

## Hoofdstuk 4

# Best practices en ervaringen

In dit hoofdstuk wordt er dieper ingegaan op de *best practices* en de ervaringen inzake de aanpak van de strijd tegen mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. Het is gebaseerd op interviews met arbeidsauditeurs en eerstelijnsdiensten, op informatie uit de rechtspraakanalyse en de dossieranalyse, op het eindrapport en de hoorzittingen van de Bijzondere parlementaire commissie inzake mensenhandel en mensensmokkel (hierna genoemd “de parlementaire commissie”) en op relevante literatuur.

Er wordt ingegaan op meerdere aspecten die onderling samenhangen. Het vertrekpunt is het Belgische model vanuit een internationaal perspectief, waarbij het belang van de controles van de inspectiediensten binnen risicosectoren en de mogelijke rol van de bestuurlijke aanpak daarbij vanuit een geïntegreerde visie worden toegelicht. Voorts wordt er nagegaan hoe een onderzoek kan worden opgestart vanuit een ketenaanpak en een financiële aanpak bij grote dossiers. In dat verband is het slachtofferperspectief belangrijk. De verschillende actoren, het maatschappelijke middenveld en de bedrijfswereld moeten daarrond worden gesensibiliseerd.

## 1. Belgisch model

Het Belgische model in de strijd tegen mensenhandel staat internationaal hoog aangeschreven voor de aanpak van economische uitbuiting. Mensenhandel is een “*high profit low risk*”-misdrijf, wat in meerdere landen nog wordt verergerd door het lage aantal vervolgingen en veroordelingen van mensenhandelaars.

Bij mensenhandel is dat des te meer het geval bij economische uitbuiting. België wordt op dat vlak internationaal als een voorbeeld beschouwd, maar er is zeker nog ruimte voor verbetering.

Het Belgische multidisciplinaire model is gebaseerd op een verfijnde wetgeving rond mensenhandel, een gespecialiseerd detectie- en bestrijdingsapparaat, gespecialiseerde opvangcentra en een slachtofferstatuut dat uitzicht biedt op een permanente verblijfsvergunning.

Voor de detectie van feiten en vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting spelen in België – naast de politie – de sociale inspectiediensten een belangrijke rol. Tijdens de hoorzittingen van de parlementaire commissie<sup>276</sup> legde de directeur van de themadirectie Mensenhandel binnen de RSZ<sup>277</sup> (hierna: ECOSOC-directeur<sup>278</sup>) de impact daarvan uit:

“Er zijn maar enkele landen waar **sociaal inspecteurs wettelijk bevoegd zijn voor het onderzoeken van mensenhandel**. Behalve in België is dat alleen het geval in Nederland en in het Verenigd Koninkrijk. Dat bijzondere wettelijke mandaat vormt een grote troef van het Belgische multidisciplinaire model inzake de aanpak van mensenhandel. Het Belgische model staat internationaal hoog aangeschreven, omdat tal van actoren goed samenwerken, zoals gerechtelijke overheden, de politie, de inspectie en de opvangcentra. Soms wordt er sterk belicht wat er fout loopt of wat er beter kan, maar ook de goede kanten mogen eens worden onderstreept. België heeft, in vergelijking met andere Europese landen, een uitzonderlijk hoog aantal vervolgingen en veroordelingen voor mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. Wij zien dat

<sup>276</sup> In februari 2022 werd er binnen het parlement een Bijzondere parlementaire commissie mensenhandel en mensensmokkel opgericht. Zij heeft haar werkzaamheden beëindigd op 1 juni 2023. Zie in dit verslag: deel 2, hoofdstuk 1, punt 2.1. De integrale verslagen van de hoorzittingen zijn als Kamerstuk verschenen op de [website van de Kamer](#).

<sup>277</sup> <https://www.rsz.be>

<sup>278</sup> Binnen de RSZ zijn er ECOSOC-inspectieteams die onder meer bevoegd zijn om mensenhandel te detecteren en te onderzoeken.

niet altijd als we dicht op de feiten zitten en niet over de grenzen kijken. Het bestaan van gespecialiseerde inspectieteams en het wettelijke mandaat van sociaal inspecteurs<sup>279</sup> om feiten van mensenhandel op te sporen en te onderzoeken spelen daarbij ongetwijfeld een grote rol.”<sup>280</sup>

De gespecialiseerde teams van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)-inspectie, de zogenaamde ECOSOC-teams, hebben bij meerdere diensten en organisaties, zowel in eigen land als internationaal, een stevige reputatie opgebouwd als het over de strijd tegen mensenhandel gaat. Elk jaar spelen ze een cruciale coördinerende rol bij de **“EMPACT Action Days labour exploitation”**<sup>281</sup>, een Europees initiatief met steun van Europol dat voordien *Joint Action Days (JAD) labour exploitation* heette en past in het kader van het EU-actieplan mensenhandel. In meerdere EU-lidstaten voeren de verschillende politie- en inspectiediensten daarbij tijdens een afgesproken periode van een week binnen bepaalde risicosectoren controles uit om gevallen van economische uitbuiting op te sporen. Aan deze controleacties kunnen buitenlandse inspectiediensten deelnemen in een ondersteunende rol.

Tijdens de hele JAD-actieperiode is er bij Europol in Den Haag een coördinatiecentrum actief, waar ook een vertegenwoordiger van de RSZ-inspectie aanwezig is om de afstemming van de acties en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende landen te faciliteren. De deelnemende lidstaten kunnen “speciale verzoeken” aan een andere lidstaat richten, meer bepaald om buitenlandse inspectiediensten te vragen informatie te verstrekken of een aanvullend onderzoek uit te voeren. Zo zullen in samenwerking met de diensten van de arbeidsinspectie van andere Europese landen verschillende onderzoeken naar economische uitbuiting worden opgestart. De uitwisseling van informatie blijft overigens niet beperkt tot de duur van die JAD-periode. Ook nadien zal er in zaken die lopen nog altijd informatie worden uitgewisseld.

Tijdens de JAD-actie van 2020 waren de verschillende controleacties in België (en ook in Nederland, in Frankrijk, in Duitsland en in het Verenigd Koninkrijk) gericht op nagelstudio's. Bij deze controles konden de inspecteurs rekenen op ondersteuning van de FOD Volksgezondheid.

In een zaak werden illegale schoonheidsproducten in beslag genomen. Gezamenlijke controles waren er ook in de land- en tuinbouwsector. Daarbij werd er overigens een drone ingezet. Op basis van die beelden kon op uitgestrekte oppervlaktes zoals boomgaarden precies worden bepaald waar de werkrachten aan de slag waren. Het gebruik van deze technologie vormt bij dat soort controles absoluut een meerwaarde. In totaal werden er toen op 39 werkplekken in heel België 78 werknemers en 45 zelfstandigen gecontroleerd. De werknemers werden grondig verhoord over hun werken leefomstandigheden en aangezien het vaak om buitenlandse werknemers ging, gebeurde dat met de hulp van beëdigde tolken. Tien van de 78 gecontroleerde werknemers werkten in het zwart en vier van hen hadden geen toelating om in België te werken.<sup>282</sup>

Tijdens de JAD-actie van 2021 lag de focus op het opsporen van economische uitbuiting van gedetacheerde derdelanders in de bouwsector.<sup>283</sup> Tijdens de JAD-actie van 2022 heeft ECOSOC Brussel in het kader van de strijd tegen *child trafficking* deelgenomen aan controles binnen risicosectoren waarin minderjarigen economisch kunnen worden uitgebuit.<sup>284</sup>

## 2. Controles

### Essentiële rol van de inspectiediensten

**Controles binnen risicosectoren** (carwashes, nachtwinkels, horeca, bouw, landbouw, nagelsalons, textiel, schoonmaak, huishoudpersoneel, ...) door de diensten van de sociale inspectie vormen de basis van de detectie van feiten van mensenhandel en van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel.

De ECOSOC-directeur legde in de parlementaire commissie uit wat hun rol ter zake is:

“Het echte terreinwerk, namelijk het opsporen en het onderzoeken van mensenhandel onder de vorm van economische uitbuiting, gebeurt door onze ECOSOC-teams, ... De ECOSOC-teams werken samen met de politie

279 Naast ECOSOC, zijn ook de inspecteurs van de Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten (TSW) bij de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg bevoegd voor mensenhandel.

280 Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

281 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, p. 133; Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2021, Zichtbaar onzichtbaar*, p. 115.

282 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2021, Zichtbaar onzichtbaar*, p. 115.

283 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, p. 134.

284 Zie ook de externe bijdrage van ECOSOC in het deel 3 rond data in dit verslag.

en de arbeidsauditeurs en stellen processen-verbaal op, maar bij de onderzoeken inzake mensenhandel hebben zij bij het verzamelen van bewijzen van het misdrijf bijzondere aandacht voor de belangen van potentiële slachtoffers van mensenhandel, die zij informeren over hun rechten en die ze proberen door te verwijzen naar de gespecialiseerde opvangcentra.”<sup>285</sup>

Aan de hand van cases kan er worden aangetoond hoe dat in de praktijk gebeurt en welke gevolgen dat heeft voor de slachtoffers. Daarbij zijn er voorbeelden van goede en slechte praktijken.

