke risicogroep zijn de overheidsdiensten die betrokken zijn bij de controleoperaties. In de gerechtelijke dossiers van seksuele uitbuiting, die in deel 2 besproken worden *(cf. dossier-V.)*, hebben we vastgesteld dat politiemensen die verdacht werden invloed uitgeoefend te hebben, hierover grondig ondervraagd werden. In andere dossiers die we in voorgaande jaarrapporten[203] besproken hebben, bleek dit niet altijd het geval te zijn.

197 Jaarverslag 2005, pp. 97-104
198 Ibidem, p.98
199 Ibidem, p.98
200 Cf. ANDREAS SCHLOENHARDT, Organised Crime and The Business of Migrant Trafficking, An economic analysis, AUSTRALIAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY, AIC Occasional Seminar Canberra, 10 November 1999.
201 Programme against corruption and organised crime (PACO), Corruption and Organised Crime, Report on the regional seminar, Portoroz, Slovenia (19 - 22 June 2002), Council of Europe, 2002.
202 Cf. jaarverslag 2006, hoofdstuk 2; jaarverslag 2005, hoofdstuk 5.6; jaarverslag 2004, hoofdstuk 3.4; jaarverslag 2003, hoofdstuk 1.2 en 1.4; jaarverslag 2000, hoofdstuk 1.5 en 1.6.
203 Jaarrapport 2006 p. 101, jaarrapport 2007 p. 30-31.

# 3. Zoeken naar sporen en verbeurdverklaring van het vermogen van mensenhandelaars

### VRAAG 52:
### Opsporingen, inbeslagnames en verbeurdverklaringen van het vermogen van de mensenhandelaars

Sinds vele jaren dringt het Centrum in zijn rapporten aan op de noodzaak om financiële onderzoeken te voeren teneinde deze vorm van misdaad in zijn hart te raken.

Het Centrum heeft vastgesteld dat er reële inspanningen worden geleverd om het financieel vermogen van de handelaars in dossiers van mensenhandel op te sporen en in beslag te nemen. Dit soort onderzoeken vraagt echter veel tijd en middelen. Dit heeft soms tot gevolg dat dit luik van het dossier los van het hoofddossier wordt behandeld. Bovendien maken de technieken die de handelaars gebruiken het soms heel moeilijk om hun vermogen op te sporen en te identificeren. Wanneer financiële transfers plaatsvinden via bankinstellingen zoals Western Union, zijn ze natuurlijk veel gemakkelijker op te sporen dan wanneer ze worden uitgevoerd via het systeem 'Hawali'[204], dat vooral in India en Pakistan wordt gebruikt, of via buschauffeurs, zoals vaak het geval is bij de Bulgaarse criminele netwerken[205].

De Belgische wetgeving voorziet in vrij uitgebreide onderzoeksmiddelen op dit vlak[206]. Zo kan het parket bewarend beslag bij equivalent laten leggen op het vermogen van de verdachte, ook indien niet kan worden aangetoond dat de in beslag genomen goederen direct voortvloeien uit de inbreuk[207]. Zo kunnen bankrekeningen worden geblokkeerd, zonder dat de geldbedragen op die rekeningen verband moeten houden met de inbreuk. Bovendien bestaat er een vrij ruim stelsel van verbeurdverklaring van vermogensvoordelen dat toepasbaar is op inbreuken van mensenhandel[208].

We stellen dan ook vast dat er in vele dossiers, zowel van seksuele als van economische uitbuiting, beslag is gelegd waarvan de hoven en rechtbanken vervolgens de verbeurdverklaring uitspreken. Als voorbeeld verwijzen we naar een belangrijk dossier van schuldbinding in de horeca, dat we in ons verslag van vorig jaar hebben geanalyseerd[209]. In deze zaak heeft de correctionele rechtbank van Brugge de verbeurdverklaring uitgesproken van de vermogensrechtelijke voordelen voor een bedrag van bijna één miljoen euro[210]. Andere voorbeelden worden vermeld in de rubriek 'rechtspraak' op de website van het Centrum[211]. Bovendien gebeurt het vaak dat de rechtscolleges, wanneer geldbedragen in beslag worden genomen, ten minste een deel daarvan toekennen aan de burgerlijke partijen bij wijze van schadeloosstelling[212].

204 Dit systeem maakt het mogelijk geld over te brengen zonder bankverrichting. Het geld wordt overgebracht via derden die zich borg stellen voor de transmissie in het land van bestemming, in ruil voor een klein percentage. Cf. het dossier over een Pakistaans smokkelnetwerk waarvan sprake is in ons vorig jaarverslag: Slachtoffers in beeld, juli 2007: het Bulgaars dossier.

205 Cf. het tweede deel van dit verslag: het Bulgaars dossier.

206 Met name krachtens de wet van 19 december 2002 tot uitbreiding van de mogelijkheden tot inbeslagneming en verbeurdverklaring in strafzaken (B.S., 14 februari 2002). Deze wet werd besproken in het jaarverslag 2003 van het Centrum, Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak, december 2003.

207 Cf. artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering.

208 Artikel 43 quater van het Strafwetboek, cf. hierover ook het jaarverslag 2003 van het Centrum.

209 Jaarverslag 2006, hoofdstuk 2, punt 2.3.1.

210 Corr. Brugge, 19 juni 2007: dit vonnis wordt besproken in het derde deel van dit verslag en is beschikbaar op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

211 www.diversiteit.be

212 Cf. hierover ook ons jaarverslag 2006: hoofdstuk 3, punt 3.5; de beslissingen die er worden genoemd, zijn ook beschikbaar op de website van het Centrum.

# 4. Teruggave en vergoeding van de slachtoffers

### VRAAG 53:
### Toegang tot vergoeding of tot schadevergoeding

Elk slachtoffer van mensenhandel kan beslissen om zich burgerlijke partij te stellen in de strafrechtelijke procedure tegen de daders, teneinde een schadevergoeding van hen te vorderen. In de praktijk zijn er in verband hiermee echter twee problemen.

Het eerste probleem heeft betrekking op het verblijfsrecht. Zoals we hebben gezien *(cf. supra vraag 41)*, kunnen alleen slachtoffers die een beroep doen op het statuut 'mensenhandel' wettelijk op het Belgisch grondgebied verblijven (tenzij ze een ander verblijfsrecht genieten), zodat ze hun rechten op passende wijze kunnen verdedigen in het kader van de gerechtelijke procedure[213].

Het tweede probleem betreft de effectieve schadeloosstelling van de slachtoffers. Terwijl de hoven en rechtbanken hen meestal een schadevergoeding toekennen, hebben de daders vaak hun onvermogen georganiseerd of gesimuleerd, zodat de slachtoffers in werkelijkheid zelden schadeloos worden gesteld[214]. Daarom gebeurt het vaak dat de rechters een deel van de in beslag genomen en verbeurd verklaarde geldsommen direct toekennen aan de burgerlijke partijen *(cf. infra vraag 54)*.

### VRAAG 54:
### Aanwending van de inkomsten van de mensenhandelaars

Zoals we net hebben gezien, worden de slachtoffers in de praktijk zelden vergoed. Bijgevolg kennen vele rechtscolleges, wanneer ze de verbeurdverklaring van de in beslag genomen geldsommen uitspreken, een deel daarvan bij wijze van schadevergoeding toe aan de burgerlijke partijen. Terwijl er in het algemeen geen betwisting bestaat over de vergoeding van de materiële schade (de bedragen die het slachtoffer aan zijn uitbuiters moest afgeven), lijkt de rechtspraak meer verdeeld te zijn met betrekking tot de vergoeding van de morele schade. Hiervoor verwijzen we naar ons vorig jaarverslag[215].

Bovendien vindt de toewijzing van een deel van de verbeurd verklaarde bedragen aan de burgerlijke partijen niet automatisch plaats, maar meestal op verzoek van de advocaten van de burgerlijke partijen of van het parket.

Het zou wenselijk zijn om deze praktijk te veralgemenen met het oog op de effectieve schadeloosstelling van de slachtoffers.

### VRAAG 55:
### Toegang tot een door de Staat georganiseerd stelsel van vergoedingen

Er bestaat geen specifiek fonds van de Staat om de slachtoffers van mensenhandel schadeloos te stellen.

Sinds 1 januari 2004 echter hebben de slachtoffers van mensenhandel toegang tot de Commissie voor Hulp aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden[216]. Onder bepaalde (vrij restrictieve) voorwaarden kan deze Commissie hulp toekennen aan de slachtoffers van gewelddaden die niet op enige andere wijze voor de geleden schade konden worden vergoed. Het maximum bedrag dat bij wijze van hoofdhulp kan worden toegewezen, is 62.000 euro.

213 Het kan ook gebeuren dat sommige slachtoffers hebben beslist om naar hun land van herkomst terug te keren, maar tegelijk wensen dat hun belangen in rechte worden verdedigd. In dit geval hebben ze (in principe) de mogelijkheid gehad zich door een advocaat te laten vertegenwoordigen of volmacht te verlenen aan het opvangcentrum dat hen heeft begeleid om zich in hun naam burgerlijke partij te stellen.

214 Cf. hierover de rechtspraakbundel die het Centrum in 2002 heeft gepubliceerd: 'De wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie', rechtspraak, mei 2002.

215 Centrum, rapport mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, cf. hoofdstuk 3, punt 3.5: diverse beslissingen, met name in Antwerpen en Brussel. Deze beslissingen zijn ook te vinden op de website van het Centrum. Ook andere beslissingen, die niet in dit rapport zijn opgenomen, zijn te vinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be.

216 Vroeger hadden ze daar geen toegang toe, daar de wet als voorwaarde stelde dat men de Belgische nationaliteit moest bezitten of dat men het recht had het Rijk te betreden, er te verblijven of zich er te vestigen op het ogenblik waarop de gewelddaad werd gepleegd. Vele slachtoffers van mensenhandel verblijven meestal illegaal op het grondgebied op het ogenblik van hun uitbuiting. Als gevolg daarvan hadden ze geen toegang tot het fonds. Bijgevolg werd de wet gewijzigd om hen toegang tot het fonds te geven. Voor meer informatie hierover, cf. het rapport 2003 van het Centrum, Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak, rechtspraak, december 2003, deel II, punt 3.4.3.

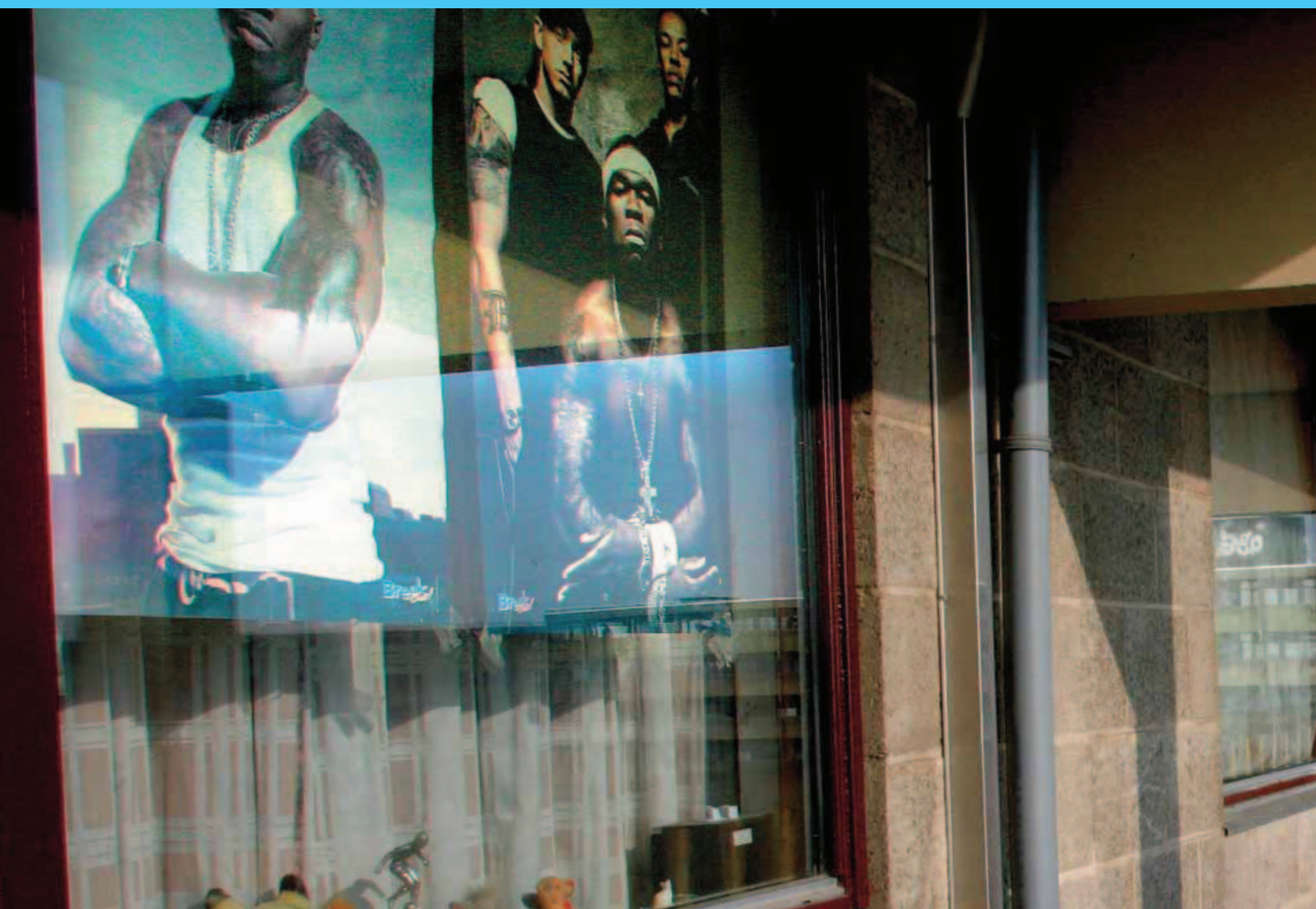
In een vorig rapport[217] hebben we dit benadrukt dat de belangrijkste vraag die zich in verband stelt, erin bestaat te weten hoe de Commissie het begrip 'opzettelijke gewelddaad' tegen de slachtoffers van mensenhandel zou interpreteren. Om hulp te kunnen vragen, moet het slachtoffer inderdaad ernstige lichamelijke of psychische schade hebben geleden als gevolg van een dergelijke gewelddaad. Niet alle slachtoffers van mensenhandel (meer bepaald de slachtoffers van economische uitbuiting) zijn echter het slachtoffer van een opzettelijke gewelddaad in de strikte betekenis, bijvoorbeeld opzettelijke slagen en verwondingen. Het geweld dat ze ondergaan, uit zich op veel geniepiger wijze en kan veeleer worden thuisgebracht onder de noemer 'psychologisch geweld' (intimidatie, bedreigingen, vrijheidsberoving of afzondering). Hoewel ze niet het slachtoffer zijn van een opzettelijke gewelddaad in de strikte betekenis, kan niet worden ontkend dat de slachtoffers van mensenhandel psychische schade lijden.

Tot op heden heeft de Commissie van Hulp aan de Slachtoffers vier beslissingen genomen met betrekking tot slachtoffers van mensenhandel. In twee beslissingen werd hulp toegekend aan de verzoeksters die beiden het slachtoffer waren van seksuele uitbuiting[218]. In een dossier van economische uitbuiting verklaarde de Commissie echter dat een verzoek om hoofdhulp niet ontvankelijk was[219]. In dit dossier werd de dader van de feiten veroordeeld wegens economische uitbuiting (oud artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980), maar werd hij vrijgesproken van de tenlastelegging van verkrachting en aanranding van de eerbaarheid. Bijgevolg oordeelde de Commissie, terwijl ze erkende dat de dader van de feiten misbruik had gemaakt van de bijzonder kwetsbare situatie van de verzoekster door haar te doen werken in een toestand van afhankelijkheid ten opzichte van hem, dat er geen sprake was van een opzettelijke gewelddaad tegenover de verzoekster aangezien de dader was vrijgesproken voor de feiten van verkrachting en aanranding van de eerbaarheid. Deze beslissing bevestigt de vrees die we al in een vorig rapport beschreven hadden[220]. In een laatste beslissing betreffende een slachtoffer van seksuele uitbuiting oordeelde de Commissie dat op basis van de elementen van het dossier niet kon worden uitgemaakt of er sprake was van ernstige psychische schade. Bijgevolg verklaarde ze het verzoek om hulp ontvankelijk maar ongegrond[221].

Andere dossiers zijn nog steeds hangende.

We vestigen de aandacht van de leden van de Commissie eens te meer op de noodzaak om het begrip 'opzettelijke gewelddaad' ruim te interpreteren ten gunste van de slachtoffers van mensenhandel, voornamelijk de slachtoffers van economische uitbuiting.

217 Ibidem.
218 In een beslissing van 13 november 2006 (nr. M4 0916 van de algemene rol) kende de Commissie een hoofdhulp van 15.000 euro toe, in een beslissing van 19 augustus 2005 (nr. M1499 van de algemene rol) kende ze 10.000 euro toe. Deze uitspraken kan u terugvinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be
219 Beslissing van 26 juli 2005, nr. M3778 van de algemene rol.
220 Rapport 2003 van het Centrum, Pleidooi voor een integrale benadering. Analyse wetgeving en rechtspraak, december 2003.
221 Beslissing van 26 juni 2005, nr. 97026 van de algemene rol.



DEEL 2

# TYPOLOGIEEN IN DOSSIERS SEKSUELE UITBUITING



# 1 Inleiding



*In dit hoofdstuk analyseren we enkele dossiers van mensenhandel waarin het Centrum zich burgerlijke partij heeft gesteld. We leggen hierbij de nadruk op dossiers over seksuele exploitatie. De analyse betreft zowel het slachtofferperspectief als het criminele systeem. Voor ieder dossier komt het slachtofferverhaal aan bod. Daarnaast stellen we een aantal typenetwerken van seksuele exploitatie voor.*

De analyse van deze dossiers is gebaseerd op de processen-verbaal van de dossiers. Het houdt een kritische lezing in van de synthese-pv's, waarin de speurders de relevante gegevens van het dossier samenvatten, de pv's met de ondervragingen van slachtoffers, verdachten en getuigen, informatie-pv's, rapporten betreffende de rogatoire commissies enz.

Concrete dossiergegevens zijn onontbeerlijk voor een beleidsanalyse. Zo traceren we nieuwe trends en modi operandi, zien we hoe beleidsmaatregelen in concreto geïmplementeerd worden en welke knelpunten zich hierbij voordoen. Het eerste hoofdstuk, waarin de beleidsanalyse aan bod kwam, moet dan ook gelezen worden in samenhang met dit hoofdstuk.

Voor de analyse van de typenetwerken baseren we ons op het businessmodel[222], waar diverse wetenschappelijke artikels naar verwijzen. In dit model worden de daders beschouwd als naar winst strevende ondernemers, van wie het handelen gebaseerd is op economische marktprincipes. Het functioneren van criminele organisaties wordt hier vanuit het perspectief van legale ondernemingen geanalyseerd[223].

Op basis van deze analyses kunnen we drie typenetwerken van seksuele uitbuiting vaststellen. Het eerste profiel is het maffia-businessnetwerk, het tweede profiel is de exploitant, het derde profiel is het seksuele misbruik voor eigen gebruik. Bij alle typologieën zien we dat corruptie een belangrijk instrument is om invloed uit te oefenen op het maatschappelijke leven.

Om de verschillende evolutiestadia van deze typenetwerken te schetsen, maken we gebruik van de typologie van Erkens[224], die vertrekt vanuit het principe van het businessmodel. Volgens Erkens kunnen criminele organisaties gecategoriseerd worden op basis van drie ontwikkelingstadia: opbouw – expansie – consolidatie. Ieder ontwikkelingsstadium wordt gekenmerkt door een bepaald type management.

*Een criminele organisatie in opbouw* bestaat uit leden met sterke vertrouwensbanden zoals familie- of nauwe vriendschapsbanden. De organisatie heeft korte communicatielijnen en is flexibel. *Een criminele organisatie in expansie* functioneert in een opgesplitste structuur met verschillende gespecialiseerde divisies en beschikt over enorme financiële bronnen. Rechtstreeks contact tussen de leden van deze divisies wordt vermeden. De coördinatie en communicatie gebeuren door het middenmanagement. De betrokkenheid van het managementkader met de criminele activiteiten van de organisatie kan enkel nog getraceerd en bewezen worden door de analyse van de geldstromen en de communicatielijnen. *Een criminele organisatie in consolidatie* is vergelijkbaar met deze in expansie, maar heeft een sterke positie opgebouwd zowel in de maatschappelijke bovenwereld als in de criminele wereld.

We stellen in onze dossiers vast dat het begrip 'crimineel netwerk' meer van toepassing is dan de term 'criminele organisatie' in strikte zin. Er is meer sprake van netwerken, waarbinnen de daders in wisselende verbanden samenwerken, grotendeels gebaseerd op wederzijdse en onderlinge afhankelijkheidsrelaties. In sommige dossiers die we hieronder bespreken zijn de beklaagden veroordeeld voor de betichting van criminele organisatie.

222 Block, Alan .A. (1991). Perspectives in organizing crime. Essays in opposition. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

223 Black, C., Vander Beken, T., Frans, B., Paternotte, M. (2001). Reporting on Organised Crime. A Shift from Description to Explanation in the Belgian Annual Report on Organised Crime. Ghent University: Maklu.

224 Erkens, F. J. (1995). Criminele organisaties, de besturing en beheersing van criminele organisaties. Zoetermeer: Korps Landelijke politiediensten, Divisie Centrale Recherche Informatiedienst.