#### Voorbeeld *best practice*: horeca<sup>286</sup>

Tijdens een multidisciplinaire controle van een restaurant door de sociale inspectie bleek dat een Tibetaanse werknemer geen geldige identiteitsdocumenten had en niet ingeschreven was door zijn Pakistaanse werkgever. Tijdens het verhoor bleek dat hij economisch werd uitgebuit maar zichzelf niet als een slachtoffer beschouwde. De politie stelde een aanvankelijk proces-verbaal voor mensenhandel op en bracht hem in contact met PAG-ASA, het gespecialiseerde opvangcentrum voor slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel in Brussel. De politie bracht hem van Brugge naar PAG-ASA, waar zijn vertrouwen werd gewonnen.<sup>287</sup> Zo werd hij toch als slachtoffer van mensenhandel geïdentificeerd en kwam hij in het slachtofferstatuut terecht.

*Uitbuitingssituaties detecteren door voldoende controles in risicosectoren waarvoor capaciteit vereist is.*

#### Voorbeeld *bad practice*: nagelsalon

Het Essex-dossier<sup>288</sup> bevatte een Brussels gevoegd dossier waarin er tijdens een multidisciplinaire controle in oktober 2018 een Vietnamees slachtoffer uit een nagelsalon werd geïntercepteerd. Het slachtoffer verklaarde dat hij van Vietnam op weg was naar Engeland via België en in afwachting van zijn overtocht naar Engeland in een nagelsalon werkte. Nadien kon het slachtoffer niet meer worden verhoord omdat hij verdwenen was nadat hij een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) had ontvangen.<sup>289</sup>

Myria onderstreepte in de parlementaire commissie het **detectieprobleem van deze slachtoffergroep zonder agency** bij de eerstelijnsdiensten die daarvoor de noodzakelijke capaciteit ontberen:

“Bij de detectie van Vietnamese slachtoffers die in nagelsalons of cannabisplantages werken, moeten de alarmbellen bij de eerstelijnsdiensten afgaan. Zij moeten dat als indicatoren van mensenhandel beschouwen. Ze moeten de vermoedelijke slachtoffers doorverwijzen naar gespecialiseerde centra mensenhandel ... De autoriteiten dienen ook heel goed te beseffen dat de eerstelijnsdiensten een essentiële rol spelen. Alleen zij kunnen die bijzonder kwetsbare slachtoffers detecteren en uit hun erbarmelijke situaties bevrijden. Dikwijls zitten ze opgesloten in *safehouses* of zijn zij werkzaam in uitbuitingssituaties. Daarvoor is het natuurlijk cruciaal dat de eerstelijnsdiensten de noodzakelijke middelen krijgen, wat momenteel een probleem is.”<sup>290</sup>

**De uitbuitingssituaties kunnen maar worden gedetecteerd als er voldoende proactieve controles binnen de risicosectoren plaatsvinden.**<sup>291</sup>

De ECOSOC-directeur stelde in de parlementaire commissie dat er op dat vlak een probleem was: “Maar 25% van de in 2021

<sup>285</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

<sup>286</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 108.

<sup>287</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, pp. 34-35 en Bijzondere commissie mensenhandel en mensensmokkel aanbeveling 37.

<sup>288</sup> Dit dossier werd opgestart na het smokkeldrama van 22-23 oktober 2019 in Essex (VK), waarbij negenendertig Vietnamese slachtoffers dood werden aangetroffen in een koelcontainer. Dat leidde in België tot veroordelingen voor mensensmokkel en criminele organisatie, maar in het dossier zijn er eveneens linken inzake mensenhandel aanwezig. Het Belgische Essex-dossier is gebaseerd op de twee *safehouses* van waaruit veel slachtoffers van het dodelijke smokkeltransport vertrokken zijn. Deze *safehouses* werden beheerd door de Vietnamese criminele organisatie. Meerdere Vietnamese smokkeldossiers uit Brussel en Brugge waarin deze *safehouses* met Vietnamese slachtoffers opdoken werden bij het Essex-dossier gevoegd; Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, pp. 25-26; zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag: deel 2, hoofdstuk 3, punt 3.1.

<sup>289</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, p. 29.

<sup>290</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Stef Janssens, Myria.

<sup>291</sup> *Ibid.*, Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

afgehandelde onderzoeken was het resultaat van een ECOSOC-initiatief, dus van een controle in risicosectoren. Dat lage aantal kan alleen worden opgetrokken als er meer systematisch en meer uitgebreid zou kunnen worden gecontroleerd in die risicosectoren.”<sup>292</sup>

Daarbij verwees hij naar de ontbrekende middelen qua personeel, wat sowieso problematisch is maar vooral een impact heeft op de bestrijding van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting in Brussel en in Wallonië.<sup>293</sup> Zijn voornaamste aanbeveling was dus duidelijk een verhoging van de **capaciteit van de ECOSOC-teams**.<sup>294</sup> “De dramatische personeelstoestand in Brussel werd al geschetst, maar ook in de andere, voornamelijk Franstalige provincies is het probleem bijzonder groot. Luik heeft momenteel maar twee inspecteurs en een deeltijdse teamchef. Dat is ook het geval in Henegouwen. Ik kan u verzekeren dat economische uitbuiting en mensenhandel daar zeker voorkomen.”<sup>295</sup>

De continuïteit van de controles is nochtans essentieel om hun effectiviteit te garanderen. Als er veel controles gebeuren, dan verbetert de situatie. Bij verminderde aandacht van de inspectiediensten duiken de problemen opnieuw op. De parlementaire commissie heeft dat begrepen en daarvan een prioriteit gemaakt in haar aanbevelingen.

Daarnaast **moet bij de controles de focus verschuiven in functie van de evolutie van het fenomeen**. Zo stelden sommige sociaal inspecteurs tijdens hun controles een verschuiving vast van gedetacheerde werknemers naar alsmaar meer gedetacheerde zelfstandigen. De focus van de meeste sociaal inspecteurs ligt evenwel nog altijd op de controle van werknemers. Zo dreigen ze voorbij te gaan aan de economische uitbuiting van personen die zich in een juridisch zwakke positie bevinden omdat zij als zelfstandigen minder opeisbare rechten hebben. **Het is belangrijk om inspecteurs te sensibiliseren zodat ze ook bij de gedetacheerde zelfstandigen alert zijn voor mogelijke indicatoren van mensenhandel, zoals loon-, werk- en huisvestingsomstandigheden.**

Dat is zeker het geval binnen risicosectoren zoals de bouw waarin zich dikwijls problemen stellen op het vlak van veiligheid en arbeidsreglementering die kunnen leiden tot situaties van mensenhandel. Uit de interviews met de arbeidsauditoraten blijkt dat een arbeidsongeval met derdelanders als een indicator van mensenhandel wordt beschouwd. De parlementaire commissie heeft dat in haar eindrapport ook aanbevolen (aanbeveling 71). Voor de Brugse magistraten, die in 2018 een boek schreven over hun aanpak van mensenhandel dat als basismodel dient voor de parlementaire commissie (aanbeveling 60), vormt zelfs de **afwezigheid van een arbeidsongevallenverzekering** bij dergelijke arbeiders een indicatie van mensenhandel:

“Het is nuttig om te vermelden dat het nalaten om een arbeidsongevallenverzekering aan te gaan een van de sociaalrechtelijke inbreuken is die veelal gepaard gaat met mensenhandel. Slachtoffers van mensenhandel worden dikwijls in onveilige werkomstandigheden tewerkgesteld, terwijl er geen verzekering werd afgesloten. In deze omstandigheden kan Fedris overgaan tot het opleggen van de ambtshalve aansluiting.”<sup>296</sup>

In het Brugse transportdossier dat eerder in deze focus aan bod komt<sup>297</sup>, was dat in 2012 nog een probleem toen de Poolse werknemers moesten terugkeren naar hun thuisland indien zij medische verzorging nodig hadden. Dat bleek uit de verklaring van een van de Poolse slachtoffers die brandwonden had opgelopen tijdens de brand in de loods, waarvoor de hoofdbeklaagde als werkgever verantwoordelijk was.

## Meerwaarde van de aanwezigheid van de politie bij controles

Tijdens multidisciplinaire controles zijn de politiediensten vanuit hun ondersteunende rol van een grote meerwaarde voor de sociale inspectiediensten. De politie garandeert de veiligheid van de inspecteurs, al hebben zij daarnaast elk hun eigen bevoegdheid en rollen die elkaar versterken.

<sup>292</sup> *Ibid.*

<sup>293</sup> Zie deel 1, hoofdstuk 1.

<sup>294</sup> De ECOSOC-directeur gaf hierover meer uitleg in de parlementaire commissie: “De capaciteit van de ECOSOC-teams is op dit ogenblik beperkt tot een bezetting van 39 inspecteurs niveaus A en B, 35,55 voltijdse equivalenten, verspreid over tien teams over het hele land. Dat zijn gespecialiseerde, heel gemotiveerde en heel gedreven inspecteurs die vaak al tien, soms twintig jaar dit soort onderzoeken doen. Het zijn dus mensen die een jarenlange expertise hebben opgebouwd ... Om voldoende aanwezigheid op het terrein te garanderen en voldoende capaciteit te hebben voor de detectie van uitbuitingssituaties, zijn evenwel 57 inspecteurs nodig”; zie ook de externe bijdrage van ECOSOC in het deel 3 met data van dit verslag.

<sup>295</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

<sup>296</sup> J. Lorré (Ed.), F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, “Mensenhandel en -smokkel, De weg naar een eengemaakte vervolging en berechting” in *Cahiers Antwerpen Brussel Gent*, Larcier 2018, p. 105.

<sup>297</sup> Zie het hoofdstuk 2 van dit deel.

De federale gerechtelijke politie (FGP) van Brugge legde dat tijdens de hoorzitting in de parlementaire commissie uit aan de hand van een voorbeeld:

“Als de inspectie ter plaatse gaat voor een bedrijfscontrole en de aanwezige werkgever beïnvloedt de werknemers, dan krijgt men geen verklaring meer van die werknemers. Zij hebben schrik van die werkgever. Als de politie dan ook ter plaatse is, dan hebben wij **de bevoegdheid om die werkgever mee te nemen** en die zal dan een paar uur in de wachtzaal van de politie moeten zitten. Dat is van een grote meerwaarde, voor de inspectie omdat zij weet dat ze kan rekenen op de politie om dwang uit te oefenen, maar ook voor de slachtoffers die zien dat de politie ingrijpt en de werkgever aan de kant zet. Zo is er geen beïnvloeding meer door de werkgever. Daarnaast is de kennis van de inspectie enorm. Wat wij niet kennen, kent zij wel. Als men dus samen op pad gaat, heeft men een ruime bevoegdheid en meer kennis. Zij mag ook bepaalde zaken doen die wij niet mogen, bijvoorbeeld de werkplaatsen betreden. Ik kan niet zomaar ergens binnenstappen, zij wel. We mogen wel **meegaan als sterke hand. Zodra wij op een legale manier binnen zijn, kijken wij of we bepaalde bevoegdheden kunnen uitoefenen.**”<sup>298</sup>

### 3. Bestuurlijke aanpak<sup>299</sup>

In Brugge betrekken de magistraten diverse inspectiediensten (sociaalrechtelijk, de fiscus, stedenbouw, het voedselagentschap) bij de multidisciplinaire controles om zoveel mogelijk informatie te verzamelen.<sup>300</sup> **Meerdere arbeidsauditeurs hebben tijdens interviews gepleit voor een maximale informatiedoorstroming van alle inspectie- en overheidsdiensten op het terrein.** Voor de parlementaire commissie zijn informatie-uitwisseling en coördinatie tussen alle inspectiediensten dan ook noodzakelijk (aanbeveling 36).

Hoe kan een bestuurlijke aanpak helpen bij een gerechtelijke aanpak in het kader van de detectie van feitelijke situaties van mensenhandel? Er zijn veel

bestuurlijke inspectie- en overheidsdiensten die geen bevoegdheid hebben inzake mensenhandel maar tijdens hun controles en interventies wel als ogen en oren kunnen fungeren om mogelijke uitbuitingssituaties op te merken. Meerdere Vlaamse arbeidsauditeurs hebben tijdens hun interviews gepleit voor een **toekomstvisie waarbij de bestuurlijke handhaving en de gerechtelijke aanpak hand in hand gaan.** De bestuurlijke handhaving moet een rol spelen op het vlak van informatie-uitwisseling waarbij zoveel mogelijk overheidsdiensten gegevens doorgeven die nuttig kunnen zijn voor de detectie van mensenhandel. In sommige provincies zijn de ARIEC's<sup>301</sup> daarbij betrokken. Op Europees niveau bestaat hiervoor het ENAA (*European Network on the Administrative Approach tackling serious and organised crime*).<sup>302</sup>

Volgens de magistraten heeft dat in de praktijk al resultaten opgeleverd.

#### Voorbeelden van best practices: brandweer en dienst bevolking

De brandweer, die geen enkele bevoegdheid inzake mensenhandel heeft, had bij een van haar interventies vastgesteld dat een derdelander op de grond sliep in een restaurant en had die informatie aan de overheid doorgegeven, wat leidde tot een controle en een onderzoek naar mensenhandel. Een ander voorbeeld betrof een dienst bevolking die bij de inschrijving van een groep Moldaviërs had vastgesteld dat de betrokkenen vergezeld werden door een mogelijke koppelbaas. Die gedroeg zich verdacht door zijn controlerende houding. Een groot dossier inzake mensenhandel met sociale dumping werd gedetecteerd op basis van een controle en de alertheid van de Vlaamse arbeidsinspectie.

Door controles uit te voeren en loodsen te laten sluiten via een bestuurlijke tussenkomst van de wooninspectie, kunnen opdrachtgevers of werkgevers worden verplicht om werkrachten goede slaapvoorzieningen te bieden. Daarom wordt de gewestelijke wooninspectie

<sup>298</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting federale gerechtelijke politie Brugge.

<sup>299</sup> Zie de externe bijdrage bij deze focus voor een definitie van de bestuurlijke aanpak: een bestuurlijke aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit bestaat uit het voorkomen van het faciliteren van illegale activiteiten, door criminelen het gebruik van de legale bestuurlijke infrastructuur te ontzeggen, alsmede het opzetten van gecoördineerde interventies (*“working apart together”*) om zware en georganiseerde criminaliteit en problemen op het vlak van openbare orde te verstoren en te onderdrukken.

<sup>300</sup> J. Lorré (Ed.) F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op. cit.*, p. 55.

<sup>301</sup> Zie de externe bijdrage bij deze focus.

<sup>302</sup> Voor meer uitleg zie de website [European Network on the Administrative Approach](#).

nauw betrokken bij de controles in verschillende arrondissementen, waaronder Brugge.<sup>303</sup>

#### Voorbeelden van best practices: samenwerking met de wooninspectie

In verschillende dossiers rond mensenhandel heeft de wooninspectie een rol gespeeld. In het **Brugse transportdossier** dat eerder in deze focus aan bod komt<sup>304</sup>, had de wooninspectie al voor de dodelijke brand bestuurlijke handelingen gesteld. Begin 2012 stelde de gemeentesecretaris immers een huisvestingsambtenaar aan om een kwaliteitsonderzoek te verrichten naar aanleiding van een vermoeden van overbezetting van het pand door buitenlandse werknemers. De hoofdbeklaagde had rond die kwestie verstopperij gespeeld met de gemeente. Hij had gelogen over wie er aanwezig was en steevast foutieve namen doorgegeven.

In het **dossier rond kippenkwekerijen** dat verderop aan bod komt<sup>305</sup>, heeft de onderzoeksrechter een huiszoeking gevorderd in een pand dat onderverhuurd werd door de hoofdbeklaagde aan zijn uitgebuite arbeiders. De wooninspectie betrad samen met de FGP het pand en stelde meerdere gebreken vast, wat leidde tot een onbewoonbaarverklaring van de burgemeester.

Het **sensibiliseren van de gewestelijke inspectiediensten** rond de indicatoren van mensenhandel **kan van een grote meerwaarde zijn in de strijd tegen mensenhandel**. De parlementaire commissie gaat daarin nog een stap verder en beveelt aan om ook de gewestelijke arbeidsinspecteurs een bevoegdheid inzake mensenhandel te geven (aanbeveling 36). De gewesten zijn dan ook bevoegd voor een aantal materies zoals huisvesting en de controle daarvan. Dat wordt op verschillende manieren ingevuld en gereguleerd, wat een impact heeft op de werking van onder meer de wooninspectie. Zo moet in Wallonië de wooninspectie de betrokkene er op voorhand over

*Het sensibiliseren van gewestelijke inspectiediensten kan een grote meerwaarde zijn in de strijd tegen mensenhandel.*

informerend dat er een controle zal plaatsvinden. In Vlaanderen is dat niet het geval.