# 2 Profiel maffia-businessnetwerk



*Het profiel van het maffia-businessnetwerk situeert zich volgens de typologie van Erkens in de consolidatiefase. Het criminele netwerk is volledig gericht op winstrealisatie. Het management is volledig georganiseerd conform de economische regels van efficiëntie en marktmechanismen. Dit netwerk is coördinerend en sturend en kan maffieus genoemd worden, gelet op de sterke infiltratie in het maatschappelijke leven en de (tijdelijke) uitoefening van een gedeeltelijke controle op het sociale leven.*

## I. Dossier over salons in Luik[225]

Dit dossier, waarin het Centrum zich burgerlijke partij gesteld heeft, betreft een belangrijk Luiks prostitutienetwerk, bestaande uit een Belgische manager, Albanese en Turkse pooiers, Nigeriaanse 'madammen', Turkse en Belgische bodyguards alsook Italiaanse eigenaars van huispanden of vitrines. De criminele feiten dateren uit de periode 1999-2003. Het is een gigantisch dossier en bestaat uit een veertigtal kartons en verschillende synthese-pv's, die in de loop van het gerechtelijk onderzoek opgesteld werden.

Een eerste synthese-pv beschrijft hoe in 1999 het prostitutielandschap in Luik sterk gewijzigd werd. Aanvankelijk werkten er in deze prostitutiesalons alleen Belgische meisjes en meisjes uit de toenmalige EU-landen. In november 1999 doken er plots veel illegale Afrikaanse meisjes op die geen woord Frans spraken. Vrij snel bleek dat hier een organisatie achter zat. Ze bezetten steeds dezelfde salons en deze waren altijd volzet. Tegelijkertijd kwamen er ook veel Albanese en voormalige Oostblok-meisjes opdagen. Er ontstonden spanningen tussen deze twee groepen, maar het kwam nooit tot een uitbarsting. De politie stelde het bestaan van een eigen systeem vast dat geleid werd door een organisatie. Ze noemden het 'de organisatie N.', naar de naam van de coördinerende toppooier. Het concept was het opzetten van een soort eroscentrum, vergelijkbaar met deze die in het buitenland bestaan, maar die volgens de ervaringen van de politie meestal in handen van de georganiseerde misdaad vallen. Het systeem 'N.' was opgebouwd vanuit een managementsvisie zodat we hier concreet verder spreken over een organisatie en niet over een netwerk.

Het prostitutiesysteem was opgesplitst in verschillende domeinen (vitrinebeheer, controlemadam, geldinzameling, bewaking/intimidatie, logistiek, eigenaars, vennootschappen) met telkens eigen verantwoordelijken. Alle vitrines moesten non-stop maximaal bezet zijn.

Er was een algemene directie met daaronder verschillende ondergeschikte directiediensten, met name een administratieve, personeels-, financiële en technische dienst, die elk apart verantwoordelijk waren voor verschillende subdiensten.

De administratieve dienst bestond uit een juridische eenheid, een eenheid voor de organisatie van het prostitutiewerk en een ondersteuningseenheid. De juridische eenheid zorgde voor de juridische ondersteuning van de organisatie en regelde de dossiers van de meisjes bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). De werkorganisatie-eenheid bepaalde welke meisjes in welk salon werden geplaatst en moest steeds een maximale bezettingsgraad waarborgen. De ondersteuningseenheid stond in voor de politieke, justitiële en politiële ondersteuning via het leggen van contacten met personen uit deze wereld.

De personeelsdienst had een eenheid personeelsbeheer en een bewakingseenheid. Het personeelsbeheer stond in voor de aanwerving en het logement van de meisjes. Daarnaast controleerden ze de omzetcijfers van de meisjes. De bewakingseenheid hield zich met de beveiliging bezig.

De financiële dienst had een eenheid die de prostitutiegelden van de meisjes inzamelde. Een andere eenheid regelde de betaling van de huurgelden aan de eigenaars. Dan was er nog een eenheid die instond voor het beheer en de betaling van de facturen.

De technische dienst, ten slotte, regelde herstellingen en renovaties van de salons.

N. was een voormalige manager uit Tongeren. In 2000 was hij uitbater van een twintigtal prostitutiesalons in Luik, die hij huurde van de eigenaars. Verschillende salons waren eigendom van Italianen, die bekend stonden of veroordeeld waren voor pooierschap. De meisjes in de vitrines en de twee aanpalende straten werden gecontroleerd door 'bewakingsagenten' van N. Soms werd zelfs de identiteit van de meisjes gecontroleerd. N. runde zijn prostitutiezaken als een echte manager om een maximale winst te realiseren. Hij was van opleiding industrieel ingenieur en die wetenschappelijke achtergrond hielp hem, naar eigen zeggen, in dit soort zaken doen. Hij bood de eigenaars van de salons veel geld aan om ze door hem te laten doorverhuren en liet de meisjes dan voor hemzelf werken.

225 Voor jurisprudentie cf. deel 3, punt 2 seksuele uitbuiting.

De meisjes moesten een toegangsprijs betalen voor een vitrineplaats. Daarnaast moesten ze de helft van hun opbrengsten uit de prostitutie afgeven aan N. In verschillende gevallen moesten de meisjes een groot deel van de andere helft van hun inkomsten afstaan aan andere criminele betrokkenen van wie ze ook afhankelijk waren.

Vroeger werden de salons traditioneel verdeeld in twee shiften van twaalf uren waarbij de meisjes hun huurgeld betaalden aan de eigenaar of de verantwoordelijke die het pand beheerde. In het nieuwe systeem van 'de organisatie N.' werd een dag opgesplitst in drie shiften van acht uren, zodat er plaats was voor drie meisjes per vitrine. De meisjes moesten dan de helft van hun prostitutiegelden afstaan aan N., die de vroegere afgesproken huursom betaalde aan de eigenaars en zelf de noodzakelijke herstellingen in het pand doorvoerde. De eigenaars moesten zich niets meer aantrekken van het beheer van hun pand, maar kregen uiteraard wel alle rekeningen doorgefactureerd. Door de panden in eigen beheer te nemen, meer meisjes in te zetten en hen telkens veel meer dan het vroegere huurgeld te laten afdragen, kon N. zijn winst maximaliseren. Indien nodig, stuurde N. ook strafexpedities naar de salons.

N. kocht en verkocht ook tientallen Nigeriaanse meisjes. Voor de prijs van 47.500 euro verkocht hij één van de meisjes aan één van zijn handlangers. Hij werkte samen met verschillende Albanese pooiers, die meer in een clansysteem werkten. Ze kregen locaties om hun meisjes te plaatsen zolang de meisjes maar hun helft betaalden aan N. Er waren ook voldoende indicaties in het dossier dat N. naast Albanese ook met Turkse pooiers samengewerkt heeft. Hiervoor is een rogatoire commissie[226] naar Duitsland gestuurd. Daar liep een dossier voor mensenhandel tegen een Turkse en Albanese pooier die banden hadden met de organisatie van N.

N. zette een concurrentiesysteem op tussen de meisjes onderling. Elke dag kwam één van zijn luitenanten met een lijst van meisjes die op die dag mochten werken. Diegenen die niet genoeg opbrachten, verdwenen helemaal van de lijst. Tegelijkertijd speelde N. ook verschillende rollen ten aanzien van de meisjes, die in België totaal niet thuis waren en zelfs de taal niet begrepen. Ze zaten volledig in een afhankelijkheidsrelatie. In deze context was N. voor de meisjes naast hun werkgever ook een vaderfiguur, een vertrouwenspersoon en soms zelfs hun minnaar.

Aanvankelijk werkte N. vooral met Afrikaanse meisjes als prostituees. Sommige meisjes verbleven al sinds 1990 in België. Er werkten ook nog Belgische meisjes voor hem die zichzelf aangeboden hadden en die hij toestond te blijven. In Luik werkte hij naar eigen zeggen met 107 meisjes. De meeste Afrikaanse meisjes ging hij ophalen in een bekend Afrikaans café in het Schipperskwartier, de prostitutiebuurt te Antwerpen.

N. had ook contact gehad met medewerkers van een Antwerpse actiegroep die opkomt voor de belangen van de Afrikaanse prostituees en vooral actief waren in dat café. De Antwerpse politie vertelde hun collega's wel dat ze goede ervaringen hadden met deze actiegroep, maar de Luikse speurders wilden de leden hiervan hierover zelf ondervragen. Hieruit bleek dat deze actiegroep inderdaad contact had met N. en twee medewerkers op uitnodiging van N. twee keer Luik bezocht hadden. Samen waren ze in december 2002, nadat N. in voorhechtenis had gezeten voor prostitutie, in het gezelschap van N. de salons afgegaan. Ze herkenden N. toen ze hem in genoemd café gezien hadden en gehoord hadden dat hij de Luikse vitrines beheerde. N. had via een vriend van een Nigeriaans meisje dat voor hem werkte, contact gezocht met deze actiegroep. N. was geïnteresseerd om een equivalent van de Antwerpse actiegroep in Luik op te richten, omdat er verschillende klachten tegen de stad Luik over het politieoptreden tegen de meisjes waren. Via de Afrikaanse meisjes hadden ze gehoord dat N. een goede reputatie had en hen hielp. Hij zorgde voor hun logement en gaf hen werk. In hun ogen was N. een pooier met een groot hart.

In werkelijkheid zaten sommige van deze meisjes, die zich in Luikse salons van N. prostitueerden, nog

226 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.

steeds onder het pooierschap van hun Nigeriaanse 'madam' G. uit Antwerpen, die nauw samenwerkte met N. en medebeklaagde is in dit dossier. Verschillende Afrikaanse meisjes zitten nog steeds in een precaire situatie van schuldbinding, waarbij ze via prostitutie hun zogezegde schuld voor reiskosten en andere afbetalen aan hun 'madam'. Deze schuld kon oplopen tot 50.000 dollar, met soms bijkomende supplementen van 6.000 dollar nadat het slachtoffer het voorgaande had afbetaald.

Sommige van deze Afrikaanse meisjes verklaarden dat ze bijna gelijktijdig in Antwerpen, Brussel en Luik werkten. In Brussel waren ze actief in de Aarschotstraat, de bekende prostitutiebuurt aan het Noordstation die terugkomt in het Bulgaars dossier *(cf. infra)*. N. verklaarde zelf ook dat één van de Russische slachtoffers in België geraakt was via een Bulgaars netwerk. Volgens de meisjes bestond er een flexibel samenwerkingsverband tussen het prostitutiemilieu van Luik, Brussel en Antwerpen.

Later werden in de Luikse salons de Afrikaanse meisjes vervangen door meisjes uit de Balkan en Oost-Europese landen, die onder controle stonden van Albanese pooiers. Dit bood het milieu verschillende voordelen.

Ten eerste kon door een gebrek aan plaats voor vitrines de onderlinge concurrentieprijs voor een vitrineplaats opgedreven worden. De toegangsprijs voor een vitrine kon oplopen tot 6.000 euro. Daarnaast moesten de meisjes nog eens dagelijks huurgeld betalen voor hun vitrineplaats. Die huur varieerde tussen 25 en 75 euro per dag.

Een tweede voordeel was dat in geval van aanhouding meisjes uit Oost-Europa minder dan andere meisjes geneigd waren te praten met het gerecht en de vrijgekomen vitrineplaats door een ander meisje onder dezelfde voorwaarden opgevuld kon worden. Het nieuwe meisje moest opnieuw een toegangsprijs betalen, zodat dit nog meer opbracht voor de prostitutiebusiness.

Het derde voordeel is dat N. veel minder problemen en conflicten had met de Albanese pooiers die in het systeem opgenomen werden. De Albanese pooiers konden probleemloos de toegangsprijzen voor de vitrineplaatsen betalen, terwijl dit voor de Afrikaanse meisjes een probleem vormde.

De slachtoffers hadden angst om te praten. N. bedreigde de meisjes via zijn bodyguards. De meeste meisjes stonden bekend bij de politie door voormalige controles van de bars. Uit angst wilden verschillende meisjes aanvankelijk enkel anoniem getuigen. Andere prostituees, vooral diegenen afkomstig uit de Balkan en Oost-Europese landen (Bulgarije, Hongarije, Litouwen, enz.) waren niet geïnteresseerd in het statuut noch bereid relevante informatie te geven aan de politie. 60% van de Afrikaanse meisjes is afkomstig uit Nigeria, de rest uit Senegal, Soedan, Ghana en Sierra Leone. De Europese meisjes, die de Afrikaanse nadien vervangen hebben, zijn van Albanese, Bulgaarse, Roemeense, Hongaarse, Litouwse en Russische afkomst.

In het gerechtelijke dossier zit een werkfiche met de tussenkomsten van de politie in de salons vanaf september 2001 tot juni 2002. Er werden 129 meisjes opgepakt, waaronder een Belgisch minderjarig meisje van zeventien jaar. Vijftien meisjes werden naar het gesloten centrum van Vottem gebracht om gerepatrieerd te worden[227]. Meer dan tien meisjes werden ondergebracht bij het gespecialiseerd opvangcentrum Sürya. Een minderjarig Afrikaans meisje van zeventien jaar werd via Sürya overgedragen aan Esperanto, een centrum voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Vele meisjes kregen een bevel om het grondgebied te verlaten.

De politie verhoorde de meisjes meestal op basis van een ruime standaardvragenlijst. De laatste standaardvraag was of de meisjes onder bescherming van de politie of van een andere organisatie zoals Sürya wensten geplaatst te worden. Meestal reageerden de meisjes hierop negatief. De politie trachtte de meisjes te oriënteren naar het gespecialiseerde opvangcentrum Sürya. Ze hoopten hierbij ook dat de meisjes in een

227 Cf. voor beleidsanalyse vragen 2, 35 en 43 van deel 1.

sfeer van vertrouwen revelaties zouden doen over de organisatie N.

Tijdens hun verhoor werd aan verschillende slachtoffers gevraagd of ze zich als een slachtoffer beschouwden. Ze beantwoordden de vraag negatief. Desondanks hebben de politiemensen hen de meertalige slachtofferbrochure over mensenhandel overhandigd met de vraag of het hen interesseerde om dit te lezen. Daarop reageerden de slachtoffers positief. Soms vertelden de politiemannen aan de slachtoffers dat ze hen enkel konden helpen als ze zichzelf als slachtoffer zouden opgeven.

Als de meisjes heel negatief reageerden, opteerden de politiemannen ervoor om geen tolk op te roepen en de medewerkers van het opvangcentrum niet te verwittigen. In deze gevallen kregen de slachtoffers een bevel om het grondgebied te verlaten[228].

In één van de gevallen had de politie het meisje op eigen vraag naar Espace P, een organisatie die de belangen van de prostituees behartigt, gestuurd. Nadien is het slachtoffer daar in contact gekomen met een medewerker van het gespecialiseerde opvangcentrum Sürya.

In andere gevallen werd voor of na het verhoor aan de slachtoffers de kans geboden om elk apart in een lokaaltje te praten met de directeur en twee medewerkers van één van de opvangcentra. Deze personen hebben telkens hun coördinaten gegeven aan het slachtoffer voor het geval ze zou besluiten in het slachtofferstatuut mensenhandel te stappen.

Bij tussenkomsten trachtte de politie er steeds voor te zorgen dat een medewerker van Sürya in het politiekantoor klaar zat om met de slachtoffers te praten en in een gemoedelijke sfeer het statuut uit te leggen[229].

Indien het slachtoffer al een tijdje in begeleiding is bij het opvangcentrum, kan een verhoor plaatsvinden in het bijzijn van een sociaal assistent van dit opvangcentrum, om een vertrouwenssfeer te scheppen met de ondervragers.
Een slachtoffer, dat in begeleiding was bij Sürya en daar vertrouwen gekregen had in de Belgische overheidsdiensten, deed haar hele verhaal aan de politie. Ze verklaarde dat ze in 2000 via bemiddeling van G. vanuit Nigeria vertrokken was naar België. G. woonde in België en haar ouders waren op de hoogte van de slechte leefsituatie van het slachtoffer omdat ze in haar omgeving woonden. De familie van het slachtoffer leefde daar in erbarmelijke omstandigheden. De vader was overleden. De moeder was achtergebleven met elf kinderen zonder kostwinnaar. De ouders van G. hadden contact gezocht en voorgesteld dat hun dochter G. werk zou zoeken in een boerderij in België voor één van de dochters, het latere slachtoffer. Iedereen was akkoord.

Op een dag kwam een handlanger van G. bij het ouderlijke huis langs en nam het slachtoffer mee naar de fotograaf. Haar foto werd op haar vals paspoort geplakt met een gewijzigde identiteit. Met dit valse paspoort nam het slachtoffer op haar eentje het vliegtuig en vloog via Douala (Kameroen) naar Londen. Toen ze daar aankwam, merkte de douane het valse paspoort op en plaatste haar in een open instelling. De trafikanten hadden dit scenario voorzien en overigens op voorhand meegedeeld aan het slachtoffer. Nadat ze een weekje in deze open instelling verbleef, kwam een Nigeriaanse man vanuit Parijs om haar ten laste te nemen. Hij had de normale procedure gevolgd. Toen hij aankwam, vroeg hij aan de hand van haar foto of het personeel wist waar hij haar kon vinden. Toen zij aangewezen werd en hij haar naam noemde, maande hij haar aan om hem onmiddellijk te volgen zonder haar de tijd te laten haar spullen te pakken. Ze zijn naar een haven gereden en hebben daar een schip richting Frankrijk genomen. De handlanger heeft aan de grenscontroles twee paspoorten getoond en kon zonder problemen doorreizen. In Frankrijk namen ze verder de auto. Aangekomen in Parijs, heeft de handlanger haar in een appartement achtergelaten waar nog vijf andere Afrikaanse meisjes verbleven. Na vier dagen heeft hij haar met de auto naar Antwerpen gevoerd en overgedragen aan G. en haar Belgische echtgenoot. Samen reden ze dan naar

228 Cf. voor beleidsanalyse vraag 35 van deel 1.
229 Cf. voor beleidsanalyse vraag 35 van deel 1.

hun huis in Herentals. Ze heeft er gedurende twee weken huishoudelijke taken opgeknapt. Een andere handlanger pikte haar op en begaf zich naar de Dienst Vreemdelingenzaken te Brussel.

Daar moest ze asiel aanvragen onder de Soedanese nationaliteit en met een valse naam. Na drie dagen kon ze haar asielaanvraag afhalen en werd ze door G. en haar zus in contact gebracht met een advocaat in Antwerpen (het slachtoffer kon geen naam geven, maar uit andere verklaringen en stukken blijkt dat regelmatig verwezen werd naar dezelfde advocaat die de hoofdbeklaagde is van onze laatste case-bespreking). Ze kreeg hierover geen uitleg. Er werd haar enkel gezegd dat het was om haar papieren in orde te brengen.

Ondertussen had G. haar uitgelegd dat ze in de prostitutie moest gaan werken en wat de werkmethodes waren. Pas op dat moment kreeg het slachtoffer te horen dat ze 50.000 dollar moest verdienen om haar reis vanuit Nigeria en andere formaliteiten te betalen. Al haar prostitutiegelden moest het slachtoffer volledig afgeven om deze som en haar onderhoudskosten te bekostigen. Toen het slachtoffer vroeg of het niet mogelijk was deze som af te betalen met ander werk, antwoordde G. dat dit onmogelijk was en prostitutie de enige manier was. Het slachtoffer werd naar Antwerpen gebracht. Daar werd ze met twee andere Nigeriaanse meisjes opgepikt, die ook hun schulden via prostitutiewerk moesten afbetalen. De drie meisjes namen samen met G. de trein naar Luik waar ze door N. opgewacht en naar één van zijn salons gebracht werden. 50% van de opbrengsten waren voor N., de andere 50% was voor G. Na twee weken werd het slachtoffer volledig van de lijst van prostituees geschrapt, omdat ze volgens N. niet genoeg opbracht en werd ze buiten gezet. Hierop pikte G. haar terug op en herinnerde het slachtoffer eraan dat ze nog steeds haar 50.000 dollar en de bijkomende kosten voor het transport naar Luik moest betalen. Na een nachtje in het huis in Herentals nam G. de volgende dag contact op met een pooier in Brussel. Zo kon het slachtoffer haar schulden afbetalen door verder in de prostitutie te blijven werken in de Aarschotstraat. In november 2001 heeft ze kennis gemaakt met een vriend, die ervoor gezorgd heeft dat ze het prostitutiemilieu verlaten heeft. Ze kreeg nog wel dreigtelefoontjes van G. voor de zogenaamde openstaande schuld. Het slachtoffer is steeds telefonisch contact blijven houden met de twee andere Nigeriaanse meisjes. Op een bepaald moment heeft één van haar vriendinnen verteld dat ze de prostitutie verlaten had en in begeleiding gegaan was bij Sürya. Toen heeft haar vriend haar aangezet hetzelfde te doen en heeft het slachtoffer zelf contact gezocht met Sürya.

Vele Nigeriaanse slachtoffers bevonden zich in een situatie van schuldbinding ten aanzien van hun pooier. Ze werden allemaal verplicht om via prostitutie hun zogenaamde reiskosten terug te betalen. Ze verklaarden dat een tussenpersoon hen in 2000 een job beloofd had bij iemand die beweerde een firma te hebben in België. Ze kregen een paspoort dat afgeleverd was door de Belgische ambassade maar de identiteit van het meisje dat op het paspoort stond, stemde niet overeen met de werkelijke reizigster. Bij de passage van de grenspost werd het paspoort afgenomen door hun begeleider en teruggestuurd naar het herkomstland, voor hergebruik. Op deze wijze wordt het paspoort gerecycleerd voor een volgende reizigster. De belangrijkste bestemmingsplaatsen zijn meestal Parijs of Amsterdam.

Wanneer de meisjes in België aankomen, is prostitutie de enige mogelijkheid om hun reiskosten en onderhoudskosten af te betalen. Zo bevinden ze zich in een totale afhankelijkheidspositie. In België worden ze naar Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) gereden, waar ze zich onder een valse naam inschrijven en normaliter een bevel krijgen om het grondgebied te verlaten, waaraan ze geen gevolg geven. Ze worden naar Antwerpen, Brussel of Luik overgebracht waar ze aan hun prostitutiewerk kunnen beginnen om hun schuld af te betalen.