Voor meerdere arbeidsauditeurs mag deze sensibilisering op een ruimere schaal plaatsvinden. In dat verband verwijzen ze naar OCMW's, artsen, notarissen, gerechtsdeurwaarders, ... maar ook naar de bekende actoren zoals de wegpolitie, de wooninspectie, de brandweer, wijkinspecteurs, de dienst bevolking en de economische inspectie. Deze personen komen op veel plaatsen en zien veel mensen. Zij beschikken soms over info die interessant kan zijn. Als de informatie bij het arbeidsauditoraat terechtkomt, kan dat nog altijd oordelen of het al dan niet om mensenhandel gaat en de gepaste maatregelen nemen. Dat was het geval in een dossier dat opgestart werd nadat bankpersoneel aan de loketten een verdachte uitbuitingssituatie had vastgesteld en de politie had verwittigd.<sup>306</sup>

Voor sommige arbeidsauditeurs in Vlaanderen kan deze bestuurlijke aanpak ook in het kader van het vergunningsbeleid een belangrijk wapen zijn in de strijd tegen mensenhandel. Antwerpen en Limburg hebben een vergunnings- en handhavingsbeleid dat hiervoor kan worden toegepast. Volgens de magistraten werkt dat goed en kunnen zo veel zaken preventief worden aangepakt zodat een repressieve aanpak van het arbeidsauditoraat kan worden vermeden. Daarrond werden er protocollen afgesloten tussen het auditoraat, het parket en de gemeente. In Antwerpen krijg je niet zomaar een vergunning voor een carwash en de voorwaarden voor die vergunning worden bovendien gecontroleerd. Indien nodig wordt de vergunning ingetrokken of de zaak verzegeld. In Limburg is er eveneens een beleid rond een bestuurlijke aanpak in de tuinbouw dat prima functioneert met controles op huisvesting door gemeenten, de wooninspectie en de brandweer. Bij een vermoeden van mensenhandel wordt het ECOSOC-team erbij gehaald.

In West-Vlaanderen wordt de bestuurlijke aanpak altijd in overleg met de gerechtelijke instanties gehanteerd:

“Maar ook in het kader van mensenhandel kan de aanpak ruimer zijn dan alleen de klassieke strafrechtelijke opsporing en vervolging. Vooreerst is er de bestuurlijke

303 J. Lorré (Ed.), F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op. cit.*, p. 51: “Ten slotte wordt ook de wooninspectie tijdens controles geconfronteerd met huisvestingssituaties waarbij buitenlandse arbeidskrachten samenwonen. ... Om die reden wordt er door de lokale en federale politie geregeld voor gecoördineerd om niet alleen samen met de diensten van de sociale inspectie, maar ook met de wooninspectie controles uit te voeren.”

304 Zie het hoofdstuk 2 in de focus van dit verslag.

305 Zie de analyse van deze zaak in het hoofdstuk rond de dossieranalyse in dit jaarverslag: deel 2, hoofdstuk 2, punt 2.

306 Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.3.: Corr. West-Vlaanderen, Brugge, 8 april 2022, 17e k.

handhaving, ... waarbij artikel 134*quinquies* van de Nieuwe Gemeentewet<sup>307</sup> in het bijzonder kan worden vermeld. Belangrijk daarbij is dat een overleg met de gerechtelijke instanties werd geïnstalleerd: om belemmeringen van het strafrechtelijk onderzoek te vermijden, zal de burgemeester zijn intentie om een bepaalde inrichting te sluiten meedelen aan de procureur des Konings en hem vragen of daartoe enig bezwaar bestaat. Zo werden er in West-Vlaanderen al diverse uitbatingen door de respectieve burgemeesters gesloten na consultatie van het parket. Voorts kan een (evenzeer bestuurlijk) vergunningsbeleid ervoor zorgen dat uitbatingen binnen bepaalde sectoren in orde zijn vooraleer er met de uitbating wordt gestart.”<sup>308</sup>

*Door de multidisciplinaire aanwezigheid en verschillende expertise van diverse diensten bij de controles kan de arbeidsauditeur alle puzzelstukken samenleggen om de keuze voor vervolging te bepalen.*

Het West-Vlaamse model impliceert dat politie- en inspectiediensten allemaal zowel de parketmagistraat als de arbeidsauditeur beschouwen als een mogelijke gesprekspartner bij een dossier van economische uitbuiting.<sup>309</sup> Zo is de Brugse FGP-sectie mensenhandel en -smokkel ook gespecialiseerd in economische uitbuiting. Door die multidisciplinariteit kunnen de eerstelijnsdiensten op basis van de aanwezige indicatoren de verschillende opties nagaan. Alle diensten hebben hun eigen expertise en mogelijkheden. Ze kennen elkaar en spreken af om op het terrein samen te werken. Op die manier is er voldoende personeel ter plaatse zodat dat probleem zich in West-Vlaanderen niet echt stelt. Momentum is heel belangrijk om bewijzen te verzamelen en deze multidisciplinariteit bevordert dat. Bij het auditoraat komt dat allemaal samen, waardoor het beeld van het onderzoek veel ruimer is. Nadien worden alle puzzelstukken samengelegd en maakt het arbeidsauditoraat zijn strategische keuze voor vervolging op basis van de verkregen informatie.

## 4. Geïntegreerde aanpak

**Op het vlak van de visies en de samenwerkingsverbanden tussen de verschillende politiediensten en de diverse federale en regionale inspectiediensten zijn er enorme verschillen tussen de regio's in België.** In West-Vlaanderen is er sprake van een sterk geïntegreerde samenwerking en dat is volgens de magistraten ook in Antwerpen grotendeels het geval.

De parlementaire commissie citeert in haar aanbeveling 60 het **West-Vlaamse model als een best practice van een geïntegreerde aanpak van het arbeidsauditoraat, het parket en de eerstelijnsdiensten** met gezamenlijke controles en een gelijktijdige toetsing van de wetgeving op het vlak van mensenhandel en het sociaal strafrecht. Indien nodig moet de FGP bij deze controles onmiddellijk dwangmaatregelen kunnen treffen, zoals inbeslagnames – na de onmiddellijke berekening van de vermogensvoordelen door de inspectie –, zodat lonen die niet correct worden betaald nog altijd in rekening kunnen worden gebracht.

In verschillende regio's, waaronder Luik en Brussel, heeft de FGP onvoldoende capaciteit om een rol te spelen in de strijd tegen mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. In Charleroi bestaat er zelfs geen FGP-cel mensenhandel meer. De beleidskeuzes van de parketten en de auditoraten zijn op dat vlak eveneens relevant. Dat alles leidt tot een andere aanpak en *de facto* tot een ander resultaat in de beeldvorming binnen deze regio's.<sup>310</sup>

De getuigenis van de FGP Brussel in de parlementaire commissie sprak alvast boekdelen:

“Welke initiatieven zijn er genomen op het vlak van economische uitbuiting? Jarenlang heb ik daarvoor geen vaste capaciteit gehad. Als noodoplossing werden die dossiers wel ergens toebedeeld. Maar zo ontwikkel je geen kennis, geen specialisatie, geen band met de inspectiediensten of het arbeidsauditoraat. Nochtans is die samenwerking heel belangrijk.”<sup>311</sup>

Om in grote dossiers inzake mensenhandel onderzoeken grondig te voeren, hebben de arbeidsauditeurs ook de medewerking van de politiediensten nodig die daarvoor

307 Dit artikel verleent de burgemeester een bijzondere politionele bevoegdheid. Hij kan namelijk een inrichting tijdelijk sluiten wanneer er ernstige aanwijzingen zijn dat die wordt gebruikt voor mensensmokkel en mensenhandel. Zie Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2010, Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen*, p. 27.

308 J. Lorré (Ed.), F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op. cit.*, p. 50.

309 *Ibid.*, p. 49.

310 Zie deel 1, hoofdstuk 1.

311 *Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel*, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting federale gerechtelijke politie Brussel.

de capaciteit hebben. Indien dat in bepaalde regio's niet het geval is, zal dat daar resulteren in een beeldvorming van vooral – of zelfs uitsluitend – kleine dossiers.<sup>312</sup>

Net zoals in West-Vlaanderen werkt een team van de FGP Antwerpen normaal ook voor het arbeidsauditoraat. Momenteel stelt er zich wel een capaciteitsprobleem omwille van het grote "Sky ECC"-drugsonderzoek. **In Gent werden speciaal MOTEM's<sup>313</sup> (multidisciplinaire onderzoeksteams) opgezet voor de grote dossiers, wat een voorbeeld van een best practice is.** MOTEM's zijn de multidisciplinaire onderzoeksteams waarbij de federale gerechtelijke politie (FGP) en de diensten van de sociale inspectie samen grote dossiers van georganiseerde sociale fraude aanpakken. De verschillende luiken van het onderzoek die iedereen aanbelangen vormen dan het voorwerp van een MOTEM-onderzoek. Daarvoor worden er dan geregeld bijeenkomsten met de verschillende diensten georganiseerd, om de stand van zaken in die dossiers te bespreken.

## 5. Opstart onderzoek

Naast de controles vormen de klachten van mogelijke slachtoffers en de meldingen van buurtbewoners bij de politie of van betrokkenen bij de gespecialiseerde centra, bij het meldpunt mensenhandel of bij de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) via hun meldpunt oneerlijke concurrentie de basis voor de start van een onderzoek. Op basis daarvan probeert de magistraat de nodige informatie te verzamelen via de inspectiediensten (en de politie). Afhankelijk van het type dossier worden er verschillende onderzoeksmaatregelen getroffen. Volgens de magistraten is het belangrijk om op het juiste moment bewijzen te verzamelen, anders kan het momentum voorbij zijn. Tolken spelen daarbij een niet te onderschatten rol, want de verhoren van slachtoffers zijn cruciaal in deze dossiers. Een tolk kan slachtoffers geruststellen. Ze dragen geen uniform en hebben vaak dezelfde roots, wat vertrouwen kan wekken bij de slachtoffers. Het probleem is wel dat ze niet altijd beschikbaar zijn.

Bij dossiers rond detachering en/of sociale dumping worden kortstondige observaties opgestart door

sommige arbeidsauditeurs om bijvoorbeeld na te gaan waar de werkrachten slapen. Een operatie wordt dan ook zo gepland dat de eerstelijnsdiensten op verschillende plaatsen tegelijk moeten binnenvallen om een maximaal verrassingseffect tegenover de uitbouter te bekomen. In dergelijke grotere dossiers is de medewerking van de FGP vereist, ook voor onderzoeken van sociale media. Foto's en berichten van gsm's worden geanalyseerd om informatie in te winnen over de verantwoordelijken. In een bepaald dossier heeft de politie zelfs eens met een helikopter overgevlogen (bijzondere opsporingsmethode) om te controleren of personen in een bestelwagen sliepen.

Het is voorts **belangrijk dat er bij andere criminele feiten aandacht wordt besteed aan mogelijke indicatoren van mensenhandel.**

### Voorbeelden:

Zo werd het **dossier rond een champignonkwekerij<sup>314</sup>** opgestart na de vaststelling van winkeldiefstallen. Daarnaast kunnen vaststellingen van criminele feiten mee aanleiding geven tot latere controleacties. Dat bleek in een **dossier van dag- en nachtwinkels** waarin naar aanleiding van een opsporingsonderzoek van een diefstal door de politie werd vastgesteld dat een persoon illegaal tewerkgesteld was in een winkel. Dat bleek uit de eerste opzoekingen in databanken. Ongeveer een jaar later vonden er nog controles plaats.<sup>315</sup>

Uit de interviews bleek daarnaast dat er op basis van opzoekingen in het Kadaster kon worden vastgesteld dat een uitbater van een nachtwinkel die zijn personeel uitbuitte nog meer winkels en slaappleatsen in eigendom had. Na controles bleek dat deze uitbater een systeem had opgezet waarbij hij zijn personeel van de ene winkel naar de andere overplaatste om hen uit te buiten. Sindsdien worden daar systematisch opzoekingen in het Kadaster uitgevoerd om dergelijke patronen op het spoor te komen.

**Opzoekingen in databanken kunnen dus tot de opstart van een onderzoek leiden.** Zo werd er

<sup>312</sup> Zie deel 1, hoofdstuk 1.

<sup>313</sup> VRT NWS, *Gent vraagt regering om bedrijven die meedoen aan sociale uitbuiting via onderaannemers harder aan te pakken.*

<sup>314</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2018, Minderjarig, in hoogste nood*, p. 85; Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 30; Hof van beroep Gent, 19 januari 2017, 3e k.; Corr. West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, 10e k., 16 februari 2015; *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2015, Schakels verbinden*, pp. 117-118. De beslissingen zijn ook beschikbaar op de [website van Myria](#).

<sup>315</sup> Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.6.; Corr. Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, 7 december 2022, k. G29 en de [website van Myria \(rechtspraak\)](#).



een **transportdossier** opgestart nadat de FGP via openbare bronnen en via overheidsdatabanken verdere inlichtingen had ingewonnen over een buitenlandse vennootschap en daarop controles had uitgevoerd.<sup>316</sup>

Opzoekingen in databanken kunnen daarnaast een **bijkomend hulpmiddel vormen voor een netwerkanalyse**. Door informatie uit verschillende databanken te koppelen, kan een crimineel netwerk worden ontdekt, zelfs al leek het aanvankelijk om verschillende kleine dossiers te gaan. Zo werden er bij de analyse van een **grootschalig carwashdossier**<sup>317</sup> malafide constructies vastgesteld waarachter enkele spilfiguren van de criminele organisaties schuilgingen. Meermaals werden de maatschappelijke zetels van de firma's verplaatst naar andere regio's waarbij stromannen werden gebruikt. Dezelfde Afghaans-Pakistaanse zaakvoerders doken op bij diverse firma's, telkens in een andere combinatie, zoals carwashes, benzinstations, telefoonshops of nachtwinkels. De zaken stevenden na een tijdje af op een frauduleus faillissement. In een van de carwashdossiers uit de rechtspraakanalyse was er eveneens sprake van een kluwen van vennootschappen, maar in die casus kwam het tot een vrijspraak.<sup>318</sup> In het dossier uit de pluimveesector dat besproken wordt bij de dossieranalyse was er eveneens sprake van dergelijke constructies met vennootschappen.<sup>319</sup>

## 6. Ketenaanpak

**Volgens verschillende arbeidsauditeurs kunnen sociale dumping en mensenhandel hand in hand gaan.** Sommigen investeren veel in onderzoeken naar sociale dumping, waardoor de eventuele link met mensenhandel zichtbaar kan worden. Momenteel lopen in dat verband meerdere grote onderzoeken naar bekende internationale firma's. De parlementaire commissie doet in haar rapport meerdere aanbevelingen over de aanpak van detacheringscarrouzels (66) en sociale

*Sociale dumping en mensenhandel kunnen hand in hand gaan en kunnen worden bestreden via de ketenaanpak.*

dumping (67) en over het sensibiliseren van grote bedrijven daarrond (69.1).

Sommige magistraten waarschuwen dat ook keurige bouwbedrijven en firma's uit arbeidsintensieve sectoren zich schuldig maken aan sociale dumping die verband houdt met mensenhandel waarbij detacheringconstructies, onderaannemers en postbusvennootschappen worden gebruikt. Er wordt met dermate veel onderaannemers gewerkt dat het uiteindelijk niet meer duidelijk is wie er verantwoordelijk is. Op woonkosten en loonkosten kan je momenteel nog besparen, op bouwmaterialen niet meer. In de ergste gevallen gaat deze tewerkstelling gepaard met huisvesting in omstandigheden beneden de menselijke waardigheid.<sup>320</sup>

De magistraten hebben verduidelijkt hoe deze firma's kunnen afglijden richting mensenhandel:

“Voor de daders gaat het dikwijls om niet meer dan een economische kosten-batenanalyse, waarbij de uitgaven of kosten verbonden aan de productiefactor arbeid zoveel mogelijk worden gedrukt ten gunste van omzet- of winstmarges. Dergelijke toestanden zijn niet alleen marktverstoring, ze leiden ook tot oneerlijke concurrentie waardoor bonafide ondernemingen uit de markt worden geprijsd. Niet zelden bevatten dossiers rond sociale dumping ook aspecten van mensenhandel, inzonderheid wanneer het miskennen of terugschroeven van de beschermende regels van het arbeidsrecht of de sociale zekerheid, of de arbeids- en huisvestingscontext, de limieten van de menselijke waardigheid opzoekt of overschrijdt.”<sup>321</sup>

Voor de magistraten **kan de ketenaanpak daarvoor een belangrijk** middel zijn. Ze willen zich niet alleen op de kleine garnalen richten. Hun doel is om zo hoog mogelijk te klimmen op de ladder van de ketenaansprakelijkheid wat een zwaardere bewijslast tot gevolg heeft. Hoe hoger op de ladder van de keten, hoe zwaarder de bewijslast valt en hoe vaker de opdrachtgever juridisch beter ingedekt

316 Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.2.: Corr. West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 10 maart 2022, k. B17 en de [website van Myria \(rechtspraak\)](#).

317 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2010, Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen*, pp. 49-51.

318 Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.5.: Corr. Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, 5 januari 2022, k. G29 en de [website van Myria \(rechtspraak\)](#).

319 Zie de analyse van deze zaak in het hoofdstuk rond de dossieranalyse in dit jaarverslag: deel 2, hoofdstuk 2, punt 2.

320 J. Lorré (Ed.) F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op. cit.*, p. 8. Deze divergentie (loondivergentie met Centraal- en Oost-Europa) nodigt sommige (Belgische) ondernemingen uit om figuurlijk te gooichelen met vennootschapsrechtelijke constructies, maatschappelijke zetels en vestigingsadressen, postbussen en minimale infrastructuur, en sociaal statuut. Op die manier worden buitenlandse arbeidskrachten soms via kunstmatige constructies of ronduit frauduleuze ingrepen in België tewerkgesteld, zonder dat het toepasselijke arbeidsrecht, het socialezekerheidsrecht en de daarbij geboden bescherming worden gerespecteerd. In de ergste gevallen gaan dergelijke gevallen van sociale fraude hand in hand met een tewerkstelling en huisvesting in omstandigheden beneden de menselijke waardigheid, waardoor er evenzeer sprake kan zijn van mensenhandel door economische uitbuiting.