N. werd driemaal in voorhechtenis geplaatst, maar bleef via zijn luitenanten telefonisch vanuit de gevangenis zijn prostitutiebusiness coördineren. Hiervoor schakelde hij ook zijn advocaten in. Hij schreef vanuit de gevangenis bijvoorbeeld brieven naar zijn Nigeriaanse pooister om te laten weten dat de meisjes in geen enkel geval verklaringen mochten afleggen aan de politie. Zijn hechtenis had geen enkel negatief effect op de werking van zijn organisatie tot zijn salons zelf, op bevel van de burgemeester, gesloten werden.

Hij controleerde verschillende vennootschappen die bedrijvig waren in de vastgoedsector of horeca en diensten leverden voor zijn witwasactiviteiten. N. investeerde dit geld en kocht de meerderheid van de aandelen van een firma in Verviers, die een eigen hotel uitbaatte en op het punt stond failliet te gaan. Verschillende restauratiewerken werden uitgevoerd. Dit aspect werd uitvoerig onderzocht in het witwasluik[230]. Officieel vergaarde hij geen enkel inkomen, maar zijn prostitutieactiviteiten leverde hem ten minste honderdduizenden euro's op. Zijn maandelijkse inkomsten werden door één van zijn handlangsters op 50.000 euro geschat. Hiervan moest hij nog wel de eigenaars van de salons betalen.

De organisatie N. heeft zich als een typische criminele organisatie ook gespecialiseerd in beïnvloedingstechnieken en contra-technieken waaronder intimidatie en manipulatie. Zo had N. samen met zijn advocaten een valse klacht met burgerlijke partijstelling neergelegd tegen het politieoptreden. De criminelen hadden de handtekeningen van een honderdtal meisjes tegen hun wil en zonder hun medeweten gebruikt, zogezegd in het kader van de regeling van hun papieren, maar in werkelijkheid werden ze gebruikt voor de opstelling van een nepklacht tegen de politie wegens geweldpleging en racisme. Dit heeft geleid tot een uitgebreid onderzoek tegen de politie, veel recherchecapaciteit gekost en was bedoeld om de politie te destabiliseren. Uiteindelijk bleek uit het verhoor van de meisjes zelf dat ze totaal niet op de hoogte waren dat ze een klacht tegen de politie hadden ingediend en ze gemanipuleerd waren door N. en zijn criminele trawanten.

Op een bepaald moment trachtten de advocaten van N. de speurders uit het onderzoek te wraken, omdat ze zogezegd niet neutraal en objectief waren aangezien ze zelf betrokken en voorwerp waren van een onderzoek in het kader van deze nepklacht. De organisatie N. trachtte ook het onderzoek te saboteren door tijdens de ondervragingen allerlei wilde geruchten te lanceren over de speurders om hen in diskrediet te brengen en van het onderzoek te laten halen.

De beklaagde advocaat V. die veroordeeld werd, trachtte ook tijdens zijn ondervraging de speurders onder druk te zetten om het onderzoek te destabiliseren. Eén van de goede contacten en vroegere cliënten van V. was L., hoofdbeklaagde in een rechtzaal waarbij een verzekeringsfirma betrokken was. Tijdens zijn ondervraging begon advocaat V. de speurders te intimideren met bepaalde informatie uit dit fraudedossier in relatie tot de familie van de toenmalige procureur.

De organisatie beschikte over een ruim lobbynetwerk om invloed uit te oefenen. N. had contacten met een Luikse adjunct-stadssecretaris en trachtte met hem een regeling te treffen voor zijn salons. Uiteindelijk ging de deal niet door. N. onderhield ook goede contacten met een magistraat via één van zijn advocaten.

De beklaagde advocaat V. zette zijn relatienetwerk in. Op deze wijze trachtte hij diverse politici en een magistraat te beïnvloeden. De advocaat bracht de magistraat in contact met N. Nadien werden ze een paar keren in mekaars gezelschap opgemerkt. De procureur van Luik heeft hierover per brief de procureur-generaal op de hoogte gebracht. Tijdens een huiszoeking bij deze advocaat werden twee van de gestolen paspoorten voor vreemdelingen teruggevonden die door een Albanese bende bij een overval op een gemeentehuis buitgenomen werden. Ze hielden zich niet alleen met diefstallen bezig, maar hadden ook al meisjes geleverd aan N.

N. was niet alleen betrokken bij mensenhandel. Er was bijvoorbeeld een onderzoek lopende naar zijn rol in de heling van gestolen aandelen van de Siciliaanse maffia die ze wilde gebruiken als investeringsgeld voor een berucht crimineel café. Deze aandelenzwendel was opgezet door de Siciliaanse maffia.

Eén van deze beklaagden, geboren in Sicilië en ongeletterd, was betrokken in deze aandelenzwendel en wilde samen met N. een vennootschap oprichten voor het beheer van een bestaande bar in Luik, die een kwalijke criminele reputatie van banden met groot

230 Voor beleidsanalyse cf. vraag 48 van deel 1.

banditisme had. Deze beklaagde fungeerde als stroman voor de maffia. Het café in Luik stond bekend als contactpunt en de uitvalsbasis voor zware criminelen en allerhande smokkelactiviteiten zoals wapenhandel. In 1992 werd dit café mee gefinancierd door een bekend Siciliaans maffiakopstuk.

In dit dossier duiken nog andere figuren op die volgens de vermoedens van de speurders gerelateerd zijn aan het Italiaans-Siciliaanse maffiamilieu. Een Italiaanse eigenaar, die onlangs nog veroordeeld werd voor pooierschap, beheerde negen salons. Hij was ook beklaagde in dit dossier-N. en werd veroordeeld.

Interessant is ook het verband met een dossier over huisjesmelkerij. Eén van de meisjes werd door een handlangster van N. in contact gebracht met de huisjesmelker I. van wie ze een appartement in Luik huurde. Huisjesmelker I. was beheerder van een vennootschap en werd in 2006 veroordeeld voor huisjesmelkerij, een dossier waarin het Centrum zich overigens burgerlijke partij had gesteld.

## 2. Dossier over een Bulgaars prostitutienetwerk in Brussel

De feiten uit dit prostitutiedossier dateren van de periode 2003-2005 en situeren zich in de Aarschotstraat te Brussel, de prostitutiebuurt nabij het Noordstation. Deze buurt staat bij de politie bekend als uitvalsbasis voor netwerken van mensenhandel die er hun meisjes plaatsen. De laatste jaren en maanden werd meer en meer de aanwezigheid van minderjarige Bulgaarse slachtoffers vastgesteld.

Dit dossier van Bulgaarse en Roemeense slachtoffers, waarin het Centrum zich burgerlijke partij gesteld heeft, werd in 2005 opgestart naar aanleiding van een verklaring en een klacht van een Bulgaars slachtoffer. De slachtoffers identificeerden de criminelen en gaven belangrijke informatie over de taakverdelingen tussen de beklaagden binnen de criminele organisatie. Ze waren sterk gemotiveerd en brachten soms op eigen initiatief informatie naar de politie.

De criminelen waren uiterst gevaarlijk. In het verleden had de criminele organisatie al een prostitutieslachtoffer vermoord.

Volgens één van de verklaringen van de slachtoffers bestaan er binnen de prostitutiebusiness territoriumafspraken. Op een bepaald moment had de coördinator van het prostitutienetwerk bij een betwisting van betaling geopperd dat Brussel hun gebied was en tot hun monopolie behoorde.

De criminelen hielden zich niet alleen met prostitutie bezig maar ook met diefstallen, afpersingen en strafexpedities. De leiders van het prostitutienetwerk werken in Bulgarije officieel in de import- en exportbusiness van auto's. Verschillende beklaagden zijn medewerkers of beheerders van een financiële instelling in Varna waarbij geld uitgeleend wordt in ruil voor een onderpand.

Het prostitutienetwerk is een businessnetwerk met organisaties in Bulgarije en België. Van hieruit werden de slachtoffers tot prostitutie gedwongen in Bulgarije, België, Nederland en Duitsland. Sommige meisjes zijn daarvoor eerst in Frankrijk en Italië tewerkgesteld in de prostitutie. De criminele organisaties van het netwerk hebben hun eigen verantwoordelijken in Bulgarije en België, maar deze staan wel onder een centraal coördinatorschap. Dit laatste opereert vanuit een toeristische attractieplaats in Varna, gelegen in het kustgebied van Bulgarije. De coördinator wordt beschermd door een achttal bodyguards die voortdurend wijzigen. Ze zijn getraind in kickboksen, zwaar bewapend en hebben geen enkele schroom om wapens te gebruiken. De verantwoordelijken in België hebben een netwerk opgezet om het geld te verzamelen en over te brengen. Het prostitutiegeld werd bijna niet meer via Western Union getransfereerd maar rechtstreeks via koeriers.

Ze werkten met verschillende koeriers om de politie om de tuin te leiden. Wanneer ze geld transfereerden via Western Union gebeurde dit op naam van de slachtoffers. Het prostitutiegeld wordt in Bulgarije witgewassen via de aankoop van vastgoed en dure wagens op namen van andere niet-betrokken personen. Daarnaast staan de Belgische verantwoordelijken in contact met Marokkaanse en Albanese bendes die lastige meisjes of personen die hun prostitutiebusiness tegenwerken, opzij zetten en/of straffen. Naast de coördinatoren en lokale verantwoordelijke leiders waren er ook nog de chauffeurs en diegenen die zich met de opvang en controle van de meisjes bezighielden.

De coördinator in Varna staat bekend onder de bijnaam I. en is daar tevens beheerder van de betrokken financiële instelling. Hij belegt zijn geld in de aankoop van terreinen of vastgoed en bezit een massagesalon in Varna. Volgens een betrokken slachtoffer in Bulgarije leverde I. 'diensten' aan politiemensen, parketmagistraten en rechters. Hij organiseerde voor hen onder meer seksfuiven in een toeristische attractieplaats (Varna). Hij heeft veel contacten met Bulgaarse politiemensen die hem op voorhand verwittigen wanneer er een politiecontrole op til is voor zijn massagesalon.

I. is niet bevreesd voor de Bulgaarse politie en justitie. Hij vreest wel de Belgische politie. I. was in België, meer bepaald in Bergen, in 2001 als pooier in een prostitutiedossier van mensenhandel betrokken. Hij werd hiervoor in 2002 op Belgisch grondgebied opgepakt en in voorhechtenis geplaatst. Hij heeft toen de feiten bekend. In dit dossier legde een slachtoffer ook verklaringen af over het opzetten van een schijnhuwelijk met medewerking van een gemeenteambtenaar.

I. kon slechts geïdentificeerd worden na de fotoherkenning en line up (de spiegelconfrontatie in de rij via een doorkijkspiegel) door een slachtoffer. Eén van de slachtoffers had zelf nog een foto van I. in haar fototoestel zitten en heeft dit op eigen initiatief naar de politie gebracht. I. mocht niet rechtstreeks en enkel via publieke telefooncellen gecontacteerd worden. De slachtoffers moesten bij een eventuele politietussenkomst elke band met I. ontkennen. De Bulgaarse justitie heeft geweigerd I. uit te leveren aan België[231]. Officieel werd hiervoor het argument 'non bis in idem' (een verdachte kan nooit tweemaal voor dezelfde feiten veroordeeld worden) gegeven, omdat hij in Bulgarije voor criminele organisatie en mensenhandel vervolgd werd. I. moest nog voor de andere prostitutiezaak in België (Bergen) terechtstaan. Dit proces werd uitgesteld in afwachting van de aanwezigheid van de betrokkene. I. was wel gearresteerd in Bulgarije en zat er in de gevangenis maar werd terug vrijgelaten omwille van medische redenen. Hij zou epilepsie hebben en zijn hechtenis zou niet in overeenstemming zijn met zijn gezondheidssituatie. De betrokkene kreeg het verbod om Bulgarije te verlaten en kon dus niet naar België komen. De Bulgaarse politie verwittigde haar Belgische collega's dat als gevolg van de vrijlating van I. de kans bestond dat de andere, nog niet-verhoorde, slachtoffers, die sterk geïntimideerd werden, zouden weigeren verder mee te werken en vluchten.

I. slaagde erin om alle meisjes apart te laten geloven dat hij verliefd op hen was. Na zijn vrijlating heeft hij al zijn meisjes teruggehaald uit Brussel en 5.000 euro beloofd voor het vermoorden van één van de slachtoffers, die in België verklaringen had afgelegd. I. is hiermee niet aan zijn proefstuk toe. Een Bulgaarse getuige verklaarde anoniem aan de Belgische rogatoire commissie[232] dat in 2003 hij/zij I. samen met één van zijn meisjes had zien vertrekken en zonder haar was teruggekeerd. Nadien werd het meisje vermoord teruggevonden in België.

Het coördinatorschap werd ook secundair waargenomen door een co-leider, die naast mensenhandel ook actief was in drugshandel. De co-leider R. had aanvankelijk gezamenlijk met I. de leiding over het totale netwerk. Na een dispuut werd zijn rol gedegradeerd tot luitenant van I.

Aan de Belgische politie verklaarde R. dat hij als infiltrant werkte in opdracht van de Bulgaarse politie te Varna. Nadat I. in 2001 in België gearresteerd was geweest voor pooierschap, werd R. naar eigen zeggen door de Bulgaarse politiediensten gevraagd om contact te zoeken met de organisatie van I. Hij verklaarde dat hij werd aangezet tot infiltratie, omdat hij anders ook geen informatie kon inwinnen.

De Belgische justitie informeerde zich via de Bulgaarse ambassade bij de Bulgaarse autoriteiten. De Bulgaarse politie ontkende dat R. de opdracht gekregen had om de criminele organisatie van I. te infiltreren, maar bevestigde wel dat hij gekend was bij de politie als geheim medewerker, onder de categorie agent. Zijn opdracht bestond erin de Bulgaarse politie te informeren over de gsm-nummers, de gebruikte wagens en de contacten van I.[233]

Nadat de Belgische justitie een Europees aanhoudingsmandaat voor feiten van mensenhandel had uitgevaardigd, werd R. door de Bulgaarse justitie gearresteerd en uitgeleverd[234].

Voor de prostitutieorganisatie in België (Brussel) werden twee verantwoordelijken aangesteld. Eén van hen stond aan het hoofd van een transportmaatschappij die mensen vanuit Bulgarije naar België overbracht. Naast prostitutie zijn ze ook actief op het vlak van autodiefstal. Beiden zijn bij het Belgische gerecht in Brussel gekend in een prostitutiedossier van mensenhandel van 2004 en in een dossier van diefstal met geweld.

Deze leiders hadden bewakers aangesteld die de meisjes in België moesten opvangen (logement zoeken, tolken en controleren, het prostitutiegeld inzamelen en het aan de chauffeurs overmaken). Eén van deze bewakers verklaarde dat de organisatie hem hiervoor maandelijks

231 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.
232 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.
233 Het minste wat hieruit moet geconcludeerd worden, is dat er duidelijk een probleem van informantencontrole bij de Bulgaarse politie bestaat.
234 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.

1200 euro beloofd had. De betrokkene ontving via de gemeente z'n identiteitskaart van Belg, twee weken nadat hij in België veroordeeld werd voor witwaspraktijken. Momenteel heeft hij de dubbele Belgische-Bulgaarse nationaliteit. Hij heeft een huis gekocht in Koekelberg (Brussel) op naam van zijn vader.

Een andere bewaker zat bij het opstarten van het onderzoek al in de gevangenis van Vorst voor een veroordeling in een zaak van diefstallen. Aanvankelijk was het niet geweten dat het om dezelfde persoon ging. Het Bulgaars is een taal die gebruik maakt van het Cyrillisch geschrift en bij de vertaling van zijn naam naar het Latijns geschrift, waren er problemen. Officieel was hij iemand anders. De Bulgaarse politie heeft bijkomende informatie gegeven zodat hij duidelijk kon geïdentificeerd worden.

De chauffeurs speelden ook een belangrijke rol. Eén van hen was de eigenaar van de minibus en had een discotheek in Bulgarije. Met de minibus transporteerden de chauffeurs de meisjes vanuit Bulgarije naar België. Bij de terugreis brachten ze het prostitutiegeld vanuit België naar Bulgarije. De lokale leiders van de Belgische organisatie behielden 20% van de prostitutiegelden voor zich waarmee ze ook hun lokale trawanten uitbetaalden. I. ontving wekelijks ongeveer 20.000 euro via de chauffeurs.

De 'dames de compagnie' moesten de meisjes controleren en de nodige steun verlenen. Ze moesten de nieuwkomers opvangen en het geld verzamelen. Ze moesten ervoor zorgen dat alle vitrines altijd volledig bezet werden door meisjes.

Een belangrijke modus operandi was de techniek van 'de loverboy'. Hiermee worden meisjes gerekruteerd via verleidingstechnieken om later tot prostitutie gedwongen te worden. Er werd de meisjes een winstverdeling van 50% beloofd maar hiermee moesten ze ook hun kosten dekken. De meisjes dienden ook nog vitrinehuur te betalen aan de barexploitant. De voorkeur werd gegeven aan slachtoffers met kinderen omdat deze gemakkelijk onder druk gezet kunnen worden. Ze verkozen ook de profielgroep van arme slachtoffers. Aanvankelijk gaven de criminelen voor de afreis hulp aan de ouders zodat deze zich aan hen verplicht voelden. Nadien vertelden ze de ouders dat in het buitenland veel geld kon verdiend worden. De meisjes kregen de opdracht, net zoals de criminelen zelf, om regelmatig de sim-kaarten van hun gsm-toestel weg te gooien zodat ze moeilijk traceerbaar waren.

Daarnaast waren de meisjes het slachtoffer van zware geweldpleging. Regelmatig werden de meisjes afgeranseld in het bijzijn van andere meisjes. Er werden dreigementen geuit t.a.v. hun naaste familieleden, ze werden geïntimideerd met zijn goede contacten met de politie, ze werden gefouilleerd, bijna verdronken, opgesloten en verboden alleen buiten te komen, ze kregen boetes opgelegd, ze werden verplicht om te werken in alle omstandigheden, enkelen werden verplicht tot het nemen van drugs, verschillende meisjes werden verkocht, er was ook een getuigenis van een moord, enz. Wanneer bijvoorbeeld een meisje haar prostitutieactiviteiten wilde stopzetten, werd er willekeurig een meisje uit de groep gekozen en afgeranseld voor de hele groep.

In een ander geval werd één van de meisjes na een mislukte vluchtpoging gedwongen tot een keuze van bestraffing tussen een zware geldboete of een afranseling. Ze koos voor de geldboete. Om het geld hiervoor te kunnen verdienen, moest ze zich prostitueren en hield ze er financieel helemaal niets meer aan over.

Verschillende Bulgaarse slachtoffers waren net zoals de criminelen afkomstig uit Varna. De meeste meisjes werden gerekruteerd in discotheken in Bulgarije. Eén van de trawanten bezat een discotheek. De meeste werden er verleid door de criminelen, anderen kregen een goed betaald prostitutieaanbod of het aanbod van een goed betaalde job, waarbij op geen enkele wijze gerefereerd werd aan prostitutie. Sommige slachtoffers hadden al ervaring en kwamen uit de prostitutie van het parallelle netwerk in Varna.

Een aantal meisjes werd door de Belgische justitie als slachtoffer erkend en opgevangen door het gespecialiseerd opvangcentrum Pag-Asa. Sommigen hadden veel angst voor de criminelen en weigerden een confrontatie. Tijdens de ondervraging, wanneer de politie merkte dat een meisje bereid was om te praten,

brachten ze haar op de hoogte dat ze door de Belgische justitie als slachtoffer mensenhandel beschouwd werd en legden haar de reglementering hiervan uit. De politie legde hen uit dat ze als slachtoffer beschouwd werden en niet als dader. Om verblijfsdocumenten te bekomen in het kader van de procedure mensenhandel moeten de slachtoffers onder meer gedetailleerde gegevens geven over het prostitutienetwerk en hun pooier.

De meisjes waren bereid om mee te werken. Eén van de slachtoffers verklaarde dat het niet vanzelfsprekend is voor een Bulgaarse prostituee om vertrouwen te stellen in de politie. Maar ze was bereid de Belgische politie te vertrouwen en alle nodige informatie te verschaffen[235]. Ze wenste niets liever dan dat deze criminelen gearresteerd zouden worden. Het slachtoffer was niet geïnteresseerd in het statuut an sich, want ze wou zo snel mogelijk naar Bulgarije terugkeren om haar kinderen te zien.

Een ander Bulgaars slachtoffer zit ook niet in het statuut. Ze is ondertussen getrouwd met een voormalige Belgische klant, met wie ze een relatie begonnen was.

Twee meisjes zitten momenteel in het statuut mensenhandel en hebben zich burgerlijke partij gesteld op het proces. Eén van hen heeft 205.900 euro betaald aan R. Het andere meisje was erin geslaagd te ontsnappen vooraleer ze effectief tot prostitutie gedwongen werd. Zij was terechtgekomen in het Centrum voor Dringende Sociale Actie (CASU), de ambulante sociale nooddienst van de stad Brussel, en had er uitleg gekregen over het slachtofferstatuut mensenhandel. CASU had haar nadien overgedragen aan de politie.

Een slachtoffer dat als prostituee gewerkt heeft in de periode van augustus 2004 tot januari 2005, getuigde hoe ze gerekruteerd werd. Ze leefde bij haar ouders in een dorp, 50 km verwijderd van Varna, en studeerde vier jaar management aan de hogeschool van Varna. In haar laatste jaar won ze een wedstrijd en kon hierdoor negen maanden aan het werk in een bedrijf in Varna. Haar werkcontract eindigde in juli 2004. Ze bracht haar vakantie door in Varna in augustus 2004. In een discotheek stond ze aan de bar samen met een vrouw, die haar benaderde en met wie ze aan de praat geraakte en telefoonnummers uitwisselde. Die vrouw was de vriendin van I. en ze rekruteerde meisjes voor hem. Beiden waren in de discotheek aanwezig. Enkele dagen later kreeg het slachtoffer een telefoontje met het voorstel om iets te gaan drinken. Tijdens deze ontmoeting uitte ze haar frustratie dat ze met al haar diploma's geen werk kon vinden. De vriendin van I. vertelde dat ze in de prostitutie werkte in België en hiermee heel veel geld verdiende. Ze zei tegen het slachtoffer dat als ze zin had om het eens te proberen, zij en haar vriend I. haar wel zouden helpen. Het slachtoffer vroeg bedenktijd en belde een week later met de boodschap dat ze het wou uittesten en akkoord ging. De volgende dag verscheen I. ten tonele en was hij samen met zijn vriendin aanwezig op de afspraak met het slachtoffer. Hij arriveerde met een grote nieuwe wagen. Zijn vriendin legde het slachtoffer de werkomstandigheden van de prostitutie uit. I. had het over de winstverdeling: 60% voor hem, 40% voor het slachtoffer maar hiermee moesten ook alle kosten betaald worden. Hij zei haar dat ze opgesloten zou worden omdat het te gevaarlijk was.

Het slachtoffer kwam niet in aanmerking voor het slachtofferstatuut mensenhandel omdat ze intussen op zelfstandige basis als prostituee werkt en haar geld niet moet afgeven. Ze was erin geslaagd te stoppen met het prostitutiewerk voor het netwerk van I. en was naar Bulgarije teruggekeerd. Daarna is ze in alle stilte naar Brussel teruggekeerd om als zelfstandige te werken.

Twee andere Bulgaarse slachtoffers, die met de dood bedreigd waren, werden door de parketmagistraat in het statuut mensenhandel geplaatst maar kwamen uiteindelijk niet in het statuut terecht. Enkele maanden daarvoor had de Bulgaarse politie in het kader van een informatieuitwisseling de Belgische politie verwittigd dat er vanuit de omgeving van I. doodsbedreigingen geuit waren tegen deze twee meisjes. De Bulgaarse politie trachtte de meisjes te vinden om ze

235 Voor beleidsanalyse cf. vraag 37 van deel 1.

te beschermen in het kader van een slachtofferstatuut mensenhandel. Uiteindelijk werden de meisjes gevonden en reisden ze in oktober 2006 met de autobus naar Brussel om hier bescherming te krijgen in het slachtofferstatuut mensenhandel. De politie wachtte hen in opdracht van de Brusselse onderzoeksrechter speciaal op. De Brusselse parketmagistraat regelde de aanvraag voor het slachtofferstatuut en de meisjes werden naar het opvangcentrum Pag-Asa overgebracht. In het politielokaal kregen ze in de voormiddag nog eerst via een tolk uitgelegd dat het statuut verbonden is met een aantal verplichte voorwaarden zoals het verbod op contact met het prostitutiemilieu. 's Namiddags kreeg de politie een telefoontje van het opvangcentrum dat ze de slachtoffers niet in begeleiding gingen nemen en de meisjes op dat moment op het punt stonden te vertrekken. De meisjes wilden wel met de Belgische justitie samenwerken zodat I. kon gearresteerd worden, maar ze konden de opgelegde begeleidingsvoorwaarden niet opvolgen. Ze wilden hun prostitutiewerk op zelfstandige basis verderzetten, wat niet verenigbaar was met de toenmalige voorwaarden. De slachtoffers vroegen een compromis wat niet kon toegestaan worden door het opvangcentrum. De politie trad het opvangcentrum in zijn standpunt volledig bij. De meisjes vertrokken maar kwamen een dag later wel opdagen bij justitie voor de confrontatie met de verdachten. Enkele maanden later, in december 2006, schreef de politie in een proces-verbaal dat één van de meisjes zich in Duitsland bevond, waar ze zich verstopt had voor het netwerk[236].

In juli 2006 werd de Belgische politie door de Bulgaarse autoriteiten verwittigd dat ze voor dezelfde feiten ook een onderzoek tegen dezelfde beklaagden hadden opgestart in Bulgarije. In België was het onderzoek al opgestart in 2005. In Bulgarije verschenen in de media verschillende gedetailleerde artikels over deze zaak en over de vrijlating van I. In januari 2007 weigerde Bulgarije in te gaan op de Europese arrestatiebevelen en haar Bulgaarse onderdanen uit te leveren.

Verschillende bronnen[237] hebben ons meegedeeld dat in 2006-2007 het Bulgaarse rechtssysteem er structureel toe leidde dat de georganiseerde misdaad in Bulgarije moeilijk kon bestreden worden. Er worden termijnen opgelegd van enkele maanden waarbinnen een onderzoek moet beëindigd worden. Nadien kan het in gevallen van zware criminaliteit verlengd worden na de persoonlijke goedkeuring van de procureur-generaal. Mensenhandel valt buiten deze categorie omdat het door het Bulgaarse recht niet als zware criminaliteit beschouwd wordt. Op het proces zelf start het dossier terug van nul. Het gedane onderzoek in het dossier wordt als onbestaande beschouwd en de bewijslast en getuigenissen moeten tijdens het proces terug opgevoerd worden. Indien belangrijke getuigen niet opduiken tijdens het proces, omdat ze verdwenen zijn of bedreigd werden, geeft dit in de praktijk aanleiding tot vrijspraken.

236 Voor beleidsanalyse cf. vragen 5, 9 en 41 van deel 1

237 De Europese Commissie heeft hierover verschillende opvolgingsrapporten geschreven in juni 2007 en februari 2008
Cf. hiervoor: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/index_nl.htm
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/bulgaria_report_20070627_fr.pdf
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/bulgaria_report_20080201_fr.pdf
Cf. hiervoor ook
http://www.europa-nu.nl/9353000/1/j9vvh6nf08temv0/vhb2ad0qb4so

# 3 Profiel exploitant



*Criminele netwerken van seksuele exploitanten situeren zich volgens de typologie van Erkens eerder in de expansiefase. Het crimineel netwerk is gericht op winstmaximalisatie. Het bestaat enkel uit het luik van de exploitant die als laatste schakel en in het verlengde van een grootschalig, flexibel netwerk optreedt. Het kan ook samenwerken met andere criminele netwerken waarbij het de taak van exploitatie voor haar rekening neemt.*

## I. Dossier over een massagesalon in Brussel[238]

In verschillende steden, zoals Brussel, duikt meer en meer het fenomeen van verdoken prostitutie op. Dit gebeurt onder meer via kleine massagesalons, die uitgebaat worden door twee of drie exploitanten die banden hebben met criminele organisaties.

De strafrechtelijke feiten spelen zich af nabij de Beurs te Brussel in de periode van oktober 2005 tot juni 2007. Twee Chinese beklaagden baatten een massagesalon uit. In realiteit was het een dekmantel voor prostitutie. Daarnaast deden ze voorstellen voor schijnhuwelijken en hielden ze zich bezig met witwaspraktijken. Uit de verklaringen van de slachtoffers blijkt dat de beklaagden ook goede contacten onderhielden met bekende criminelen van de Chinese maffia.

Ten minste vier Chinese meisjes hebben er voor de beklaagden gewerkt. Ze zitten allen in het statuut mensenhandel, werden opgevangen door de opvangcentra Pag-Asa en Payoke en hebben zich op het proces burgerlijke partij gesteld[239]. Ze moesten niet alleen massage verlenen aan de klanten maar zich eveneens prostitueren. De slachtoffers moesten 70% van hun inkomsten afgeven aan de beklaagden. In de praktijk hebben de slachtoffers helemaal niets gekregen. Ze dienden ook nog te betalen voor hun verblijf, voedsel en benzinekosten voor het transport tot de bushalte.

De meisjes werden beperkt in hun bewegingsvrijheid. Ze konden slechts één uur per dag naar buiten gaan, rond 23 uur, en werden dan nog gevolgd door de beklaagden.

De slachtoffers werden bedreigd. Eén van hen werd lichamelijk mishandeld. Ze werd geslagen en droeg sporen van brandwonden van sigaretten.

De meeste slachtoffers werden in België gerekruteerd via advertenties in een Chinese krant, maar er was ook sprake van mensensmokkel.

Het financieel onderzoek[240] heeft aangetoond dat één van de beklaagden belangrijke geldsommen op rekeningen had staan. De politie heeft vastgesteld dat een rekening met 17.000 euro geblokkeerd stond ten gevolge van een gerechtelijk onderzoek te Namen voor witwaspraktijken en valsheid in geschrifte.

De speurders konden ook een aantal klanten van de massagesalon traceren. Een klant verklaarde dat toen één van de beklaagden vernam dat hij vrijgezel was, ze hem voorstelde een meisje vanuit China te laten overkomen om met hem te huwen.

De slachtofferverklaringen hebben een belangrijke rol gespeeld in het onderzoek. Eén van de slachtoffers werd in China (Tianjin) gerekruteerd en naar België getransporteerd. Het slachtoffer verklaarde dat zij en haar man in China werkloos waren en er van 50 euro per maand leefden door huishoudelijk werk te verrichten. Hun dochter van 16 jaar kon er schoollopen omdat de schoonouders haar studies betaalden. Op een bepaald moment zag ze een advertentie in een plaatselijke Chinese krant voor het verkrijgen van een businesspaspoort voor Europa om er geld te verdienen en een beter leven te leiden. Via familie en vrienden heeft ze 10.000 euro verzameld voor de betaling van dit paspoort en een visum. Nadat ze contact genomen had met de persoon die de advertentie geplaatst had, gaf ze hem 3.000 euro als voorschot. Na een viertal maanden kreeg ze een telefoontje met het bevel om de resterende 7.000 euro te betalen zodat ze de volgende dag kon vertrekken. De volgende dag ging ze naar de luchthaven van Peking, waar een handlanger van haar contactpersoon haar paspoort overhandigde. Samen met een begeleider en een ander Chinees koppel, dat naar Spanje vervoerd werd, namen ze het vliegtuig. Na verschillende onbekende tussenstappen kwam ze de volgende dag 's avonds aan in het station Brussel-Centraal, waar ze werd opgewacht door één van de beklaagden.

Haar paspoort en haar vliegtuigticket heeft ze voor het afstappen moeten afgeven aan haar begeleider, die verdween voor haar aankomst in het station. In eerste instantie knapte het slachtoffer enkel huishoudelijke klussen op. Na een tiental dagen kreeg ze de opmerking van één van de beklaagden dat ze hier wel een luxeleventje leidde. De beklaagde vroeg haar in ruil

238 Voor jurisprudentie cf. deel 3, punt 2 seksuele uitbuiting
239 Voor beleidsanalyse cf. vraag 35 van deel 1.
240 Voor beleidsanalyse cf. vraag 48 van deel 1.

een geldsom van 800 euro. Om dit te kunnen betalen, moest het slachtoffer zich onder dwang prostitueren. Ze bleef er nog een tweetal maanden en mocht het pand niet verlaten. Toen ze wilde vertrekken, werd ze geslagen en verbrand met sigaretten. Het medische attest heeft het volgende vastgesteld: "Zeven ronde littekens in een rechte lijn boven navel, deze lijken mij inderdaad zoals patiënte mij vertelt, het gevolg te zijn van sigaretverbrandingen, een tiental maanden geleden".

Het slachtoffer kreeg medische en psychologische problemen en functioneerde niet meer in het systeem van het massagesalon. Uiteindelijk hebben de beklaagden haar laten gaan in de veronderstelling dat ze met haar verhaal toch niet naar de politie zou stappen om haar eer niet te schaden. Het zou tevens een schande zijn in haar milieu. Het slachtoffer trok naar Antwerpen omdat ze via de Chinese advertenties vernomen had dat daar een grote gemeenschap van Chinezen leefde. In Antwerpen heeft ze een vrouw ontmoet die ze in vertrouwen nam en die haar aan een kamer geholpen heeft. Het slachtoffer verdiende een beetje geld door huishoudelijke taken te verrichten. Nadien verliet ze het milieu en kwam in contact met Payoke.

Het slachtoffer heeft op 14 maart 2007 verklaringen afgelegd bij de politie. Een onderzoek werd opgestart. Er werd vastgesteld dat er tegen de verdachten al een gerechtelijk onderzoek liep zodat beide dossiers gevoegd werden.

Op 21 juni 2007 voerde de politie een huiszoeking uit in het massagesalon en werden er nog eens twee slachtoffers gevonden. Beiden gaven aan door verdachten uitgebuit te zijn en wensten klacht neer te leggen als slachtoffer mensenhandel. Concreet werd al enkele uren later 's nachts tijdens de ondervraging door de politie aan de slachtoffers gevraagd of ze zich als een slachtoffer van mensenhandel beschouwden en wensten toe te treden tot het gespecialiseerd programma ter begeleiding van slachtoffers van mensenhandel[241].

De slachtoffers hebben de twee beklaagden via de doorkijkspiegel herkend. Eén van de slachtoffers had aanvankelijk een valse naam opgegeven uit angst om teruggestuurd te worden naar China. Uiteindelijk heeft ze dit tijdens haar opvang bij Payoke verteld en werd ze overtuigd dit aan de politie mee te delen.

De slachtoffers verklaarden dat ze werden bedreigd door één van de beklaagden: de Chinese maffia zou op hen afgestuurd worden als ze zich niet prostitueerden. Ze beweerden hiervoor de nodige connecties te hebben in België en Nederland. Uit diverse elementen blijkt dat de beklaagden inderdaad nauwe contacten hadden met de Chinese maffia.

Een slachtoffer hoorde de beklaagden spreken over een schijnhuwelijk dat ze wilden opzetten waarbij ze de naam van een bepaalde advocaat hoorde vallen. Deze naam duikt ook op in een ander dossier van Chinese triades in het kader van schijnhuwelijken. Bij een huiszoeking bij de Chinese 'slangenkoppen' werd een soort handleiding gevonden voor onder meer schijnhuwelijken[242] waarvoor de prijs 8.500 euro bedroeg. Hierbij werd verwezen naar dezelfde advocaat uit het Brusselse.

Daarnaast waren nog verschillende van hun contacten bekenden uit hetzelfde Antwerps smokkeldossier van de Chinese triades, dat we in ons jaarrapport mensenhandel van 2005[243] besproken hebben. Hier bleek dat het netwerk van de Chinese triade hetzelfde is als het netwerk achter het Dover-transport waarbij 58 Chinezen omkwamen. In dit dossier was er naast mensensmokkel ook sprake van afrekeningen en het aanmaken, verkopen en verhandelen van XTC-tabletten vanuit Nederland naar Singapore en China.

Eén van de slachtoffers van dit dossier, die zaakvoerder geweest was in China, verklaarde aan de politie op welke wijze hij benaderd werd door de criminelen. Hier zien we wat betreft de grootschalige netwerken opnieuw een band tussen drugs- en mensensmokkel

241 Voor beleidsanalyse cf. vraag 35 van deel 1

242 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2005). Rapport Mensenhandel. Het Belgische Mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen. Brussel, p.102.

243 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2005). Rapport Mensenhandel. Het Belgische Mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen. Brussel, p.94.

alsook de verwevenheid met de economische bovenwereld: “Toen hij destijds een bedrijf voor import-export had in China, had hij contact met allerlei mensen, ook met mensen uit de onderwereld met wie hij al eens iets ging drinken. Deze criminele contacten vroegen hem of hij niet mee in de slangenkoppenwereld wou komen. Hij deed veel zaken in de Chinese provincie Yunan, waar veel heroïne en XTC verhandeld wordt, en verstuurde goederen voor zijn firma naar Guangdong. Ze wilden zijn firma gebruiken als dekmantel voor drugssmokkel.”[244] Toen het slachtoffer in een safehouse in Nederland zat, vertelde de slangenkop die het safehouse beheerde dat hij in de drugwereld zat: “Ik verhandelde xtc-tabletten voor een onderwereldfirma in Nederland. Dit bedrijf staat in voor de productie van XTC-pillen in Nederland en verzorgt het transport naar een naburig land van China. De kisten met de pillen worden pas naar China zelf getransporteerd nadat één van de onderwereldfiguren vanuit China naar Nederland gebeld heeft. De firma in Nederland moest jaarlijks een bepaalde hoeveelheid XTC-pillen verkopen.”[245].

244 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2005). Rapport Mensenhandel. Het Belgische Mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen. Brussel, p.106.

245 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2005). Rapport Mensenhandel. Het Belgische Mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen. Brussel, p.106.

## 2. Dossier over een prostitutiebar in Turnhout[246]

Dit is een prostitutiedossier van Turnhout van 2005 waarin de beklaagden werden beticht van mensenhandel en criminele organisatie. In eerste aanleg werden ze hiervoor vrijgesproken.

De beklaagden zijn Nederlandse exploitanten van een ontuchthuis te Mol. Ze wilden een soort eroscentrum oprichten. Hiervoor hebben ze een heel netwerk van vennootschappen opgericht. Verschillende rechtspersonen waren bij het dossier betrokken. De hoofdbeklaagde wordt ook vervolgd in een dossier van internationale drugshandel. Hij is zaakvoerder van een bar waar zowel legale als illegale prostituees tewerkgesteld werden. Eind 2003 had hij samen met zijn vrouw, die ook aangeklaagd werd, dit gebouw aangekocht en omgebouwd tot een luxueus ontuchthuis. In een eerste fase werden er voornamelijk Europese meisjes tewerkgesteld. Volgens hun verklaringen boekte de zaak toen zeer slechte resultaten en dus onvoldoende opbrengst. Vanaf toen werden er ook illegale meisjes ingezet. Hierbij zetten ze een constructie op die moest laten uitschijnen dat de instelling zich beperkte tot de verhuur van kamers aan de diensters die in de instelling actief waren. In werkelijkheid werden de meisjes geronseld met het oog op prostitutie. Slechts op het ogenblik dat een klant zich aanbood, werd er door de uitbaatster aan het meisje een kamer ter beschikking gesteld en een sleutel overhandigd. De meisjes moesten 250 euro per uur vragen aan de klanten en mochten slechts 35 euro hiervan voor zichzelf behouden.

De exploitanten werkten voor de rekrutering samen met Albanese pooiers. Aanvankelijk was de zaakvoerder van plan om 25 meisjes in zijn bar te plaatsen. De meeste slachtoffers waren Roemeense meisjes. Ze werden 'besteld' via de Albanese contacten van één van de medebeklaagden. Er werden ook Poolse meisjes gerekruteerd via advertenties in lokale blaadjes, Nederlandse kranten en een website op het internet, die door één van de medebeklaagden ontwikkeld was.

Bij de huiszoeking van de bar werden vier meisjes als prostituee aangetroffen. Tijdens hun ondervraging verklaarden drie meisjes dat ze slachtoffer mensenhandel waren. Eén van de meisjes was zichtbaar zwanger. Het vierde meisje deed geen aanvraag voor het slachtofferstatuut mensenhandel. De Dienst Vreemdelingenzaken besliste om het meisje te repatriëren.

De vier meisjes werden 's nachts door de politie gezamenlijk met één van de Belgische criminelen, de contactpersoon van een Albanese pooier, naar de doorgangscellen van de politie overgebracht waar ze de nacht doorgebracht hebben. De volgende dag pikte de politie de slachtoffers op en bracht hen naar het centrum 127 bis te Steenokkerzeel. Onderweg verklaarde één van de meisjes namens de drie dat ze slachtoffers mensenhandel waren. Op het centrum 127 bis vernam de politie dat er niets geregeld was voor de meisjes, de dossierbeheerder juist afwezig was en ze de dag nadien gerepatrieerd zouden worden. Een dag later nam de politie contact op met de dossierbeheerder en werd de geplande repatriëring geannuleerd[247]. De meisjes werden door de politie opgehaald en naar het opvanghuis van Payoke overgebracht. In totaal gaven drie Roemeense meisjes en één Pools meisje zich op als slachtoffer van mensenhandel.

Dit dossier is ook gelinkt aan een prostitutiedossier van het parket van Leuven van 2003. De Albanese leveranciers van meisjes doken ook op als belangrijk contactpersoon in een ander onderzoek van een bar in Aarschot. Hier werd vastgesteld dat een Albanees-Roemeense organisatie zich bezighield met het overbrengen van vrouwen vanuit Roemenië en Bulgarije naar België om ze nadien te exploiteren als prostituee. De vrouwen werden ondergebracht in verschillende panden en in sommige gevallen zelfs opgesloten.

246 Voor jurisprudentie cf. deel 3, punt 2 seksuele uitbuiting.
247 Voor beleidsanalyse cf. vragen 2, 35 en 43 van deel 1.

# 4 Profiel eigen seksueel gebruik



*Dit profiel van uitbuiting in het kader van eigen seksueel gebruik situeert zich volgens de typologie van Erkens eerder in de opbouwfase. In dit profiel misbruiken de exploitanten zelf hun slachtoffer. Het criminele netwerk is niet gericht op winstmaximalisatie, maar grotendeels op seksueel misbruik voor eigen gebruik. In het netwerk kunnen firma's en beinvloedingsmechanismen via lobbynetwerken een belangrijke rol spelen, maar het doel en het management van de seksuele uitbuiting is niet winst verwezenlijken. Beide dossiers komen aan bod voor de bespreking van de beleidsanalyse in het eerste deel[248] waarbij gewezen wordt naar een leemte in de wetgeving rond mensenhandel.*

## I. Dossier-'V.'[249]

Dit is een dossier van seksuele uitbuiting voor eigen gebruik en economische uitbuiting. De strafrechtelijk vervolgde feiten van dit dossier waarin het Centrum zich burgerlijke partij gesteld heeft, dateren van 2000 tot 2003. Wijnhandelaar V. heeft meisjes seksueel uitgebuit, grotendeels voor eigen gebruik, en ze illegaal tewerkgesteld als kuispersoneel in zijn hotel. Hij heeft Roemeense werkmannen illegaal tewerkgesteld als klusjesmannen voor de renovatie van zijn hotel. Hij deed dit sinds 1995. Volgens een bericht van Interpol-Frankrijk, daterend van 1996, stond hij al tussen 1960 en 1970 bekend bij de politie als pooier. In 1975 werd hij in Frankrijk veroordeeld voor pooierschap ten aanzien van minderjarigen. Verschillende getuigen hebben verklaard dat de hoofdbeklaagde ook geïnteresseerd was in minderjarige meisjes vanaf zestien jaar. Aan een getuige bood hij op een bepaald moment 1.250 euro voor een maagd.

In het dossier zijn er twee beklaagden. Naast de hoofdbeklaagde wijnhandelaar V. werd ook ronselaar S. vervolgd.