321 *Ibid.*, p. 73.

is. Vooral de prijsbepaling is belangrijk. Als er te weinig betaald wordt, is het duidelijk. Maar vaak zijn er geen uurlonen en wordt er per opdracht gewerkt, wat moeilijker te achterhalen valt.

Meerdere magistraten pleiten voor meer juridische regelgeving rond de hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgevers. Dat kwam ook al aan bod in de aanbevelingen van eerdere jaarverslagen en in het Nationale Actieplan Mensenhandel.<sup>322</sup> Dat zou gekoppeld kunnen worden aan regelgeving rond *due diligence*.<sup>323</sup>

Het **concept van mededaderschap**<sup>324</sup> in het kader van mensenhandel is volgens meerdere arbeidsauditeurs **essentieel om hoger in de keten te raken**. De opdrachtgever moet “wetens en willens” handelen. Daarover bestaat al rechtspraak dankzij dossiers rond mensenhandel in de toiletsector<sup>325</sup>, waarbij de opdrachtgever door controles van de diensten van de sociale inspectie op de hoogte was van de uitbuitingssituatie. De interpretatie van de rechtbank over mededaderschap in deze zaak was belangrijk: “Mededaderschap in de zin van artikel 66 van het Strafwetboek vereist alleen dat de mededader wetens en willens zijn medewerking verleent aan het door de dader gewilde misdrijf. Het voor deelneming vereiste opzet is ook aanwezig wanneer de dader wetens en willens een gedraging verricht zonder dat hij de bedoeling heeft daardoor aan een welbepaald misdrijf deel te nemen, maar waarbij hij zich bewust is van het risico daartoe, en dat risico aanvaardt.”<sup>326</sup>

De magistraten slagen er niet altijd in om de malafide rol van de opdrachtgever aan te tonen, maar moeten proberen te bewijzen dat de opdrachtgever op de hoogte was van de slechte omstandigheden. Het auditoraat moet dus bewijzen dat de opdrachtgever op de hoogte was (van de lonen, de huisvesting, de abnormaal lage prijzen). Zo kan volgens een magistraat het feit dat een betrokken firma al veroordeeld is geweest voor terbeschikkingstelling en “postbusbedrijven” een

mogelijk bewijselement zijn van dat aspect “wetens en willens”.

Een **systeem van verplichte zelfregulering met rapportageverplichtingen**<sup>327</sup> zou kunnen helpen om bij eventuele latere vaststellingen van mensenhandel toch dat aspect “wetens en willens” in het kader van mededaderschap te bewijzen. Daarbij zouden audits een rol kunnen spelen. In het Brugse transportdossier dat in deze focus als voorbeeld aan bod komt<sup>328</sup>, vroeg de opdrachtgever een consultancybedrijf om een audit uit te voeren. Bij die audit werden zware afwijkingen vastgesteld, waarna correctiemaatregelen werden geëist en die werden genomen. Dat kan als inspiratie dienen voor het opzetten van een zelfreguleringsstelsel.

Zo zou het mogelijk kunnen worden om via zelfregulering bepaalde controlesystemen te ontwikkelen zodat de opdrachtgever achteraf niet meer kan ontkennen dat hij op de hoogte was van de mistoestanden. In het kader van een verplicht zelfreguleringsstelsel zou een opdrachtgever die een onderaannemer wenst aan te stellen een consultancybureau moeten vragen om daarover een uitvoerige audit uit te voeren. Bij deze audit zou de onderaannemer moeten worden doorgelicht in het licht van de bestaande regelgeving op het vlak van veiligheid, huisvesting, jaarbalansen en minimumbarema's. De consultancybureaus hebben in dat geval ook een verantwoordelijkheid voor het opstellen van zorgvuldige audits.

Er bestaat in meerdere landen al regelgeving rond *due diligence* met diverse rapportagesystemen die beschikbaar zijn op websites.<sup>329</sup> In dat kader kan de publicatie van deze audits op de website van de opdrachtgever of toezichthouder worden verplicht. Indien er feiten van mensenhandel worden vastgesteld bij de onderaannemer terwijl de opdrachtgever dat genegeerd heeft in de audits of rapportage/publicatie daarvan, dan zou op basis van het aspect “wetens en willens” het mededaderschap van de opdrachtgever kunnen worden bewezen.

322 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2010, Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen*, p. 131; *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2011. Het geld dat telt*, pp. 70-71 en 143; Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2015-2019*, p. 11.

323 Zie deel 1, hoofdstuk 3.

324 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2005, “Het Belgische mensenhandelbeleid: gewikt en gewogen”*, p. 27.

325 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2015, Schakels verbinden*, pp. 81-82; Corr. Gent, 5 november 2012; voor uitleg over het dossier, zie Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2010, Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen*, pp. 46-48.

326 Corr. Gent, 5 november 2012; De rechtbank concretiseerde dat verder in haar vonnis: “De rechtbank was van mening dat verschillende elementen uit het dossier aantoonde dat de opdrachtgever met kennis van zaken de ogen had gesloten voor de wijze waarop zijn onderaannemer zijn personeel tewerkstelde. De rechtbank oordeelde dat de kennis van de opdrachtgever dat zijn onderaannemer buitenlandse werkkrachten tewerkstelde via het zelfstandigenstatuut, zonder zich ervan te vergewissen of dat statuut regelmatig was, en zonder enige zekerheid dat correcte arbeidsvoorwaarden op het vlak van arbeidsduur en loon werden toegepast, inhield dat hij bewust een risico nam, en dat hij aanvaardde dat zijn samenwerking met de onderaannemer tot een tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten zonder naleving van de toepasselijke regels (zoals die inzake arbeidskaarten en sociale zekerheid) en zonder de eerbiediging van minimumregels inzake arbeidsduur en loon zou leiden.”

327 Zie *California Supply Chain Act* en impactstudies hierover in A.A. Aronowitz, *Regulating business involvement in labor exploitation and human trafficking*, *Labor and Society*, 2019:22, pp. 145-164, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/wusa.12372>.

328 Zie het hoofdstuk 2 van dit deel.

329 Zie deel 1, hoofdstuk 3; A.A. Aronowitz, *op. cit.*, pp. 145-164, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/wusa.12372>.

Bij de ketenaanpak moet er eveneens aandacht zijn voor het financiële onderzoek op basis van het principe “*follow the money*”. Dat maakt die dossiers vaak complexer, omdat grote firma’s alle mogelijke procedures uitputten om hun vermogen te beschermen. Volgens een magistraat zijn de opdrachtgevers vaak Belgische bedrijven. Indien het onderzoek ver genoeg gaat op de ketenladder dan kunnen er doorgaans goederen worden teruggevonden om in beslag te nemen. Een bijkomend effect is dat zo iets een signaalfunctie heeft naar andere Belgische bedrijven. Die worden zo aangespoord om te controleren met welke onderaannemers zij samenwerken.

*Bij ketenaanpak aandacht hebben voor het financieel onderzoek op basis van het principe follow the money.*

wordt ingezet. In West-Vlaanderen<sup>333</sup> ligt dat mee aan de basis van hun aanpak, zoals ook aangegeven in de parlementaire commissie (aanbeveling 60). Een financieel onderzoek gebeurt eveneens met rogatoire commissies die worden ingezet om in het buitenland te “plukken”.<sup>334</sup> Zo iets maakt het dossier complexer met langdurige procedures waarbij er wel moet worden opgepast voor de overschrijding van de redelijke termijn.

Daarnaast vormt de berekening van het vermogensvoordeel een relevant aspect van elk financieel onderzoek. De ECOSOC-directeur legde dat uit in de parlementaire commissie

mensenhandel:

“In datzelfde kader berekenen de inspecteurs geregeld de vermogensvoordelen, op verzoek van de arbeidsauditeurs. Zij berekenen het vermogensvoordeel dat de werkgever heeft verworven door de illegale tewerkstelling en de uitbuiting van slachtoffers, met name niet-betaalde lonen, en niet-aangegeven en niet-betaalde sociale zekerheidsbijdragen.”<sup>335</sup>

De ECOSOC-directeur gaf een voorbeeld van het belang van een financieel onderzoek voor de schadevergoeding die naar het slachtoffer gaat, wat ook wordt onderstreept in een evaluatiestudie van het Nationaal Actieplan (NAP) “Ondernemingen en mensenrechten”<sup>336</sup>:

“In dit kader is het interessant om te verwijzen naar een recente gerechtelijke uitspraak in het dossier van ECOSOC Brussel omtrent de uitbuiting van een huishoudhulp door een hoge functionaris van de Europese Commissie. De woning van die dader werd verbeurdverklaard en de strafrechter besliste dat de opbrengst prioritair moest worden gebruikt voor de schadevergoeding van het slachtoffer. Dat is een erg uitzonderlijk vonnis, zowel nationaal als internationaal. Het is evenwel een gerechtelijke uitspraak in eerste aanleg, dus er kan nog een beroepsprocedure volgen. Toch bevat het vonnis een bijzonder interessante motivering. Het vermeldt bijvoorbeeld dat het misdrijf, de uitbuiting, plaatsvond in die woning en dat dit als

## 7. Financiële aanpak

In Myria’s jaarverslag van 2019 kwam het belang van een financieel onderzoek al ruim aan bod voor de compensatie van het slachtoffer, de netwerkanalyse en de financiële drooglegging van criminele netwerken.<sup>330</sup> De parlementaire commissie besteedt daaraan eveneens aandacht en heeft aanbevelingen geformuleerd op het vlak van het principe “*follow the money*” en een internationale aanpak (aanbeveling 13 en 23).