V. heeft zich in 1973 in België gevestigd en er een groothandel in wijn opgericht. Hiervoor heeft hij een aantal vennootschappen in het leven geroepen. Daarnaast was hij begonnen met de renovatie en uitbating van een hotel. Hij leverde wijn voor ongeveer 3000, vooral Chinese, restaurants. Veel leveringen werden 'in het zwart' geregeld. Hij reisde veel naar Frankrijk voor zijn zaak en gebruikte dit ook als alibi voor zijn seksuele misbruik. Hij beschouwde iedereen als zijn slaaf. Meestal moesten zijn slachtoffers hem vergezellen in zijn reisjes. Verschillende slachtoffers hadden vernomen dat V. op een bepaald moment in Lyon (Frankrijk) opgemerkt was in de prostitutiebuurt in aanwezigheid van twee jonge meisjes. Hij liet ze een pruik dragen en had ze geschminkt om ze er ouder te laten uitzien.

S. rekruteerde en selecteerde de meisjes in Roemenië en bracht ze dan naar België. De meisjes werden gerekruteerd voor een job in België. Over prostitutie werd niet gesproken. Ook Roemeense werklieden werden gerekruteerd om in België werken uit te voeren in het huis van V. De meeste slachtoffers komen uit dezelfde streek als S. Verschillende Roemeense slachtoffers getuigden dat ze schrik hadden van represailles van S.

S. heeft heel goede contacten met de lokale autoriteiten van zijn regio in Roemenië. Hij kent persoonlijk de procureur van de regio, die zelf betrokken was bij zijn ondervraging. Deze procureur vertelde spontaan aan de Belgische speurders, tijdens hun rogatoire commissie[250] in Roemenie, dat ook V. erg gekend was in deze regio. De procureur had hem zelf in contact gebracht met en voorgesteld aan verschillende belangrijke personen. Sommige verklaringen wijzen erop dat S. goede contacten onderhield met bepaalde consulaire diensten zodat hij gemakkelijk over toeristische visa kon beschikken.

V. kende sinds 1986 sommige politiemannen en gemeentelijke politici uit de periode van de humanitaire acties voor Roemenië, waarin hij geïnfiltreerd was. Zijn vrouw verklaarde dat op hij 31 juli 1995 in Lyon (Frankrijk) met drie meisjes door de politie geïntercepteerd werd en hiervoor drie maanden geïnterneerd werd. Eén van de meisjes was de dochter van vrienden van een Roemeense dokter die V. had leren kennen tijdens zijn humanitaire reizen. Ze was minderjarig en in een opvanghuis geplaatst. Toen is de vrouw van V. naar Lyon getrokken om het meisje onder haar hoede te nemen. Volgens zijn vrouw is hij in het verleden voor gelijkaardige feiten meerdere malen in beschuldiging gesteld. Meestal kon hij zich onttrekken aan lange gevangenisstraffen en genoot hij steeds een seponering.

De speurders hebben ook toegang gevraagd en verkregen tot het luik van het dossier-Dutroux waarin V. een rol gespeeld heeft. V. werd toen regelmatig in het gezelschap gezien van Dutroux. Uit de raadpleging van dit dossier bleek ook dat al in 1995 gegevens verzameld werden over de activiteiten van V. in Roemenië in relatie tot ronselaar S., de tweede beklaagde uit het dossier V., en met vermelding van de namen van mogelijke Roemeense slachtoffers.

Op 2 februari 2002 stuurde Child Focus een bericht naar het parket te Dinant dat een anonieme beller hen geïnformeerd had dat V. minderjarige Oost-Europese

248 Voor beleidsanalyse cf. vraag 1 van deel 1.
249 Voor jurisprudentie cf. deel 3, punt 2 seksuele uitbuiting.
250 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.

meisjes meenam naar seksfuiven in clubs in Maastricht. De beller vroeg expliciet zijn anonimiteit te behouden. De medewerker van Child Focus verwittigde de man dat het uiteindelijk de bevoegdheid van justitie en politie is om te bepalen of zijn anonimiteit kon gegarandeerd worden. Het parket te Dinant startte een discreet onderzoek naar deze clubs, maar dit heeft niet tot een resultaat geleid. Met een mandaat van de onderzoeksrechter heeft de politie de identiteit van de beller getraceerd en hem later verhoord. De wens van de getuige om zijn anonimiteit te respecteren, werd niet vervuld. Zijn naam en adres werden in het gerechtelijke dossier, dat door de beklaagden kon geraadpleegd worden, integraal opgenomen.

In oktober 2003 werd het onderzoek gecentraliseerd te Charleroi nadat twee slachtoffers de politie gealarmeerd hadden.

Op 6 oktober 2003 kreeg de politie van Charleroi bezoek van twee Roemeense meisjes die verklaarden dat er in het huis van V. meisjes opgesloten zaten en seksueel misbruikt werden. Ze spraken hierbij over een meisje dat zich samen met een Roemeens koppel in het huis bevond.

Het meisje verklaarde dat ze samen met een vriendin in Roemenië gerekruteerd werd door S., die in opdracht van V. verschillende reizen geregeld had naar België. S. had hun reis vooraf betaald. Ze zijn afkomstig uit dezelfde streek en haar vriendin kende hem sinds enkele jaren. Ze had in Roemenië een job in de textielsector en verdiende er maandelijks 100 euro. Haar vriendin werkte in een bureau waar ze kopies moest nemen en kreeg hiervoor maandelijks 50 euro en voor 25 euro maaltijdcheques. Op een bepaald moment kwam hij met het voorstel om ze met de wagen naar België te brengen om er als poetsvrouw in een hotel te werken voor een maandloon van 1.400 euro, met inbegrip van huisvesting en eten. Na haar aankomst heeft V. haar meerdere malen in België en op zijn reizen naar Frankrijk verkracht. Ondertussen kreeg ze samen met een ander meisje de opdracht om de kamers te poetsen. Ze werkte samen met haar vriendin van 's morgens 7u tot 's nachts 1u of 2u. Overdag moesten ze de kamers in het hotel poetsen en 's avonds stonden ze in de bar. Haar loongeld heeft ze nooit gekregen.

Ze merkte ook op dat V. regelmatig een elfjarig meisje betastte, wat later door anderen bevestigd werd. Op de vraag of ze iets had toe te voegen aan de ondervraging, verklaarde ze dat ze zichzelf als slachtoffer beschouwde.

Haar vriendin, die opgesloten zat bij V., verklaarde later dat ze zich schuldig voelde ten aanzien van haar omdat ze door haar toedoen in deze situatie was beland. Daarom had ze 'vrijwillig' toegegeven aan de seksuele driften van V. en hoopte hiermee haar vriendin te beschermen tegen de uitspattingen van V., die haar regelmatig bedreigde. V. had haar ook gezegd dat als zij niet instemde, hij zich zou vergrijpen aan haar vriendin. Ze had daarnaast schrik dat hij hen anders in een bar zou dumpen waar ze nog slechter behandeld zouden worden.

Op de vraag waarom ze niet eerder klacht neergelegd hadden tegen V. antwoordden de slachtoffers dat ze totaal niet op de hoogte waren van de situatie en gebruiken in België. Ze hadden schrik voor eventuele gevolgen van hun verklaringen en wisten niet dat er gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel bestonden. Ze wisten ook niet dat ze de Belgische politie konden vertrouwen. In de Roemeense politie hebben ze geen enkel vertrouwen. Indien ze hadden geweten dat hun probleem kon opgelost worden, hadden ze veel vroeger de Belgische politie gecontacteerd[251].

Beide slachtoffers hebben later hun getuigenis tijdens het proces herhaald.

De politie voerde dezelfde avond een huiszoeking uit, waarbij ze in één van de kamers het meisje en het koppel aantroffen. Daarnaast waren er ook meerdere Roemeense werklieden in het huis. Minderjarige meisjes werden er niet aangetroffen.

251 Voor beleidsanalyse cf. vraag 37 van deel 1.

Eén van de Roemeense werklieden die aangetroffen werd en maandelijks 1.000 euro betaald werd, bevestigde het seksuele misbruik. Tevens verklaarde dat hij van V. aandelen ter waarde van 2% van het kapitaal van één van zijn vennootschappen gekregen had zodat hij zich officieel in België kon vestigen. Volgens zijn verklaring had V. een financieel dispuut met een bedrijfsleider en had hij schrik om aangegeven te worden voor tewerkstelling van illegalen. Hierop had V. hem meegenomen en ingeschreven. Het gevolg was dat de Roemeen nog steeds 1.000 euro schuldig was aan het Sociaal Fonds.

Eén van de andere Roemeense werklieden, een elektricien, werd ook 1000 euro maandelijks beloofd maar werd slechts gedeeltelijk uitbetaald. Hij heeft zich onmiddellijk in zijn eerste verklaring burgerlijke partij gesteld tegen V.

Andere uitgebuite Roemeense werklieden waren daarvoor uit eigen beweging teruggekeerd naar Roemenië omdat ze het niet meer zagen zitten. Eén van hen werkte gedurende zes maanden van 7u 's morgens tot 18u 's avonds en had hiervoor 2.400 euro gekregen. Anderen hadden nog minder gekregen. Ze beklaagden zich erover dat V. hen werkelijk als beesten behandelde. Ze moesten werken tot ze er bijna bij neervielen.

Uit verklaringen in het dossier blijkt dat V. ook zelf vrouwen aanbood en leverde aan alleenstaande klanten, die een levensgezellin zochten. Een 42-jarige mecanicien, die sinds drie jaar gescheiden was, verklaarde aan de speurders dat toen V. tijdens een ontmoeting in zijn garage in juli 2002 bemerkte dat betrokkene interesse toonde in zijn jonge Roemeense secretaresse in minirok, hij hem voorstelde in contact te brengen met één van zijn meisjes. V. legde hem uit dat hij op basis van een fotoboek een Roemeens meisje kon kiezen dat hem behaagde en naar België gebracht kon worden. V. zou alle papieren regelen van het meisje en in ruil hiervoor moest de betrokkene 500 euro betalen. De betrokkene vroeg bedenktijd en ging uiteindelijk akkoord. In september 2002 spraken ze af in een café waar V. hem een fotoboek voorstelde met naaktfoto's van meisjes tussen 18 en 20 jaar. Hij pochte ermee dat hij de foto's zelf genomen had en de meisjes naakt geposeerd hadden om te tonen hoe ver ze wilden gaan om naar België te kunnen komen. De mecanicien was niet tevreden en zei dat hij een 30-jarige vrouw zocht en geen snotneus van twintig jaar. Hierop haalde V. een ander fotoboek boven met vrouwen tussen de 25 en 35 jaar. Deze keer waren het geen naaktfoto's. De mecanicien koos er C., een 28-jarige vrouw, uit, mocht een paar foto's van haar houden en betaalde V. 500 euro uit. Een week later contacteerde V. hem en meldde dat er problemen opgedoken waren. Hij moest 250 euro extra hebben voor de passage bij de douane, die hij ook kreeg. Op een nacht in oktober 2002 kreeg de mecanicien een telefoontje van V. dat hij de 28-jarige vrouw C. mocht komen ophalen. C. zag er een beetje verward uit en kon geen woord Frans. V. heeft haar dan in de wagen van de mecanicien geduwd. De vrouw is twee weken bij de mecanicien gebleven. Met stukken en brokken is de mecanicien aan de weet gekomen dat de vrouw naar België was gekomen met de belofte gedurende drie maand voor een restaurant te kunnen werken voor een maandloon van 1.500 euro. Ze had zeker niet de bedoeling om te huwen met een man en wou graag terugkeren. De mecanicien heeft een busticket gekocht en haar in Brussel op de bus naar Roemenië gezet.

Begin 2003 belde V. de mecanicien terug op met de mededeling dat hij nu een Roemeense vrouw van zijn leeftijd gevonden had. Hij moest naar een restaurant in Florennes komen waar hij de vrouw en haar twee dochters zou presenteren. Toen ze in het restaurant aan tafel zaten, maakte V. het gezelschap duidelijk dat hij de vrouw voor de mecanicien, de ene dochter voor hem en de andere dochter voor zijn maat die hem vergezelde, had meegebracht. De Roemeense vrouw en haar dochters sloegen in paniek en gingen naar het toilet. De mecanicien ging niet akkoord en heeft het restaurant verlaten.

Uit dit dossier blijkt dat het enige moeite kan kosten om een slachtoffer te overtuigen naar de politie te stappen en dan in het slachtofferstatuut mensenhandel te stappen. Eén van de slachtoffers, dat niet door de politie geïntercepteerd was, heeft na een week zelf contact opgenomen met de politie. Ze had, via één van de Roemeense werklieden die in het slachtofferstatuut mensenhandel zit, vernomen dat V. in voorhechtenis zat voor de verkrachting van de meisjes. Hij vroeg

haar de politie te informeren, waarop ze weigerachtig reageerde. Hij stuurde haar naar een ander slachtoffer, die haar wel kon overtuigen naar de politie te stappen. Bij aanvang van de ondervraging, heeft de politie haar uitgelegd wat het slachtofferstatuut mensenhandel inhoudt. Ze beschouwde zichzelf als een slachtoffer van mensenhandel, maar ze verkoos nog even na te denken alvorens contact op te nemen met het gespecialiseerde opvangcentrum. Nadat het verhoor twee uren gevorderd was, vroeg het slachtoffer de politiemensen contact op te nemen met Sürya. De politie regelde een contact voor de volgende dag. Dit slachtoffer heeft zich uiteindelijk burgerlijke partij gesteld op het proces.

Er zitten zeven slachtoffers van dit dossier in het statuut mensenhandel. Ze werden overgebracht naar Sürya. Het Roemeense koppel, dat bij de huiszoeking aangetroffen werd, is uit eigen beweging vertrokken uit het opvangcentrum en was niet geïnteresseerd in een verblijfsvergunning. Tijdens hun verklaring bleek al dat ze niet van plan waren in België te blijven omdat ze zo snel mogelijk hun reisschulden wilden afbetalen in Roemenië. De vijf andere slachtoffers hebben zich burgerlijke partij gesteld op het proces.

Eén van de advocaten van V. haalde in een brief naar de onderzoeksrechter scherp uit naar de slachtoffers. In zijn ogen kon zijn cliënt niet vervolgd worden op basis van verklaringen van getuigen die bereid zijn om het even wat te vertellen om te kunnen ontsnappen aan hun situatie van economische ellende in hun herkomstland.

Nochtans waren ook Belgische meisjes het slachtoffer van V. In het dossier wordt verwezen naar een 22-jarig meisje dat in 1995 haar stage deed bij de fiduciaire die de boekhouding verzorgde van alle firma's van V. Voor haar opleiding werd ze naar een firma van V. gestuurd om facturen te leren coderen. Dit meisje is na twee dagen gaan lopen omdat ze seksueel lastig werd gevallen door V.

In dit dossier duikt ook het probleem van de recherchecapaciteit bij de politie op. De lokale politie weigerde in te gaan op een verzoekschrift van de onderzoeksrechter om een 24-uur observatiepost te zetten op een firma van V. Ze stelden dat het de bevoegdheid was van de federale politie en ze zelf onderbemand waren voor een dergelijke opdracht. Ze stelden voor om in samenwerking met de federale politie om de twee uren een politiecontrole te laten passeren op de betrokken plaats.

## 2. Dossier over een minderjarig meisje[252]

De feiten uit dit dossier van seksueel misbruik 'voor eigen gebruik', dateren van 2004. Een Antwerpse advocaat reisde naar een straatarme regio in Marokko om een jong minderjarig meisje uit te kiezen en naar België te laten overkomen.

De advocaat is met een Marokkaanse vriend X naar Marokko gereisd om een vrouw te kiezen. Hij is daar een week gebleven. X staat bij de politiediensten bekend voor handel in verdovende middelen, bezit van wapens en munitie en opzettelijke slagen en verwondingen. Hij heeft hiervoor twee jaar in de gevangenis gezeten. In 2004 liep er ook nog een ander onderzoek voor mensenhandel tegen X.

Het minderjarige slachtoffer werd diverse keren verhoord, ook met behulp van de techniek van het videoverhoor. In een dorp in een arme Marokkaanse streek heeft de advocaat een keuring gehouden, een minderjarige 14-jarige maagd uitgekozen en 2.000 euro gegeven aan de heel arme familie. Het slachtoffer beaamde in haar verklaring dat ze zich verkocht voelde. De advocaat heeft eerst samen met X en de schoonbroer van het meisje huis per huis een rondgang gemaakt. De schoonbroer wist waar er meisjes zaten die wilden trouwen. Het mocht geen vrouw zijn, het moest een meisje zijn die niet te veel wist. Aanvankelijk weigerde de moeder, maar de schoonbroer wist haar te overtuigen met het argument dat ze haar goed zouden behandelen in België. X vertelde de familie dat de advocaat de verzorging van het meisje op zich zou nemen en haar zou helpen, ook financieel, om haar studies af te maken. De advocaat beloofde het meisje haar verblijfspapieren te regelen. De moeder had vertrouwen omdat het voorstel van een advocaat kwam.

De advocaat is naar België gereisd. Het meisje is twee weken later met een vals paspoort naar België gereisd in gezelschap van X. Het slachtoffer verbleef bij de advocaat en zijn moeder. Ze werd er verschillende keren verkracht door de advocaat en lichamelijk mishandeld door hem en zijn moeder. Op haar lichaam stonden sporen van sigarettenpeuken en striemen. Het slachtoffer verklaarde aan de dokter de verwondingen van de sigarettenpeuken zelf aangebracht te hebben. Dergelijke verwondingen suggereren zelfverminking en kunnen duiden op een onderliggend psychisch trauma, dixit de geneesheer. De advocaat filmde haar tijdens het seksuele misbruik. Daarnaast werd het slachtoffer ook ingezet als huishoudhulp. Het meisje mocht tevens niet alleen het huis verlaten en had geen Belgische verblijfsdocumenten. Haar eigen Marokkaanse identiteitsdocumenten had de advocaat afgenomen. Na enkele maanden was de advocaat haar beu en heeft aan X gevraagd om een nieuw meisje te zoeken. Tijdens de huiszoeking bij de advocaat werd een 19-jarig Roemeens meisje aangetroffen. Volgens zijn moeder en halfzus was het de huishoudhulp, wat bevestigd werd door het meisje zelf, maar de advocaat vertelde zelf dat hij er een relatie mee had.

Het 14-jarig Marokkaans meisje had hij op straat gedumpt. Het meisje sprak aan de tramhalte op straat een andere Marokkaanse vrouw aan. Deze familie heeft haar geholpen en onderdak gegeven. Nadien moest het meisje opgenomen worden in een gesloten psychiatrische instelling. Later kwam het slachtoffer om in een verkeersongeval.

In dit dossier blijkt dat een onderzoek naar de botscan niet onfeilbaar is[253]. In dit geval gaf de botscan een botleeftijd van 18 jaar met een marge van een jaar ouder of jonger. Achteraf bleek dit niet overeen te stemmen met de werkelijkheid. De familie die het meisje opgevangen heeft, was verontwaardigd over de uitslag van de botscan en nam contact op met de familie van het meisje in Marokko om haar geboorteakte op te sturen. Speciaal hiervoor maakte ze 100 euro over omdat de familie in Marokko geen geld had. Een uittreksel van haar geboorteakte, schoolattesten en de overlijdensakte van haar vader bevestigden haar leeftijd van 14 jaar. Dit werd overhandigd aan de politie in België. Het gebitonderzoek in België had ook de minderjarige leeftijd van het slachtoffer bevestigd. Nadien werd officieel haar geboorteakte opgevraagd bij het Marokkaanse Consulaat.

252 Op het moment van het afsluiten van dit verslag (februari 2008) is de beklaagde van dit dossier, die doorverwezen werd naar de correctionele rechtbank, in cassatie gegaan.

253 Voor beleidsanalyse cf. vraag 15 van deel 1.

De onderzoeksrechter heeft zelf mee de rogatoire opdracht[254] in Marokko uitgevoerd. Bij de ondervraging van de moeder ontkende deze formeel dat ze geld ontvangen had voor haar dochter, het slachtoffer. Ze gaf wel toe dat de advocaat uitdrukkelijk naar het slachtoffer gevraagd had omdat zij het mooiste kind van de familie was. Op de vraag of het slachtoffer wel bereid was om naar België te vertrekken? antwoordde de moeder dat haar dochter bereid was om naar België te gaan om haar familie, haar broers en zussen ze redden uit de ellende, er haar studies voort te zetten en eventueel als dienster te gaan werken bij de advocaat. Tevens beweerde ze dat haar schoonzoon totaal niks te maken had met heel deze affaire. Nochtans had haar andere dochter in een telefoongesprek met de familie die het slachtoffer eerst opgevangen had, met snikkende stem toegegeven dat het "onze schuld was". De moeder bevestigde ook dat een Marokkaan namens de advocaat haar gebeld had om haar te verzoeken haar klacht in te trekken, en dit tegen een som geld, wat ze geweigerd heeft.

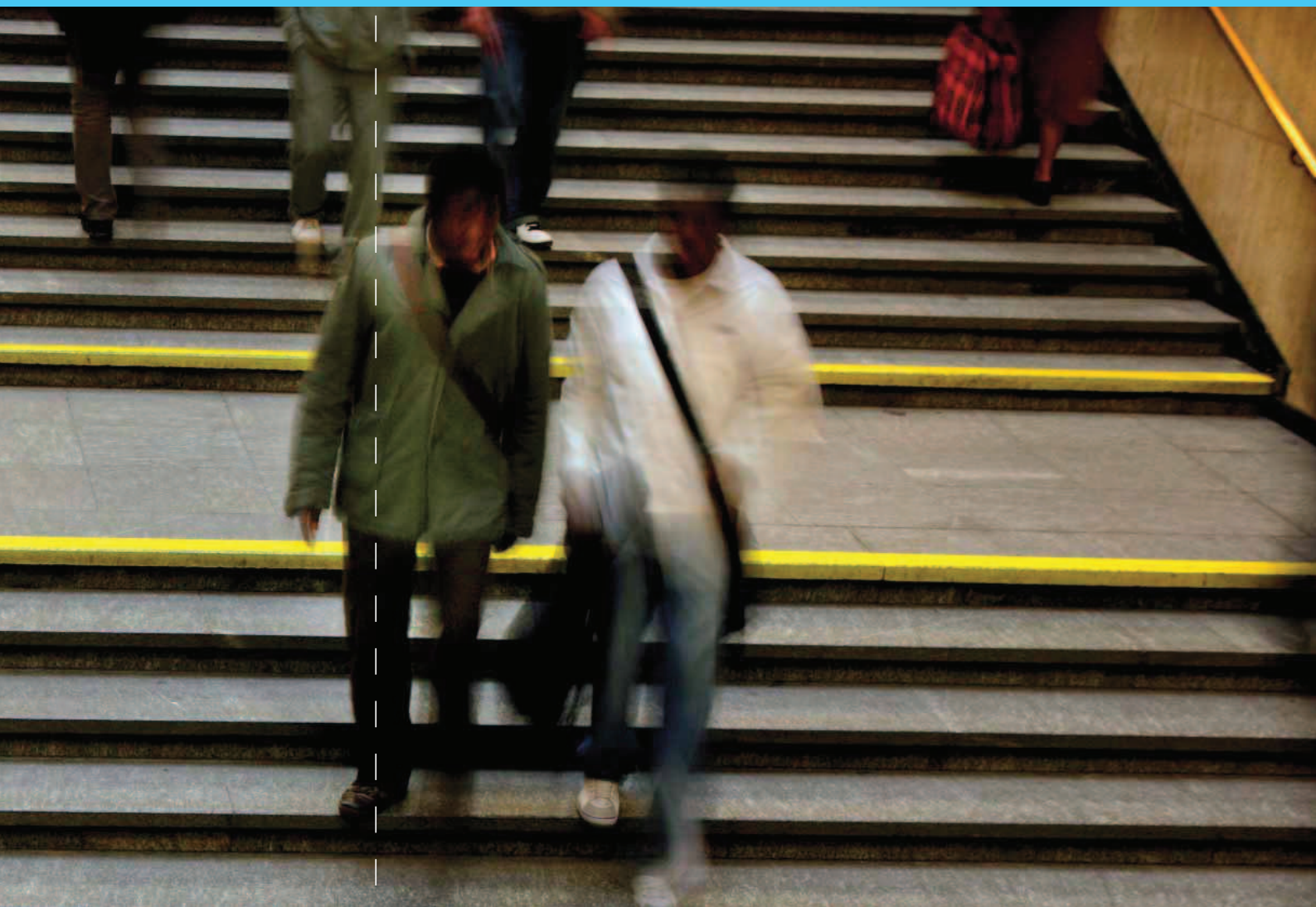
254 Voor beleidsanalyse cf. vraag 49 van deel 1.



DEEL 3

# OVERZICHT JURISPRUDENTIE 2006-2007

*In het derde deel van dit verslag stelt het Centrum in een notendop een aantal interessante uitspraken voor, voornamelijk geveld in 2007. Een eerste reeks beslissingen betreft de toepassing van de wet in de tijd. De tweede reeks behandelt de seksuele uitbuiting. De derde, ten slotte, onderzoekt diverse uitspraken inzake economische uitbuiting.*



# I. Toepassing van de wet in de tijd

Ingevolge de invoegetreding op 12 september 2005 van de wet van 10 augustus 2005 inzake mensenhandel[255] had het Centrum in zijn vorig jaarverslag een grondige analyse doorgevoerd over de moeilijke problematiek van de toepassing van de wet in de tijd[256]. Naast een analyse van de principes had het Centrum eveneens een aantal uitspraken toegelicht waarin dit item aan bod kwam. Daaruit bleek dat de toepassing in de tijd van de wetgeving inzake mensenhandel en -smokkel in de praktijk gepaard ging met een aantal problemen. Dit was grotendeels te wijten aan de gebrekkige kennis van de materie.

Ter herinnering, mensenhandel en -smokkel waren voordien strafbaar op grond van dezelfde wetsbepaling, met name artikel 77bis (oud) van de wet van 15 december 1980. Sinds 12 september 2005 werd mensenhandel strafbaar gesteld door artikel 433 quinquies van het Strafwetboek en mensensmokkel door het nieuwe artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980.

Daarnaast kon het Centrum vaststellen dat in de loop van 2007 verschillende hoven en rechtbanken een degelijke analyse maakten van de toepassing van de wet in de tijd.

Zo bijvoorbeeld benadrukte de correctionele rechtbank van Brugge[257] in een omvangrijk dossier van economische uitbuiting (schuldbinding) dat we in ons vorig verslag onderzochten, dat de feiten toegeschreven aan de beklaagden strafbaar zijn zowel op grond van de oude wet (artikel 77 bis oud van de wet van 15/12/1980) als op grond van de nieuwe wet (artikel 433 quinquies en septies van het Strafwetboek). De vroegere straffen zijn evenwel lichter, zodat het oude artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980 toegepast moest worden.

Het Hof van Beroep te Luik heeft zich over deze problematiek een aantal keren uitgesproken. In een zaak betreffende economische uitbuiting van een jonge gehandicapte Algerijn[258], heeft het Hof verklaard dat de feiten, voor zover ze bewezen waren, ressorteerden onder de huidige definitie van mensenhandel, aangezien het ging om mensonwaardige omstandigheden die het jonge slachtoffer troffen (artikel 433 quinquies van het Strafwetboek). Het Hof meende dat, indien het toepassingsgebied van de mensenhandel werd uitgebreid, de vereiste van een specifieke uitbuiting (tewerkstelling in mensonwaardige omstandigheden) in het voordeel van de beklaagde was en in aanmerking moest genomen worden om te bepalen of de feiten op de dag van de uitspraak nog steeds strafbaar waren. Inzake de straf, was het Hof terecht de mening toegedaan dat de sanctie voorzien door de vroegere bepalingen, de minst zware, toegepast diende te worden.

In een zaak van mensensmokkel onder het mom van levering van geneesmiddelen[259], heeft het Hof eveneens een interessante redenering ontwikkeld. Ze beschouwde de feiten, voor zover ze bewezen waren, voordien strafbaar onder het oude artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980, nog steeds strafbaar onder de nieuwe wet (het ging om niet-EU-burgers en er was sprake van vermogensvoordeel). Daarenboven moesten de beklaagden volgens de 'voordeligste' straf bestraft worden, namelijk deze die voorzien was door de wet op het ogenblik van de feiten.

Ten slotte, in een belangrijk dossier van seksuele uitbuiting, dat aan bod kwam in het tweede deel van dit verslag[260], heeft het Hof een grondige analyse gemaakt van de principes m.b.t. de toepassing van de wet in de tijd voor wat betreft de inbreuk inzake criminele organisatie (artikel 324 bis van het Strafwetboek zoals gewijzigd) alsook mensenhandel (artikel 77 bis oud van de wet van 15 december 1980 en artikel 433 quinquies nieuw van het Strafwetboek), mensensmokkel (artikel 77 bis oud en nieuw van de

255 Wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers, B.S. 2 september 2005.

256 Centrum, jaarverslag mensenhandel 2006, Slachtoffers in beeld, juli 2007, hoofdstuk 3, punt 3.1.

257 Corr. Brugge, 19 juni 2007, 14de kamer. Deze beslissing is terug te vinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

258 Luik, 24 oktober 2007, 4de kamer. Terug te vinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

259 Luik, 4 juni 2007, 8ste kamer. Terug te vinden op de website van het Centrum: www.diversiteit.be

260 Cf. supra: dossier over salons in Luik, 18 januari 2008, 4de kamer. Het gaat om de beslissing in beroep tegen het vonnis geveld door de correctionele rechtbank op 22 februari 2006 (Luik, 8ste kamer). De twee beslissingen zijn terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be

wet van 15 december 1980) of huisjesmelkerij (artikel 77 bis, § 1 bis oud en artikel 433 decies nieuw van het Strafwetboek). Ze verklaarde dat bij toepassing van artikel 2 van het Strafwetboek, er moest nagegaan worden of de feiten die aan de beklaagden verweten werden en strafbaar onder de oude wet, nog steeds strafbaar waren, rekening houdend met de constitutieve elementen van de vroegere en huidige inbreuk. Wat de sanctie betreft, moest de meest gunstige wet toegepast worden. Op grond van deze beschouwingen werd elke inbreuk onderzocht.

We melden ook een vonnis van de correctionele rechtbank van Tongeren in een dossier van economische uitbuiting in een meubelatelier[261]. De rechtbank maakte ook hier een correcte toepassing van de wet in de tijd. Vooreerst werd vastgesteld dat de feiten, voordien strafbaar als mensenhandel, onder artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980, voortaan onder de toepassing vallen van artikel 433 quinquies van het Strafwetboek. Op grond van artikel 2 van het Strafwetboek is een retroactieve toepassing van de wet slechts mogelijk als ze milder is. Deze regel is van toepassing zowel op de strafmaat als op de inbreuk. De rechtbank meende dan ook dat, hoewel de straffen voorzien door artikel 433 quinquies zwaarder zijn dan de vroegere straffen, er toch onderzocht moest worden of de voordien strafbare gedragingen nog steeds geviseerd zijn door de nieuwe bepalingen. De rechtbank besloot dat dit wel degelijk het geval is *(cf. infra punt 3)*.

261 Corr. Tongeren, 11 januari 2007, 9de kamer.

## 2. Seksuele uitbuiting

In het kader van seksuele uitbuiting zijn de afgifte van een belangrijk deel van de winst door de slachtoffers aan de uitbuiter, het eventueel 'afkopen' van hun vrijheid en druk of bedreigingen belangrijke elementen voor de veroordeling van de daders.

In het tweede deel van dit verslag hebben we een belangrijk dossier besproken waarbij de beklaagde vervolgd werd zowel voor seksuele uitbuiting als voor economische uitbuiting van Roemenen[262]. Er werd hem verweten Roemeense mannen en vrouwen in mensonterende omstandigheden te hebben tewerkgesteld. Daarnaast werd hij vervolgd voor aanwerving en uitbuiting in het kader van de prostitutie van jonge vrouwen die hij naar België liet komen. Zowel de correctionele rechtbank van Charleroi als het Hof van Beroep te Bergen[263] oordeelden dat uit geen enkel element van het dossier met zekerheid bleek dat de beklaagde van plan was de ontucht of prostitutie uit te buiten van de jonge vrouwen die hij uit Roemenië liet komen. Ze spraken hem vrij zowel voor de inbreuk voorzien in artikel 380 als voor deze waarvan sprake in artikel 433 quinquies, 1° van het Strafwetboek. De beklaagde werd nochtans veroordeeld voor verkrachting. Toch bleek uit dit dossier duidelijk dat de jonge vrouwen, naast hun economische uitbuiting, dienden in te gaan op de seksuele behoeften van de beklaagde. Het is om deze reden dat we, in het eerste deel van dit verslag, de vraag opwierpen of de uitspraken een andere wending zouden gehad hebben, mocht de (nieuwe) inbreuk mensenhandel, met het oog op seksuele uitbuiting, alle vormen van seksuele uitbuiting geviseerd hebben en niet enkel deze inzake prostitutie en kinderpornografie[264].

Daarentegen weerhielden zowel de rechtbank als het Hof de mensenhandel omwille van economische uitbuiting *(cf. verder punt 3)*.

In het belangrijke dossier over seksuele uitbuiting te Luik, dat we al besproken hebben in het tweede deel van dit verslag, hebben we al onder punt 1 aangegeven dat het Hof van Beroep te Luik[265] een degelijke analyse maakte van de toepassing van de wet in de tijd. Vervolgens achtte ze de inbreuk mensenhandel door de voornaamste beklaagden bewezen: de hoofdbeklaagde ging onder meer in Antwerpen jonge Afrikaanse meisjes ronselen om ze vervolgens uit te buiten voor prostitutie in Luikse salons. De jonge vrouwen dienden 50% van hun inkomsten af te geven aan de hoofdbeklaagde. Sommige onder hen dienden ook 'schulden' af te lossen om hun vrijheid terug te kopen.

Andere beklaagden, onder wie één van de twee advocaten, hebben ook actief deelgenomen aan deze activiteiten. Het Hof weerhield ten aanzien van de hoofdbeklaagde ook de inbreuk mensensmokkel, aangezien de jonge Afrikaanse vrouwen in Nigeria of Oost-Europa geronseld werden om winst te boeken. In tegenstelling tot de rechtbank in eerste aanleg[266] weerhield het Hof ten aanzien van sommige beklaagden de inbreuk criminele organisatie en de verzwarende omstandigheid van vereniging, doch beperkt in de tijd[267].

We maken melding van twee belangrijke uitspraken van de correctionele rechtbank te Brussel. De eerste uitspraak[268] betreft een belangrijke zaak over seksuele uitbuiting die aan het rollen ging door informatie uit diverse anonieme bronnen. Het gaat om een Albanees netwerk dat in de prostitutie Russische jonge vrouwen uitbuitte in Brussel. Ze werden geronseld via een vennootschap in Rusland. Eén van de slachtoffers werd geronseld onder het voorwendsel dat ze als poetsvrouw of babysitter aan de slag kon. Ze dienden 60% van hun inkomsten aan de uitbuiters af te staan en werden bedreigd. Sommigen onder hen dienden daarenboven te werken om hun 'schulden' af te betalen. Eén van de slachtoffers weigerde de confrontatie met één van de beklaagden ondanks de vraag van de magistraat die belast was met het onderzoek. Ze werd verhoord

262 Cf. supra: deel 2, dossier-V.
263 Corr.Charleroi, 15 mei 2007, 6de kamer; Bergen, 26 december 2007, 3de kamer: deze twee uitspraken zijn terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be
264 Cf. supra deel 1, vraag 1.
265 Luik, 18 januari 2008, 4de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be
266 Corr.Luik, 22 februari 2006, 8ste kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be
267 Het Hof meent dat het duidelijk is dat de groepering een gestructureerd karakter had (elke persoon had zijn eigen taken), doch het overleg tussen de daden van de verschillende beklaagden was aanvankelijk niet aanwezig. Inderdaad, bij de aanvang voerden beklaagden hun verschillende taken individueel uit, zonder enig overleg. Mettertijd is dit overleg evenwel tot stand gekomen.
268 Corr.Brussel, 9 mei 2007, 54ste kamer. Er werd tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld.

tijdens een zitting waar ze duidelijk geterroriseerd overkwam. Ze is daarna België ontvlucht aangezien ze absoluut wou vermijden nog een zitting te moeten bijwonen. Dit dossier toont het belang aan van de aandacht en de nodige bescherming van de slachtoffers die geconfronteerd worden met netwerken die zoveel machtiger zijn dan zijzelf.

Het andere vonnis betreft de massagesalons waarover we al spraken in het tweede deel van dit verslag[269]. De rechtbank weerhield ten aanzien van de twee Chinese beklaagden onder meer de inbreuk mensenhandel (artikel 433 quinquies van het Strafwetboek) met als verzwarende omstandigheden listige kunstgrepen en misbruik van de kwetsbare situatie. Beklaagden ronselden landgenoten onder meer via aankondigingen in een Chinese krant om in een massagesalon te werken. In werkelijkheid werden de jonge vrouwen verplicht zich te prostitueren en dienden ze 70% van hun inkomen aan hun uitbuiters af te staan. Daarenboven waren ze soms slachtoffers van geweld. De rechtbank meende dat uit het strafdossier duidelijk bleek dat de beklaagden de slachtoffers gehuisvest en ontvangen hebben om hen seksueel uit te buiten. De rechtbank kende aan de slachtoffers zowel een morele als een materiële schadevergoeding toe (terugbetaling van de winsten die hen werden ontnomen).

Daarentegen in een zaak te Turnhout betreffende een bar waar jonge Roemeense vrouwen zich prostitueerden *(cf. deel 2)* sprak de correctionele rechtbank te Turnhout de beklaagden over de hele lijn vrij[270]. De rechtbank meende dat de beklaagden niet verantwoordelijk waren voor de komst van de vrouwen naar België en dat het dossier geen enkel element bevatte dat aantoonde dat de beklaagden hebben bijgedragen tot de binnenkomst of het verblijf van de vrouwen in België. Opmerkelijk is ook dat de rechtbank besloot dat niet bleek dat de beklaagden van plan waren de jonge vrouwen uit te buiten. Opdat er sprake zou zijn van uitbuiting (volgens het vroegere artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980), moet er inderdaad gebruik gemaakt zijn van listige kunstgrepen, dwang of misbruik van de precaire situatie van vreemdelingen. De rechtbank meende dat de beklaagden niet wisten dat de jonge Roemeense vrouwen illegaal in België verbleven en dat misbruik niet kan aangetoond worden. Het bleek evenmin dat hun identiteitsdocumenten werden afgenomen. De rechtbank meende verder dat het dossier geen enkel objectief element bevatte waaruit zou blijken dat er sprake was van dwang, bedreigingen of beperking van de bewegingsvrijheid in tegenstelling tot wat het syntheseprocesverbaal lijkt te veronderstellen. Daarenboven meende de rechtbank dat de beklaagden niet verantwoordelijk zijn voor de effectieve uitbating van de bar. De beklaagden werden ook vrijgesproken voor criminele organisatie omwille van het gebrek aan aanduidingen in het dossier over van het bestaan van een dergelijke organisatie. Het Centrum had zich in dit dossier burgerlijke partij gesteld. Het kon niet berusten in het vonnis en heeft dus hoger beroep aangetekend, gevolgd door het parket. De zaak zal dus opnieuw onderzocht worden door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Ten slotte vermelden we nog een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 31 mei 2007[271]. Het ging om een netwerk in piramidevorm dat jonge Nigeriaanse vrouwen, met behulp van voodoopraktijken, dwong zich te prostitueren. Het Hof meende dat de verplichting van de slachtoffers om aan de Dienst Vreemdelingenzaken een valse identiteit en nationaliteit op te geven om asiel aan te vragen, hun uitbuiting versterkte. Eén van de slachtoffers vroeg als materiële schadevergoeding het bedrag dat ze betaald had om haar vrijheid terug te kopen en dat voortkwam uit de prostitutie. Rekening houdend met de oorsprong van het geld meende het Hof dat het om niet-reguliere winsten ging die geen aanleiding kunnen geven tot schadevergoeding. Op dit vlak is deze uitspraak vrij geïsoleerd, tal van rechtbanken kennen aan slachtoffers als materiële schadevergoeding het bedrag van de winsten toe die hen werden ontnomen[272].

269 Corr. Brussel, 20 december 2007, 46ste kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be

270 Corr. Turnhout, 21 januari 2008, 13de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be

271 Gent, 31 mei 2007, 3de kamer. Het beroep was gericht tegen een vonnis uitgesproken door de correctionele rechtbank te Kortrijk op 7 juni 2005 dat in ons vorig jaarverslag aan bod kwam. De rechtbank had ten gunste van sommige burgerlijke partijen een deel van de in beslag genomen gelden vrij gemaakt.

272 Cf. voor dit punt onder meer ons jaarverslag van vorig jaar, Slachtoffers in beeld, juli 2007, hoofdstuk 3, punt 3.5.

## 3. Economische uitbuiting

Binnen het kader van deze problematiek werden recent het grootste aantal uitspraken geveld. Tal van rechtbanken hebben geen rekening gehouden met de nieuwe bepalingen inzake mensenhandel en hebben beklaagden veroordeeld (of vrijgesproken) op basis van het vroegere artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980.

Het zijn vaak de werkomstandigheden gekoppeld aan de omstandigheden van huisvesting die bepalend zijn om te besluiten tot het bestaan van mensenhandel.

Zo heeft de correctionele rechtbank te Brugge[273] in een belangrijk dossier van schuldaflossing dat we in ons vorig jaarverslag besproken hebben de inbreuk mensenhandel weerhouden. De rechtbank stelde vast dat de beklaagden tal van personen van Chinese afkomst en illegaal in het land in hun restaurant hebben tewerkgesteld. Ze werden gevoed en gehuisvest, maar kregen een karig loon. Ze beschikten over geen enkel identiteitsdocument, zodat ze volledig afhankelijk waren van de beklaagden. Ze waren zelfs niet in staat om over hun loonsvoorwaarden te onderhandelen. Ze werden tewerkgesteld zonder enige sociale bescherming en met de valse hoop een regularisatie te bekomen. Wat de werkomstandigheden betreft, waren sommige slachtoffers verplicht 10 à 12 uur per dag te werken voor een loon van 700 à 900 euro per maand. Daarenboven dienden sommigen onder hen soms gedurende verschillende jaren de reiskosten terug te betalen eer ze over hun loon konden beschikken.

In een andere zaak, uitgesproken op dezelfde datum als het vorige dossier[274], heeft de rechtbank de beklaagden onder meer veroordeeld op grond van artikel 433 quinquies van het Strafwetboek. Ze herinnerde eraan dat deze nieuwe bepaling enkel een element van beweging en uitbuiting vereist. Onder "voorgenomen of daadwerkelijke uitbuiting" dient begrepen te worden het feit dat men winst heeft willen halen uit de mensenhandel of dat deze winst gerealiseerd werd. De rechtbank oordeelde dat de inbreuk bewezen was: de arbeiders werden 5 à 6 euro per uur betaald, werkten 10 à 12 uur per dag, logeerden ter plaatse (in caravans), maar elke maand werd een bedrag ingehouden voor water en elektriciteit. De rechtbank weerhield ook de verzwarende omstandigheid van misbruik van de kwetsbare situatie (artikel 433 septies, 2°) gelet op de werkomstandigheden, de huisvestingssituatie en het hoge aantal gepresteerde uren.