De ECOSOC-directeur haalde dat aan in de parlementaire commissie:

“Onze inspecteurs zijn tijdens hun controles alert voor de aanwezigheid van activa die in aanmerking komen voor inbeslagname. Arbeidsauditeurs verzoeken ons ook geregeld om alert te zijn zodat bij duidelijke indicaties van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting er al in een vroege fase activa, waardevolle goederen dus, in beslag kunnen worden genomen. Tijdens controles wordt daarover vaak gecommuniceerd tussen de inspecteurs die de actie leiden en de arbeidsauditeur.”<sup>331</sup>

Sommige magistraten benadrukken daarbij het belang van samenwerking met de “kaalplukcel”<sup>332</sup> van de politie die in grotere dossiers systematisch vanaf het begin

330 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 71.

331 Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

332 Het woord plukteam komt van het Nederlandse woord kaalplukken, wat letterlijk het financieel plukken van criminelen betekent. De term is afkomstig van de kaalplukwetgeving inzake inbeslagname en verbeurdverklaring van goederen van criminelen. Het kaalplukteam is belast met de opmaak van de inventaris van een crimineel vermogen met het oog op een latere inbeslagname.

333 J. Lorré (Ed.), F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op.cit.*, p. 91.

334 Zie de analyse van deze zaak in het hoofdstuk rond de dossieranalyse in dit jaarverslag: deel 2, hoofdstuk 2, punt 2.

335 Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ.

336 Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025*, p. 23; Final report of the NBA on Business & HR - Belgian NBA Business and Human Rights ([nationalbaselineassessment.be](http://nationalbaselineassessment.be)).

gevolg had dat de woning verbeurdverklaard kon worden.”<sup>337</sup>

## 8. COL-vergaderingen

De parlementaire commissie mensenhandel vraagt in haar aanbevelingen om in alle gerechtelijke arrondissementen een COL-vergadering mensenhandel<sup>338</sup> te organiseren (aanbeveling 19). In meerdere arrondissementen werden er geen COL-vergaderingen meer georganiseerd. Uit de interviews bleek dat sommige sprekers dat betreurden omdat zoiets belangrijk is voor de persoonlijke contacten. Anderen stelden dat ze via andere arrondissementele vergaderingen<sup>339</sup> voldoende contacten konden leggen.

Er is overigens nauwelijks of geen overleg tussen de arbeidsauditoraten in Vlaanderen, Brussel en Wallonië – wat door sommige Franstalige magistraten openlijk werd betreurd. Een **uitwisseling van best practices** op nationaal niveau zou op dat vlak een meerwaarde kunnen bieden. De parlementaire commissie beveelt alvast aan om een nationaal netwerk van arbeidsauditoraten op te richten (aanbeveling 69).

## 9. Slachtofferverklaringen aanvankelijk soms tegenstrijdig

Slachtoffers van mensenhandel leggen tijdens een eerste verhoor – omwille van angst of wantrouwen – soms onsamenhangende verklaringen af.<sup>340</sup> Nadien, als ze worden begeleid door een gespecialiseerd

opvangcentrum en als hun vertrouwen kan worden gewonnen, corrigeren zij tijdens latere verhoren hun verklaringen of vullen ze die aan op basis van objectief bewijsmateriaal. Zoiets wijst niet op een gebrek aan geloofwaardigheid van deze slachtofferverklaringen, wat door de referentiemagistraten en eerstelijnsdiensten vanaf het begin van de detectiefase dient te worden beseft.

De Brugse magistraten stellen dat overigens duidelijk in hun boek naar hun collega's toe:

“De strafrechter is op zoek naar de materiële waarheid, maar botst daarbij soms op verklaringen van getuigen en slachtoffers die *prima facie* een wankel waarheid opleveren. In 2014 verscheen een ‘internationaal verkennende studie’ omtrent de ‘Bejegening van getraumatiseerde slachtoffers van mensenhandel ten behoeve van coherente of consistente getuigenverklaringen’ in opdracht van het WODC van het Nederlandse ministerie van Veiligheid en Justitie, waarin ook Belgische onderzoekers en parketmagistraten werden geïnterviewd.<sup>341</sup> Allen waren zij zich vanuit hun werkveld bewust van de druk en angst waarmee dergelijke slachtoffers geconfronteerd worden, waardoor hun verklaringen wel eens inconsistenties of incoherenties durven te bevatten ... Een rechter dient zich in dossiers van mensensmokkel en -handel rekenschap te geven van het feit dat het hanteren van de ‘interne logica’ als toetssteen voor verklaringen, en dat omdat externe verificatie onmogelijk is, soms problematisch kan zijn. Met andere woorden, terwijl rechters in de regel geneigd zijn inconsistente verklaringen te schuwen, kan interne inconsistentie juist wijzen op waarachtigheid. Slachtoffers van mensensmokkel en -handel verklaren het ene moment ‘zus’ en het andere moment ‘zo’, en hebben daar vaak hun eigen heel goede redenen voor. Hen daarop afrekenen door hun verklaring als ongeloofwaardig te bestempelen, zou tot dwalingen leiden.”<sup>342</sup>

337 Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Peter Van Hauwermeiren, directeur *anti-trafficking unit* RSZ; meer uitleg over het vonnis in Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, pp. 88-89; Corr. Brussel Franstalig, 20 april 2022, 69e k.

338 De COL-vergaderingen over mensenhandel worden in elk gerechtelijk arrondissement georganiseerd onder leiding van de referentiemagistraat mensenhandel in het kader van de gemeenschappelijke (vertrouwelijke) omzendbrief over mensenhandel (COL 01/15) van de minister van Justitie, de minister van Werkgelegenheid, de minister van Binnenlandse Zaken, de staatssecretaris voor de Bestrijding van Sociale Fraude en het College van procureurs-generaals. Daarin worden de diensten samengebracht die bevoegd zijn voor het onderzoek in deze materie binnen het arrondissement.

339 Bijvoorbeeld via de arrondissementcellen. De arrondissementscel is een orgaan dat per gerechtelijk arrondissement is opgericht en wordt voorgezeten door de arbeidsauditeur. In elke cel zetelen vertegenwoordigers van verschillende inspectiediensten, het parket van de procureur des Konings en de federale politie. Ook de gewestelijke inspectiediensten die bevoegd zijn voor tewerkstelling kunnen deel uitmaken van de arrondissementscellen. De cel heeft als kernopdracht om op lokaal niveau de controles op de naleving van de verschillende sociale wetgevingen in verband met illegale arbeid en sociale fraude te organiseren en te coördineren. Zie artikels 13 en 14 van het Sociaal Strafwetboek en de [website van de FOD Werkgelegenheid](#).

340 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, p. 43 en p. 146 (aanbevelingen).

341 INTERVICT, *Bejegening van getraumatiseerde slachtoffers van mensenhandel ten behoeve van coherente of consistente getuigenverklaringen – Een internationaal verkennende studie*, Tilburg, International Victimology Institute Tilburg, 2014.

342 J. Lorré (Ed.), F. De Ketelaere, F. Demeester, M. Manderick, *op. cit.*, pp. 51-52.

## 10. Toepassing multidisciplinaire omzendbrief

In de parlementaire commissie werden er vragen gesteld over de correcte en volledige toepassing van de multidisciplinaire omzendbrief.<sup>343</sup> In deze omzendbrief wordt het nationale (door)verwijzingsmechanisme voor de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel en de rol van de uiteenlopende actoren daarbij beschreven. Onterecht wordt er soms verondersteld dat het slachtoffer altijd verplicht wordt om verklaringen af te leggen. In welke mate kan het voldoende zijn voor een slachtoffer om relevante informatie te verstrekken, zoals het geven van een wachtwoord van een smartphone die telefoonnummers van de uitbuiters bevat, en in welke mate wordt dat al toegepast?

Het federaal parket antwoordde op die vraag in de parlementaire commissie:

“[het is] niet zo dat de slachtoffers een relevante verklaring moeten afleggen. Ze moeten alleen de intentie hebben om samen te werken met de politie. Dat staat ook in de omzendbrief van 2016, waarnaar ik al verwezen heb. Die wordt soms verkeerd geïnterpreteerd, waardoor men veronderstelt dat het slachtoffer verklaringen dient af te leggen. Dat klopt niet, want het slachtoffer moet de intentie hebben om samen te werken. Dan start de reflectieperiode en kan men onderzoeken of men de verklaringen al dan niet nodig heeft. Men moet er namelijk voor zorgen dat het onderzoek voldoende objectief wordt gevoerd en dat de verklaringen aansluiten bij de objectieve vaststellingen.”<sup>344</sup>

Uit de interviews met de arbeidsauditeurs bleek dat de meesten de omzendbrief op deze ruime en correcte wijze toepassen. Maar dat was niet altijd het geval omdat niet iedereen de correcte interpretatie van de omzendbrief kende. Dit betekent dat de magistraten daarrond nog beter kunnen worden gesensibiliseerd.