De correctionele rechtbank te Gent[275] heeft ten aanzien van een beklaagde, die sinds jaren twee Roemenen tewerkstelde voor het onderhoud en de kweek van tuinplanten, ook de inbreuk mensenhandel weerhouden alsook de verzwarende omstandigheden 'het leven van het slachtoffer in gevaar brengen' en 'misbruik maken van de kwetsbare situatie'. De beklaagde werd vervolgd op grond van het oude artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980 voor de periode die voorafging aan het in voege treden van de wet van 10 augustus 2005 en op grond van artikel 433 quinquies voor de periode die aanving na 12 september 2005. De arbeiders beschikten niet over documenten, werkten 11 maanden per jaar, 10 à 14 uur per dag, behalve op zondag. Ze logeerden in een caravan. De eerste jaren waren ze bijzonder weinig betaald en de drie laatste jaren ontvingen ze geen loon meer, uitgezonderd 50 euro per week. Wanneer ze hun geld eisten, antwoordde de beklaagde dat hij later zou betalen. Op een dag waren ze opnieuw hun geld gaan opeisen en keerden ze daarna naar de caravan terug. Om ze schrik aan te jagen, stak de beklaagde de caravan in brand.

De rechtbank stelde vast dat er wel degelijk misbruik was van de kwetsbare situatie: de arbeiders waren illegaal op het grondgebied, werden illegaal tewerkgesteld en onderworpen aan de welwillendheid van de beklaagde. De huisvestingsomstandigheden die hen werden geboden (caravan), waren in strijd met de menselijke waardigheid. De rechtbank benadrukte dat het feit dat de arbeiders zelf hun diensten hadden aangeboden geen afbreuk deed aan het misbruik. De tewerkstelling in mensonwaardige omstandigheden werd ook aangetoond door het niet-naleven van de afspraken omtrent verloning en de betreurenswaardige huisvesting die de beklaagde hen aanbood. De

273 Corr.Brugge, 19 juni 2007, 14de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be De zaak moet evenwel nog behandeld worden door het Hof van Beroep te Gent.

274 Corr.Brugge, 19 juni 2007, 14de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be

275 Corr. Gent, 22 oktober 2007, 19de kamer.

verzwarende omstandigheid van misbruik van de kwetsbare situatie werd ook weerhouden. Bovendien hadden de slachtoffers geen echte aanvaardbare keuze dan het misbruik te ondergaan: ze bleven werken omdat de beklaagde hen beloofde het achterstallige loon te betalen, wat ze niet zouden krijgen als ze zouden stoppen met werken.

Dezelfde rechtbank[276] heeft de inbreuk mensenhandel weerhouden in een bouwdossier waar Roemenen werden tewerkgesteld. Hun huisvesting en tewerkstelling vond plaats in omstandigheden die volledig afweken van de wetgeving inzake tewerkstelling, veiligheid en gezondheid van de werknemers en sociale zekerheid. Ze werden geronseld in Roemenië en tekenden daar een contract. De arbeiders werkten aan de bouw van luxe hotels. Ze moesten tien uur per dag werken, vijf dagen per week aan vijf euro per uur. Ze logeerden in een oud industrieel gebouw en moesten huur betalen (150 euro per maand dat afgehouden werd van het loon).

In het dossier V. te Charleroi, dat we al behandeld hebben in het tweede deel van dit verslag, heeft noch de correctionele rechtbank te Charleroi noch het Hof van Beroep te Bergen[277] de inbreuk mensenhandel met het oog op uitbuiting voor prostitutie weerhouden. Daarentegen weerhielden ze wel de economische uitbuiting. Zo meende het Hof dat het bestaan van een netwerk is vastgesteld via hetwelke de beklaagde mooie jonge meisjes en mannelijke werkkrachten liet overkomen onder het mom van aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden. Eens in België aangekomen, dienden ze te werken soms zelfs zonder vergoeding en waren ze in erbarmelijke omstandigheden gehuisvest. De jonge meisjes dienden soms gevolg te geven aan de talrijke seksuele behoeften van beklaagde. Het Hof benadrukt dat de zekere bewegingsvrijheid waarover slachtoffers beschikten (ze reisden in België of naar Roemenië zoals ze het wensten), er weinig toe doet, aangezien ze met de beklaagde een economische band hadden gelet op hun onregelmatige administratieve situatie in België.

In een al aangehaald dossier inzake een jonge Algerijn die door de beklaagde werd uitgebuit aangezien hij zonder loon diende te werken op werven en in onwaardige omstandigheden was gehuisvest, weerhield het Hof van Beroep te Luik[278] ook de inbreuk mensenhandel. Het Hof meende dat er wel degelijk sprake is geweest van tewerkstelling in mensonwaardige omstandigheden. De voorgespiegelde belofte van medische zorgen, een schoolloopbaan en een adoptie had van het jonge slachtoffer een gewillige en kosteloze werkkracht gemaakt op diverse werven. Het Hof bevestigde het vonnis geveld in eerste aanleg door de correctionele rechtbank te Luik[279].

De correctionele rechtbank te Brussel[280] heeft eveneens de inbreuk mensenhandel weerhouden ten aanzien van twee beklaagden voor wat betreft een arbeidskracht, burgerlijke partij, die ze in hun beenhouwerij uitbuitten. Er diende 7 dagen op 7 gewerkt te worden, meer dan 12 uur per dag voor een loon van 50 à 60 euro per week. Een loon dat overigens het laatste jaar niet meer gestort werd. De arbeidskracht logeerde ter plaatse in mensonwaardige omstandigheden: gesloten kamer, geen sanitair, verwarming of water.

De correctionele rechtbank te Dendermonde[281] heeft eveneens een inbreuk op artikel 433 quinquies van het Strafwetboek weerhouden, alsook de verzwarende omstandigheid van misbruik van kwetsbare situatie (voor de periode na 11 september 2005) en inbreuk op het oude artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980 (voor de vroegere periode), ten aanzien van een Chinese beklaagde die landgenoten uitbuitte in het kader van de vernieuwing van zijn restaurants. Ze beschikten noch over identiteitsdocumenten, noch over inkomen. De slachtoffers hadden geen andere mogelijkheid dan zich te laten misbruiken. Ze dienden 13 uur per dag te werken zonder verloning; het betreft omstandigheden die volledig in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Door de slachtoffers 'gratis'

276 Corr. Gent, 2 mai 2007, 20ste kamer (beroep).
277 Corr. Charleroi, 15 mei 2007, 6de kamer; Bergen, 26 december 2007, 3de kamer : deze twee uitspraken zijn terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be
278 Luik, 24 oktober 2007, 4de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be
279 Corr. Luik, 4 juni 2007, 14de kamer.
280 Corr. Brussel, 23 november 2007, 58ste kamer. Dit dossier zal opnieuw onderzocht worden door het Hof van Beroep te Brussel.
281 Corr. Dendermonde, 13 februari 2007, 19de kamer. Deze uitspraak is terug te vinden op de website van het Centrum www.diversiteit.be

te laten werken op de diverse werven betaalde de beklaagde zijn opgelopen schulden af.

Ten slotte, heeft dezelfde kamer van de correctionele rechtbank te Tongeren, in twee verschillende zaken, nu eens de beklaagden veroordeeld voor mensenhandel, dan weer vrijgesproken. In de eerste zaak, waarvan hierboven al sprake was[282], betreffende een meubelatelier waarin de beklaagde verschillende personen van Armeense afkomst tewerkstelde, meende de rechtbank dat er wel degelijk sprake was van arbeid in omstandigheden in strijd met de menselijke waardigheid. Door arbeiders tewerk te stellen zonder naleving van de sociale wetgeving heeft hij wel degelijk bijgedragen tot hun verblijf in België en door ze slechts 5 euro per uur te betalen heeft hij misbruik gemaakt van hun precaire situatie. Zowel de constitutieve bestanddelen van de oude inbreuk (artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980) als deze van de nieuwe (artikel 433 quinquies Strafwetboek) zijn aanwezig.

Daarentegen, in een zaak betreffende een bar, heeft dezelfde rechtbank[283], de beklaagden vrijgesproken voor mensenhandel zoals bepaald in artikel 433 quinquies, § 1, 3°, aangezien het moreel element van de inbreuk, met name de wil om personen te werk te stellen in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid, niet bewezen is. Inderdaad, de jonge vrouwen die in de bar werkten waren betaald, waren niet beroofd van hun bewegingsvrijheid, waren evenmin bedreigd of verplicht tegen hun wil bepaalde daden te stellen. Daarenboven waren ze vrij om te kiezen voor betaling per dag of per week en mochten ze een rustdag bepalen. Ze voerden het werk vrijwillig uit. Het bleek evenmin dat in het café de normen inzake veiligheid op het werk en het welzijn van werknemers niet zouden nageleefd geweest zijn.

Verschillende andere rechtbanken hebben eveneens beklaagden vrijgesproken van de inbreuk 'mensenhandel'. We wijzen er wel op dat de analyse hier voornamelijk situaties betreft beoordeeld op grond van het oude artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980.

Zo hebben zowel de correctionele rechtbank van Luik als deze van Aarlen[284] beklaagden vrijgesproken van de inbreuk op het (oude) artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980, menende dat, zelfs als de verloning van de arbeider belachelijk of bijzonder laag was, deze toch over een zekere bewegingsvrijheid beschikte, nog in het bezit was van identiteitsdocumenten, geen druk of dwang onderging en de huisvesting vrij behoorlijk was.

Ten slotte hebben eveneens de correctionele rechtbanken van Brussel en Hoei bepaalde beklaagden vrijgesproken op grond van artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980.

In een dossier betreffende een clandestiene naaiatelier, aan het licht gekomen na de klacht van twee arbeiders ingevolge de onmenselijke werkomstandigheden (tien uur per dag, 4 euro per uur en mishandeling), heeft de correctionele rechtbank te Brussel[285] de beklaagde vrijgesproken van mensenhandel. Enkel de inbreuken op het sociale strafrecht zullen weerhouden worden. De rechtbank erkende evenwel in de motivering voor de sanctie dat de beklaagde zijn personeel heeft uitgebuit en prestaties geëist die opliepen tot 10 uur per dag zonder daarbij de arbeiders het nodige loon te betalen. De rechtbank meende dat de twee arbeiders de enigen van het personeel zijn die zich beklaagd hebben over de werkomstandigheden, het onderzoek dat hen aanbelangde leemten vertoonde en niet bij machte was om te bewijzen dat ze slachtoffer waren van mensenhandel. De werknemers die niet illegaal in het land verbleven, waren immers aan hetzelfde werkregime onderworpen.

In een horecazaak die voorkwam te Hoei was de beklaagde beschuldigd wegens tewerkstelling in zijn restaurant van twee landgenoten en zou hij misbruik gemaakt hebben van hun kwetsbare situatie. Hij stond eveneens terecht voor verkrachting van zijn werkneem-

282 Corr. Tongeren, 11 januari 2007, 9de kamer.
283 Corr. Tongeren, 21 december 2006, 9de kamer.
284 Corr. Luik, 12 juni 2006 (14de kamer). Dit vonnis is definitief; Corr. Aarlen, 5 oktober 2006, 7de kamer.
285 Corr. Brussel, 4 januari 2007, 58ste kamer. De twee arbeiders, burgerlijke partij, hebben hoger beroep aangetekend. Het parket niet gevolgd zodat enkel de burgerlijke aspecten in beroep aan bod komen.

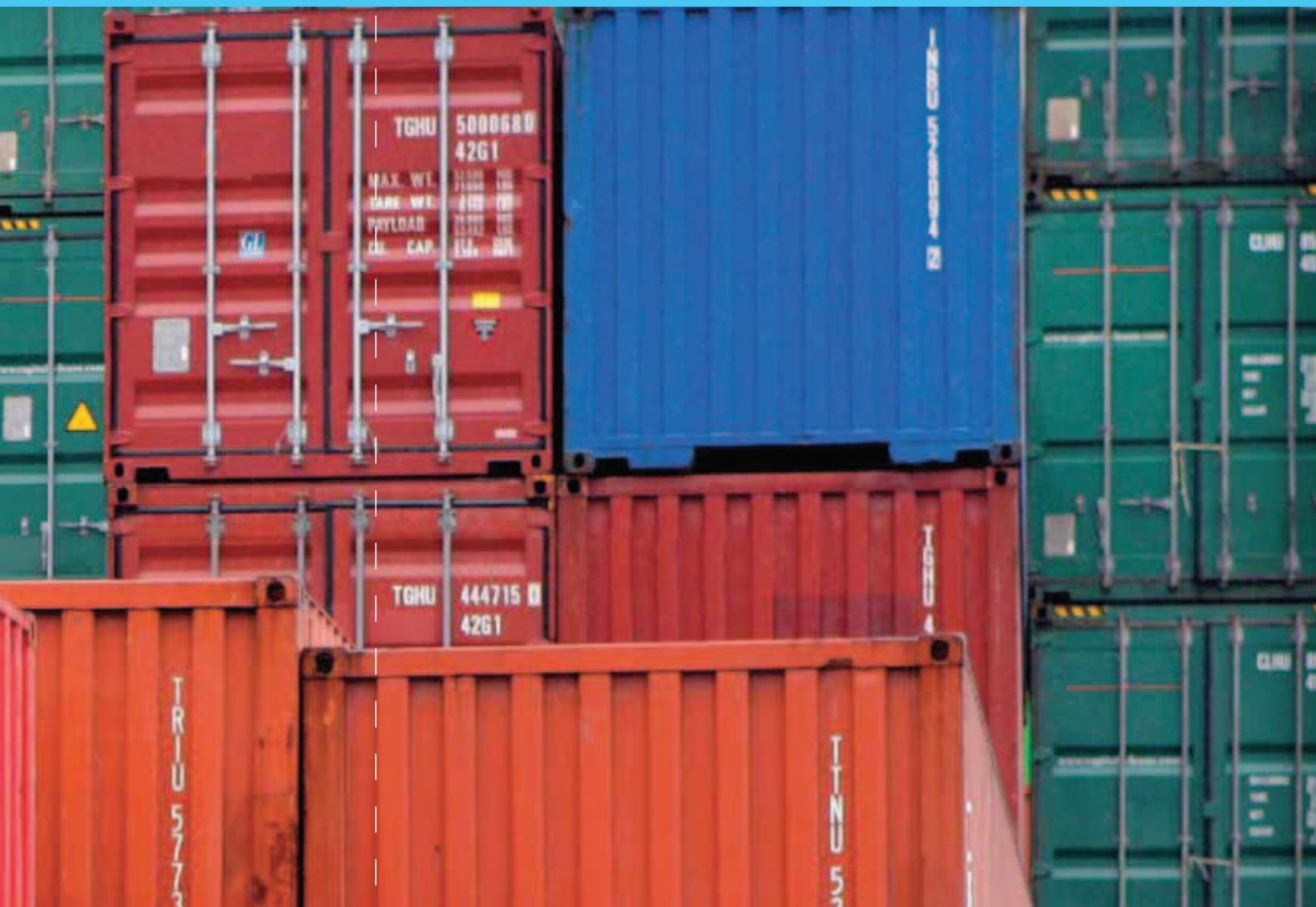
sters. De correctionele rechtbank te Hoei[286] oordeelde dat er in één van de twee gevallen wel degelijk sprake was van misbruik van de precaire situatie van de werkneemster. Ze diende 6 dagen op 7 te werken, 11 uur per dag, zonder loon maar met gratis kost en inwoon. Voor wat het tweede slachtoffer betreft, meende de rechtbank de beklaagde te moeten vrijspreken voor inbreuk op artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980. Ze werkte 6 dagen op 7, 12 uur per dag voor een loon van 300 à 400 euro, gratis kost en inwoon. De rechtbank meende dat het misbruik niet bewezen was: ze ontving een loon, genoot kost en inwoon en het aantal gepresteerde uren en gewerkte dagen werden niet aangetoond.

We merken ook op dat de rechtbank niet op de hoogte schijnt te zijn van de rol van de gespecialiseerde onthaalcentra: in de twee gevallen werden de slachtoffers opgepakt wegens illegaal verblijf en opgesloten in het gesloten centrum te Brugge in afwachting van hun terugkeer. Het is pas na een contact met een onthaalcentrum dat ze hun verhaal kwijt konden. De rechtbank schijnt er van uit te gaan dat de onthaalcentra de slachtoffers aanzetten tot het indienen van klacht om van een verblijfstitel in België te genieten en dat 'het verhaal' over de verkrachtingen hun mogelijk zou maken om in België een verblijfsdocument te bekomen. Het lijkt dan ook belangrijk dat de rechters ten gronde vertrouwd raken met de rol van de gespecialiseerde opvangcentra.

286 Corr. Hoei, 27 april 2007, 7de kamer. De zaak werd opnieuw onderzocht door het Hof van Beroep te Luik. Op het ogenblik van het afsluiten van dit jaarverslag (februari 2008) is er nog geen uitspraak.


220369 6
US 2210
70
26
8
CLHU 831286
4561

# CONCLUSIES & BIJLAGE



# Conclusies



# MEN$ENHANDEL - $MOKKEL

*Vanuit zijn rol als 'de facto' nationale rapporteur wenst het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding een aantal vaststellingen en aanbevelingen te formuleren.*

### Aanbeveling 1: De definitie van seksuele exploitatie uitbreiden

Doorheen verschillende dossiers waarin het Centrum zich burgerlijke partij stelde, dient vastgesteld te worden dat de huidige definitie inzake mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting niet alle uitbuitingsvormen omvat. Inderdaad, de wet voorziet thans dat inbreuken mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting beperkt zijn tot feiten van uitbuiting van prostitutie en/of kinderpornografie. Het Centrum wenst dat de wet op dat punt wordt uitgebreid, zodat alle vormen van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting strafbaar zouden worden gesteld.

### Aanbeveling 2: Meer aandacht voor detectie en identificatie van slachtoffers en effectieve toepassing van de reflectieperiode voor slachtoffers

Het Centrum verdedigt het Belgisch systeem van het slachtofferstatuut mensenhandel, waarbij het slachtoffer zijn medewerking moet verlenen aan het gerechtelijk onderzoek. Het is een werkbaar compromis tussen de humanitaire en repressieve pijler van het beleid. In de praktijk vertoont het systeem nog een aantal leemtes.

De koppeling met het gerechtelijk apparaat en de informatie gerelateerd aan het gerechtelijk onderzoek biedt in de praktijk nog altijd de beste waarborg om de doelgroep die als slachtoffers bestempeld kunnen worden te definiëren en te bereiken. In het Belgisch systeem worden aan de slachtoffers enkele basisrechten geboden. In plaats van een tijdelijke verblijfsvergunning – zoals in andere Europese landen – die geen echte oplossing biedt, krijgen deze slachtoffers in België de kans op een permanente verblijfsvergunning, mits ze aan de opgelegde voorwaarden voldoen.

Het belangrijkste probleem stelt zich op het niveau van de detectie en identificatie van de slachtoffers. Vooral bij slachtoffers van economische exploitatie is dit het geval. Maar er stellen zich ook problemen bij slachtoffers van seksuele exploitatie. Het Centrum stelt vast dat het soms heel moeilijk is om een heel precaire slachtofferdoelgroep van mensenhandel te bereiken omwille van ernstige bedreigingen naar henzelf en hun familie in het herkomstland. Soms hebben de slachtoffers vanuit hun herkomstland de ervaring dat de politie onbetrouwbaar en corrupt is en denken ze dat dit hier ook het geval is. Het duurt wel een tijdje om hen van het tegendeel te overtuigen. Hiervoor moet er meer gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid om slachtoffers anoniem te laten getuigen. Daarnaast stelt het Centrum vast dat de reflectieperiode van 45 dagen nauwelijks toegepast wordt. Uit de dossiers blijkt dat de slachtoffers vrij snel na de interceptie door de speurders geconfronteerd worden met de vraag of ze in het slachtofferstatuut willen stappen. Wanneer ze niet onmiddellijk geïnteresseerd zijn, krijgen ze meestal een bevel om het grondgebied te verlaten of worden ze soms gerepatrieerd. Hier dient een goede afstemming te gebeuren tussen de politiediensten en de gespecialiseerde centra. Het slachtoffer moet op een juiste en gestandaardiseerde wijze benaderd en doorverwezen worden om opgevangen te worden door de centra. Wanneer het slachtoffer twijfelt en zichzelf niet als slachtoffer mensenhandel beschouwt, is het belangrijk dat door alle actoren de reflectieperiode toegepast wordt. In de centra kunnen de slachtoffers tot rust komen, ongeacht of ze zich slachtoffer voelen of niet, en kan in een sfeer van vertrouwen hun medewerking verworven worden.

### Aanbeveling 3:
### Extra aandacht voor atypische slachtoffers van economische exploitatie

In dossiers van economische exploitatie moet voor het slachtofferbereik en de slachtofferdetectie ook specifiek gelet worden op de problematiek van atypische slachtoffers uit de grotere economische sectoren zoals de transport en bouw. Op het eerste gezicht hebben zij niet echt het profiel van een slachtoffer van mensenhandel, maar na een grondige analyse blijken zij net zo goed via constructies van onderaanneming en schijnzelfstandigheid op georganiseerde wijze economisch uitgebuit te worden.

### Aanbeveling 4:
### Instrumentalisering van slachtoffers vermijden door vorming

Slachtoffers van economische exploitatie in het kader van mensenhandel dreigen ook gemakkelijker geïnstrumentaliseerd te worden. Uit de gesprekken die het Centrum met de arbeidsauditeurs voerde, blijkt dat ze soms een dossier mensenhandel opstarten, maar het dan later herkwalificeren als illegale tewerkstelling zodat het slachtoffer het statuut verliest.

Het risico van instrumentalisering van het slachtoffer in het kader van de gerechtelijke procedure moet tot een minimum herleid worden. Daarom pleit het Centrum voor het opvoeren van vormingen en permanente opleidingen voor alle actoren die met slachtoffers van mensenhandel in aanraking kunnen komen. Detectie van slachtoffers door eerstelijnsdiensten vormt immers de eerste en meest cruciale schakel van het hele mechanisme. Het ontwikkelen van speciale standaardpakketten, zoals deze van de federale politie, moet aangemoedigd worden. Het is overigens belangrijk dat de rechters die zich over de grond van de zaak uitspreken ook vertrouwd worden met de strijd tegen mensenhandel, en meer bepaald de rol van de gespecialiseerde opvangcentra. Daarvoor zal het Centrum contact opnemen met de Hoge Raad voor Justitie die bevoegd is voor de vormingen van magistraten.

### Aanbeveling 5:
### Slachtoffers die in andere landen uitgebuit werden maar in België terechtkomen de mogelijkheid bieden het Belgisch slachtofferstatuut te genieten

Daarnaast stelt het Centrum nog andere leemtes vast in het slachtofferstatuut. Zo komt bijvoorbeeld een slachtoffer dat in België verklaringen aflegt over feiten die plaatsvonden buiten het Belgische grondgebied normaliter niet in aanmerking voor het slachtofferstatuut. Een oplossing op Europees niveau lijkt aangewezen om deze leemte op te vullen.

### Aanbeveling 6:
### Wetenschappelijk onderzoek op basis van gegevens uit de slachtofferdatabank mensenhandel moet verder gestimuleerd worden om het slachtofferstatuut te kunnen evalueren en verfijnen

Vorig jaar heeft het Centrum als bijlage in zijn jaarrapport over mensenhandel een studie gepubliceerd over de slachtofferprofielen op basis van zijn slachtofferdatabank van mensenhandel, die, dankzij de samenwerking met de drie centra, alle relevante en vergelijkbare gestandaardiseerde gegevens bevat over de slachtoffers die het statuut verkregen hebben. Aan de hand van deze studie kon vastgesteld worden dat de uitvalcijfers van de slachtoffers opvallend hoog liggen. De meeste slachtoffers verdwijnen op eigen initiatief, maar ook het gerecht en de centra spelen hierbij een rol.

### Aanbeveling 7:
### Een systeem van objectief slachtofferschap ontwikkelen voor specifieke slachtoffergroepen van mensenhandel en voor minderjarigen

Eén van de problemen situeert zich bij de slachtoffers die met het gerecht samengewerkt hebben, maar wiens dossiers bijvoorbeeld geseponeerd werden. Ze vallen officieel uit het slachtofferstatuut mensen-

handel en kunnen nog enkel in aanmerking komen voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning via alternatieve, officieuze praktijken zoals de stopprocedure. Hiervoor moet het slachtoffer al twee jaar in begeleiding zijn bij een gespecialiseerd opvangcentrum. Deze periode is veel te lang. Voor deze categorie slachtoffers moet een oplossing gevonden worden via een systeem van objectief slachtofferschap.

Daarnaast moet de vraag gesteld worden of er zich geen oplossing opdringt voor slachtoffers die wel met het gerecht samengewerkt hebben en door het gerecht, in het kader van hun concrete dossier, duidelijk als slachtoffers van mensenhandel geïdentificeerd worden, maar uiteindelijk toch uit de boot vallen omdat ze niet aan de bijkomende voorwaarden voldoen. Positief is dat in de nieuwe wet over het verblijfsstatuut de voorwaarde dat de slachtoffers niet mogen terugkeren naar het 'milieu' aangepast en ingeperkt is en het verbod enkel hun 'exploitant' betreft.

Ten slotte, wat de (vermoedelijk) minderjarige slachtoffers van mensenhandel betreft, wil het Centrum de noodzaak benadrukken om de procedure voor deze bijzonder kwetsbare categorie van slachtoffers voldoende soepel te interpreteren. Later zou de wet aangepast kunnen worden om hen het statuut slachtoffer van mensenhandel toe te kennen, ongeacht ze samenwerken met het gerecht of niet. Het begrip 'objectief slachtofferschap' zou hiervoor een interessant alternatief kunnen bieden.

### Aanbeveling 8:
### De strijd tegen mensenhandel moet opnieuw één van de belangrijkste prioriteiten van het opsporings- en vervolgingsbeleid worden

In het opsporings- en vervolgingsbeleid kunnen slachtofferverklaringen een belangrijke rol spelen. Slachtoffers kunnen belangwekkende gegevens verstrekken over netwerken, criminele bindingen, trafiekroutes, evolutiepatronen in de gehanteerde geweldpleging en corruptie. In sommige dossiers vormde deze informatie zelfs het startpunt voor het oprollen van een belangrijk netwerk.

We stellen bij de netwerken duidelijk een evolutie tot professionalisering vast. Daarom is het belangrijk om de strijd tegen mensenhandel terug bovenaan op de agenda te plaatsen. Om deze professionele netwerken te bestrijden, is het belangrijk om voldoende recherchecapaciteit te blijven besteden aan mensenhandel.

Daarnaast moet er voldoende aandacht bestaan voor het bovenlokaal en internationaal niveau en moet vermeden worden vanuit een eilandperspectief te werken. Hierbij dient vastgesteld te worden dat de soms nog prille, gerechtelijke samenwerking met nieuwe EU-lidstaten niet altijd even vlot verloopt. De gerechtelijke procedures zijn niet altijd op elkaar afgestemd, wat een belangrijke tijdsinvestering tot gevolg kan hebben.

Ten slotte kunnen netwerken pas efficiënt bestreden worden met behulp van grondige netwerkanalyses en financiële analyses waarvoor adequate recherchecapaciteit onontbeerlijk is.

### Aanbeveling 9:
### De strijd tegen mensenhandel moet op twee niveaus gevoerd worden

De bestrijding van mensenhandel, die in de eerste plaats een crimineel fenomeen is, vergt een uitgewerkt beleid op twee niveaus. Vooreerst moeten de criminele netwerken op structureel niveau repressief aangepakt worden. In tweede instantie is het in het kader van de bestrijding van mensenhandel ook belangrijk om een legaal alternatief te bieden voor de aanwezige migratiedynamiek, door het voeren van een migratiebeleid met een sterke Europese component.

### Aanbeveling 10:
### De strijd tegen mensenhandel moet terug een prioriteit op politiek niveau worden

Op het politieke beleidsvlak heeft het Centrum vastgesteld dat de Interdepartementele Coördinatiecel ter Bestrijding van Mensenhandel en -smokkel vanuit

de politieke wereld veel te weinig opvolging heeft gekregen. We hopen dat de strijd tegen mensenhandel voor de nieuwe minister van Justitie, als voorzitter van de cel, opnieuw een belangrijke prioriteit wordt. In het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 wordt de strijd tegen mensenhandel als een prioriteit vermeld.

Sinds de afschaffing van de subcommissie mensenhandel (Senaat) wordt het thema mensenhandel binnen het parlement niet meer structureel opgevolgd. Nochtans bewijzen onze analyses en de professionalisering van de criminele netwerken dat er dringend nood is aan een parlementair forum om de aanpak door de verschillende instanties en de beleidsvoering hieromtrent op een grondige en diepgaande wijze op te volgen, te evalueren en indien nodig bij te sturen.

### Aanbeveling 11:
### De invoering van een wet met betrekking tot de medeverantwoordelijkheid van opdrachtgevers in het kader van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting

Het Centrum hoopt dat het parlement op korte termijn in het kader van de strijd tegen grootschalige economische uitbuiting via constructies van onderaannemingen, een wet invoert om de opdrachtgevers verantwoordelijk te kunnen stellen. Het Centrum en de Interdepartementele Cel pleiten hier al jaren voor.

### Aanbeveling 12:
### Het sensibiliseren van het gerecht om systematisch aan slachtoffers de uitgesproken verbeurdverklaringen toe te wijzen in het kader van een schadevergoeding

Op het niveau van het gerechtelijk beleid hebben we in de meeste recente rechtspraak vastgesteld dat er nog te weinig gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid om een deel van de verbeurdverklaringen toe te wijzen aan slachtoffers die zich burgerlijke partij gesteld hebben.

# Bijlage



## Checklist of key questions to assess Member States' progress in implementing anti-trafficking measures

1. Does your country's anti-trafficking legislation include, as purposes for which individuals are trafficked, forced or compulsory labour or services, slavery or practices similar to slavery, or servitude? If not, does your country have separate legislation making it an offence to recruit or traffic individuals for all of these purposes?

2. Do your country's law enforcement agencies and immigration service have clear instructions to identify trafficked persons, rather than to categorise them as offenders (who have committed immigration offences or other crimes)? Are the Government's messages about priorities and any systems for setting 'targets' for these agencies consistent with these instructions?

3. Does your country's legislation make it an offence to traffic an individual within your country?

4. Does your country's legislation on trafficking in human beings state explicitly that the recruitment, transportation, transfer, harbouring, or subsequent reception of a child under 18 years of age, including exchange or transfer of control over that child, constitute trafficking, even if the child is not subjected to any of the coercive means which are involved in the case of an adult?

5. Do the Government's policies and measures to combat trafficking in human beings make it an explicit priority to respect and protect the human rights of people who have been trafficked?

6. Have there been attempts, prior to the adoption of anti-trafficking policies by your Government, to investigate what their probable impact will be, either on trafficked persons or on individuals who are reckoned to be at high risk of being trafficked?

7. Has the impact of anti-trafficking measures in your country been assessed?

8. Have the authorities in your country taken action to ensure that government agencies which come into contact with presumed trafficked persons (e.g., law enforcement agencies, the immigration service and consular services, and social services), do not use techniques which cause prejudice to the individuals concerned, for example by labelling individuals in a way that is interpreted by others to suggest that the person has been trafficked?

9. Has your Government addressed possible contradictions between its policies concerning trafficking in human beings and those concerning immigration?

10. Has a national coordination structure been established (whether or not it is called a 'national referral mechanism') to oversee the development, coordination, monitoring and regular evaluation of plans and policies at national level on the issue of trafficking in human beings, including mechanisms for referring trafficked persons to appropriate services? Does it ensure the participation of representatives of civil society or NGOs?

11. Does your Government have a policy which allows third country nationals to enter the country and work in jobs which are either manual or do not require special qualifications, on either a short-term (i.e. up to 12 months) or long-term basis? If so, does this cover work in sectors where trafficking or forced labour have been reported (such as agricultural and domestic work and the commercial sex sector) or are these sectors in practice filled by migrant workers who have not entered the country under the terms of your Government's migration policies?

12. Are the jobs for which migrant workers are granted work permits in your country predominantly ones in which men are employed, rather than women? I.e., do policies relating to immigrant workers have the effect of promoting

immigration by men rather than women or providing greater protection to immigrants who are men than women?

**13.** Do government agencies check respect for human rights, labour rights and working conditions in the unprotected sectors of the economy (including sectors where it is predominantly women, rather than men, who work or provide services, such as domestic work, au pair or similar arrangements, and the commercial sex sector) and try to detect exploitative working practices, including cases of forced labour and trafficking.

**14.** Do the policies and procedures in your country ensure that young people who are presumed to have been trafficked before reaching the age of 18 are entitled to the same rights to protection and assistance as other presumed trafficked persons, in addition to special rights that they are entitled to because they were under 18 years of age when trafficked?

**15.** Do the immigration service(s) and law enforcement agencies give the benefit of the doubt to any young people whose precise age is in doubt, but who might be under 18 years of age, and, if the person might have been trafficked, accord them all the rights that a child would have?

**16.** Does your country have a procedure or mechanism in place for ensuring that the best interests of the child are a primary consideration in all actions (and decisions) concerning children who are presumed to have been trafficked, such as those concerning a durable solution for the child?

**17.** Have the authorities in your country identified the specific ways in which children have been trafficked or exploited in your country and any shortcomings in protection systems in your country, which should protect children? If so, have they taken action to address the situations in which children are particularly vulnerable to traffickers and to remedy any shortcomings in protection systems?

**18.** Has your Government commissioned research to identify causal factors (in the cases of trafficking in human beings occurring in your country) and gaps in protection systems which have contributed to the cases occurring? Has such research identified the salient characteristics of people trafficked into or out of your country, which may have contributed to their being trafficked?

**19.** Has research been carried out in your country (whether by government-financed institutions or independently) to collect evidence about the impact of your Government's anti-trafficking policies and measures, including criminal justice strategies, and has this research collected information about their unforeseen or unintended effects as well as their intended effects?

**20.** Is there an independent National Rapporteur on trafficking in human beings in your country, or a similar structure responsible for gathering and analysing information about all the anti-trafficking measures taken in the country and reporting publicly in a regular way?

**21.** Is there a common understanding in government institutions and NGOs about what constitutes a case of trafficking in human beings and are standard methods in use in all government institutions to record data about cases of human trafficking?

**22.** Does your country have a legally enforced system for protecting personal data in place, which ensures that exchanges of personal data (such as personal details about presumed trafficked persons) between different government agencies, either in the same country or with agencies in another country, occur only on the basis of a previously concluded protocol, stipulating how information should flow between the different agencies and

meeting relevant legal requirements on the protection of personal data?

**23.** Do the principal agencies in your country, governmental and non-governmental, which are involved in anti-trafficking actions, have adequate levels of expertise, equipment and resources to perform the roles expected of them (e.g., roles specified in your country's national plan against trafficking or referral system or by your national coordination structure)?

**24.** Have the staff of these agencies had specialised training (about how they should act when responding to cases of trafficking in human beings) and did this include childspecific training for all law enforcement officials, border guards and other officials and NGOs who might come into contact with trafficked children?

**25.** In the case of Member States from which or within which people have been trafficked, have 'multi-disciplinary teams' or inter-agency co-ordination groups been set up in areas of your country from which young people are reported to have been trafficked?

**26.** Have the authorities responsible for immigration (immigration service or border police and consulates issuing visas) introduced systems or procedures designed to help identify possible trafficked persons and traffickers?

**27.** Have efforts been made to ensure that any new systems or procedures used by the authorities responsible for immigration are not discriminatory (e.g., against women) and are not excessive (i.e., are proportional to the abuse reported to be occurring and which they seek to prevent)?

**28.** Has your country taken steps to regulate or monitor the activities of private recruitment or employment agencies and other agencies dealing with marriage, tourism or adoption, which are suspected of being used by traffickers?

**29.** Have the strategies to prevent trafficking in human beings being used by government agencies in your country or supported financially in other countries by Ministries or government agencies in your country been reviewed to ensure they are evidence-based and have they been evaluated to check they have had the desired effect and not any unintended adverse effects?

**30.** Have the strategies to prevent trafficking in your country been amended in the light of evidence available about factors causing or contributing to trafficking in human beings, in particular; **iii.** the lack of protection for women and girls working in the informal economy, both in your country and abroad, notably in the area of domestic and sexual services; and **iv.** a lack of capacity of state-run social services to identity and protect children and adults who have a similar profile to others who have already been trafficked.

**31.** Have the prevention strategies supported financially by your Government in other countries (other Member States or third countries) been amended in the light of evidence available about factors causing or contributing to trafficking in human beings?

**32.** Are efforts in your country to increase awareness about trafficking in human beings specifically targeted on categories of people who are known (on the basis of research findings) to be at disproportionately high risk of being trafficked?

**33.** Is information about trafficking in human beings and precautions to avoid being trafficked part of the school curriculum in your country. If so, is information provided to school children at an age when it is still compulsory for them to attend school and before they reach an age when significant numbers are known to be trafficked?

**34.** Is advice freely available to migrants and potential migrants in your country (from

hotlines or other accessible sources) on how to obtain legal employment (in your country or abroad), on precautions to take to avoid being entrapped by traffickers or others who will subject them to abuse, and what to do if subjected to exploitation or other abuse by traffickers or employers?

**35.** Has your country adopted a standard system to be followed whenever someone is identified as a possible trafficked person (whether this is known as a 'national referral system' or 'standard operating procedures' or another title)? If so, is this standard system implemented by NGOs and other non-governmental actors, as well as by government agencies?

**36.** Do the relevant authorities (law enforcement, immigration and others) use formal protocols for identifying adults and children who may be in the process of being trafficked into or out of the country and for identifying adults and children who are being exploited in your country, whatever the form of exploitation involved?

**37.** When a third country national is identified as a presumed victim of trafficking, is she or he entitled to a reflection period before being asked to cooperate in a police investigation or other criminal proceedings? If so, can a reflection period be granted if there is even the slightest suspicion that a person has been trafficked (or is a higher level of evidence required) and is the minimum reflection period at least three months?

**38.** Are all the individuals who are identified in your country as presumed trafficked persons provided with protection and assistance and have law enforcement agencies in your country abandoned the practice of making access for trafficked persons to some or all forms of assistance conditional on their agreeing to cooperate with law enforcement officials or to take part in criminal proceedings?

**39.** Is there adequate provision in your country to ensure that nationals of your country and nationals of other Member States who are presumed to have been trafficked have access to at least the same forms of protection and assistance that are provided to third country nationals who are presumed to have been trafficked? I.e., have the authorities taken action to ensure that laws and regulations do not make provision for assistance to be provided uniquely to people trafficked to your country from outside the EU?

**40.** Have minimum standards been set in your country for the services to which trafficked persons are referred (i.e., covering safe and appropriate accommodation, health care, counselling, free legal assistance, education, vocational training and employment opportunities)? If so, are procedures in place for checking that these are respected and do organisations providing services to trafficked persons receive timely and adequate financial support from the Government to meet the minimum standards agreed?

**41.** Are trafficked persons who are third country nationals and who are involved in criminal proceedings in your country entitled to (and able to exercise) at least the same rights as victims of other categories of crime?

**42.** Have any special measures been taken to protect adults or children who have been trafficked and who take part in criminal proceedings as witnesses or victims of crime, i.e., measures in addition to those taken to protect victims of other categories of crime?

**43.** Have the authorities in your country taken sufficient steps to ensure that trafficked persons, including children, are not detained, charged or prosecuted for violations of immigration law or for activities they are involved in as a direct consequence of their situation as trafficked persons?

**44.** Are risk assessments carried out by your country's authorities as a matter of routine

before any foreign national (adult or child) who is suspected of having been trafficked returns to her/his country of origin? If so, is the person concerned directly involved and are her or his views sought and taken into account when a decision is under consideration about whether she/he should remain in your country, or return to her/his country of origin or go to another country? And are appropriate procedures in place to ensure that, when risk assessments require inquiries to be made in the trafficked person's country of origin, they are carried out in such a way that they do not cause the person prejudice upon arrival home?

**45.** Has your country reached a formal agreement with any other Member State or other State governing the process of repatriation of trafficked persons? If so, do these contain guarantees or minimum standards concerning respect for the human rights of the individuals concerned, both in your country and in their country of origin?

**46.** If and when individuals who are presumed to be trafficked persons return to your country from abroad, are social assistance programmes available to which they are entitled to have access unconditionally and free of charge if they wish to do so, and are they routinely informed about the programmes on offer?

**47.** Has your country got one or more specialist police unit with specific expertise and capacity to respond to cases of trafficking in human beings occurring in your country, involving all the various forms of exploitation associated with trafficking?

**48.** Has this specialist unit (and/or other law enforcement agencies in your country) developed techniques to detect cases of trafficking and secure convictions of traffickers, which are intelligence led and do not rely mainly on testimony provided by victims of trafficking?

**49.** Are effective systems in place to ensure that the criminal justice agencies in your country can cooperate with the criminal justice agencies in other Member States?

**50.** Has your Government adopted a national strategy or action plan to combat corruption and, if so, does this include action to address the causes of corruption and abuse of power at different levels?

**51.** Have the various opportunities which might allow public officials to facilitate the activities of traffickers, directly or indirectly, been investigated and identified and has appropriate remedial action been taken?

**52.** Is it routine, when a suspected case of trafficking in human beings is detected, that efforts are made to identify, trace and either confiscate or seize the proceeds of trafficking/assets of traffickers?

**53.** Is the ability of citizens of other Member States or third countries, who have been trafficked in your country, to be paid compensation or damages in your country (either via court proceedings or otherwise) hampered in any way, either because foreign victims of trafficking are not allowed to remain in your country while claims are considered, or because some convicted traffickers who are ordered by the courts to pay compensation or damages fail to do so and their victims have no alternative channel from which to seek payments?

**54.** Are confiscated or seized proceeds of traffickers earmarked for use as a first priority to compensate or pay damages to victims of trafficking?

**55.** Does your country have a State-run compensation scheme which is authorised to pay compensation to victims of trafficking, whatever form of exploitation they have experienced?

## Verslag 2007 Mensenhandel en -smokkel

*Brussel, mei 2008*

**Uitgever en auteur:**
**Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**
**Koningsstraat 138, 1000 Brussel**
**T: 02-212.30.00**
**F: 02-212.30.30**
**epost@cntr.be**
**www.diversiteit.be**

**Eindredacteur:** Eef Peeters
**Redactie:** Stef Janssens en Patricia Le Cocq met dank aan Koen Dewulf en Wouter Nachtergaele
**Supervisie:** Jozef De Witte en Edouard Delruelle
**Vertaling:** Alphavit
**Grafisch concept en opmaak:** d-Artagnan
**Druk:** Perka (Maldegem)
**Fotografie:** Layla Aerts

**Verantwoordelijke uitgever:** Jozef De Witte

**Met dank aan:** Manuel Abramowicz, Ingrid Aendenboom, Henri Goldman, Julie Lejeune, Bernadette Scolas, Mehtap Ünal, dienst Logistiek van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en alle leden van de Raad van Bestuur

*Ce rapport est aussi disponible en français.*

Alle rechten zijn voorbehouden.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd,
opgeslagen in een automatisch gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, op film of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

**Hoe kan u deze publicatie bestellen?**
**Kostprijs:** 12 euro (+ 2,70 euro verzendingskosten)

U kan deze publicatie bestellen bij de Infoshop van de Kanselarij van de Eerste Minister:
- door overschrijving op het rekeningnummer: 679-2003650-18
- per e-mail: shop@belgium.fgov.be
  *Vermeld duidelijk 'Verslag Mensenhandel en -smokkel 2007', de gewenste taal en het aantal exemplaren.*
- U kan deze publicatie ook afhalen op de Infoshop van de Kanselarij van de Eerste Minister. De Infoshop is van maandag tot vrijdag doorlopend open van 9 tot 16 uur.
  *Infoshop Kanselarij van de Eerste Minister*
  *Regentlaan 54 – 1000 Brussel*
  *T: 02-514.08.00 – F: 02-512.51.25 – shop@belgium.fgov.be*

**Deze publicatie kan u ook terugvinden op de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding: www.diversiteit.be.**

*Dit jaarverslag werd gedrukt op FSC papier / SGS-COC-004434 - mixed sources*