## 11. Specialisatie eerstelijnsdiensten voor slachtoffergroepen zonder agency

Er is meer specialisatie nodig bij eerstelijnsdiensten (ECOSOC-teams en de FGP) om het vertrouwen te winnen van bepaalde slachtoffergroepen die dikwijls worden aangetroffen in risicosectoren. Onder hen bevinden zich vaak kwetsbare groepen zonder *agency*, zoals Vietnamezen. Daarom moet er extra aandacht worden besteed aan illegaal tewerkgestelde Vietnamezen die in nagelalons werden geïntercepteerd. Om hun vertrouwen te winnen, moeten eerstelijnsdiensten rekening houden met en gevoelig zijn voor de culturele eigenheid van Vietnamese slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel om een vertrouwensband op te bouwen, zoals dat aangegeven werd in een aanbeveling van Myria in het vorige jaarverslag.<sup>345</sup> Het opleiden van de actoren, waaronder de eerstelijnsdiensten, door ngo's met kennis van de Vietnamese cultuur – zoals dat in het verleden al is gebeurd – is een voorbeeld van een *best practice* die moet worden voortgezet.

In welke mate zou er daarbij aan kunnen worden gedacht om bij een eerstelijnsdienst een gespecialiseerd Vietnam-/Azië-team op te zetten dat expertise opbouwt in de Vietnamese cultuur en zo beter het vertrouwen van Vietnamese slachtoffers kan winnen? Dat naar analogie met het Brusselse FGP-Afrikateam dat vertrouwd is met de Nigeriaanse vooedocultuur en meerdere Nigeriaanse slachtoffers kon bereiken.

*De multidisciplinaire omzendbrief moet correct en volledig worden toegepast.*

<sup>343</sup> Omzendbrief van 23 december 2016 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel, BS, 10 maart 2017.

<sup>344</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 298 hoorzitting Ann Lukowiak, federaal parket.

<sup>345</sup> Zie aanbeveling 4 in Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2022, Gebonden door schuld*, p. 145.

## 12. Observatorium bij grootschalige controles

De Borealis-zaak is veelvuldig aan bod gekomen in de parlementaire commissie. Die heeft in de zomer van 2022 tot een ongekende opvangcrisis bij de gespecialiseerde centra mensenhandel geleid.

Om dergelijke problemen in de toekomst te vermijden, hebben de gespecialiseerde centra een voorstel gelanceerd over de manier waarop grote aantallen slachtoffers na een grootschalige controle kunnen worden opgevangen:

“Wij dachten daarom aan de oprichting van een soort ‘observatiecentra’ of ‘wachtzalen’, waar de slachtoffers 45 dagen zouden kunnen blijven, zodat de opvangcentra de tijd zouden krijgen om de situatie te evalueren en in te schatten of het verhaal van de betrokkenen al dan niet aspecten van mensenhandel behelst. Indien er van dergelijke aspecten sprake is, kan er begeleiding worden aangeboden. In andere gevallen kunnen de betrokkenen naar andere instanties worden doorverwezen. Zoiets zou de politie, de inspectiediensten en de magistratuur de tijd geven om hun werk te doen en eveneens het dossier te analyseren.”<sup>346</sup>

Dat voorstel kan als basis dienen voor een verdere uitwerking. De arbeidsauditeurs gaven daarop tijdens de interviews verschillende reacties. Sommigen stelden voor om een draaiboek op te stellen, terwijl anderen vreesden dat dit het gevoel van onzekerheid bij de potentiële slachtoffers zou kunnen vergroten.

De parlementaire commissie heeft hier op een heel algemene en wat dubbelzinnige wijze naar verwezen in haar aanbeveling 43, waarbij ook een verband wordt gelegd met mensensmokkel.

De parlementaire commissie wil daarnaast de mogelijkheid bieden om de reflectieperiode te verlengen tot drie maanden (aanbeveling 47). Dat kan belangrijk zijn

in situaties met grootschalige controles en intercepties van mogelijke slachtoffers. Daarvoor zou wel de toestemming van de referentiemagistraat vereist zijn. Dat laatste element zou bij sommigen toch wat vragen kunnen oproepen omdat dat in feite wat tegenstrijdig is met de basisprincipes van de reflectieperiode.<sup>347</sup>

## 13. Kwijtschelding schulden sociale bijdragen

Onder de slachtoffers van economische uitbuiting zijn er veel schijnzelfstandigen die niet op de hoogte waren dat ze in een zelfstandigenstatuut werkten. Terwijl zij in het slachtofferstatuut mensenhandel zitten, lopen ze het risico om ongewild een zware schuldenlast op te bouwen en later de facturen voor hun sociale bijdragen niet te kunnen betalen.

In Myria's jaarverslag van 2012<sup>348</sup> werd dat al vastgesteld en werden er aanbevelingen ter zake geformuleerd. Nadien werd dat opgenomen en uitgewerkt in het Nationale Actieplan Mensenhandel 2015–2019<sup>349</sup> maar het werd nooit uitgevoerd. Dat probleem is nochtans nog altijd bijzonder actueel<sup>350</sup> en werd opnieuw opgenomen in het Nationale Actieplan Mensenhandel 2021–2025.<sup>351</sup>

De arbeidsauditoraten en inspectiediensten moeten nog altijd rond die problemen worden gesensibiliseerd. In die gevallen zouden de arbeidsauditeurs het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) moeten inlichten dat de betrokkene is geïdentificeerd als een slachtoffer van mensenhandel – en dat het dus om een schijnzelfstandige gaat – en de RSZ vragen om een onderzoek bij de werkgever te voeren.

Bovendien zou het RSVZ een contactpersoon moeten aanstellen die de schulden kan kwijtschelden zodra het parket of het auditoraat de persoon als slachtoffer van mensenhandel heeft erkend.

*Bij de schijnzelfstandige slachtoffers van mensenhandel moet hun schuldenlast voor de sociale bijdragen kwijtscholden worden.*

<sup>346</sup> Verslag namens de Bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel, 12 juni 2023, *Parl. St.*, Kamer, DOC 55 2530/002 bijlage 4, p. 295 hoorzitting Sarah De Hovre, PAG-ASA.

<sup>347</sup> Zie in dat verband het stuk over de Bijzondere parlementaire commissie mensenhandel en mensensmokkel in dit verslag: deel 2, hoofdstuk 1, punt 2.1.

<sup>348</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2012, Bouwen aan vertrouwen*, p. 22, 29 en pp. 104–105.

<sup>349</sup> Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2015–2019*, pp. 25–26.

<sup>350</sup> VRT NWS, *Gent draaischijf voor sociale uitbuiting van Bulgaren: “Echte maffiapraktijken, ik kreeg 50 euro per week”*.

<sup>351</sup> Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021–2025*, pp. 25–26.

## 14. Sensibilisering

### Sensibilisering eerstelijnsdiensten

Meerdere magistraten en eerstelijnsdiensten stelden dat de sensibilisering van alle eerstelijnsdiensten noodzakelijk is om een betere detectie van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel te garanderen. Daarbij moeten de belangen van de vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel voorop staan.

De ECOSOC-directeur verklaarde in de parlementaire commissie dat het aantal gedetecteerde slachtoffers een goede maatstaf zou kunnen zijn om de impact daarvan te meten:

“Een tweede punt betreft de sensibilisering en de vorming inzake mensenhandel van een zo groot mogelijke groep van eerstelijnsactoren en zeker ook van alle sociaal inspecteurs, niet alleen de gespecialiseerde inspecteurs maar alle inspecteurs van alle diensten van de sociale inspectie, omdat zij net zo sterk aanwezig zijn op het terrein ... De voorbije jaren heeft de RSZ-inspectie al heel veel initiatieven genomen, zoals sensibilisering en opleiding van onze eigen inspecteurs, TSW, RSVZ, de Brusselse inspectie – waaraan wij sinds 2018 opleidingen geven – en ook de Vlaamse sociale inspectie. Dat zou evenwel vaak moeten worden herhaald. Ik denk dus dat het inderdaad een positieve impact heeft gehad, maar voor een blijvende positieve impact is herhaling nodig. Om de impact vast te stellen, zou je als graadmeter het aantal gedetecteerde slachtoffers kunnen nemen ... De ECOSOC-inspecteurs hebben nu veel meer aandacht voor de belangen van potentiële slachtoffers dan jaren geleden.”

De parlementaire commissie roept in haar aanbevelingen 40 en 41 op om de federale en de gewestelijke inspectiediensten te sensibiliseren en een opleidingscyclus te geven rond mensenhandel.

In verschillende arrondissementen zijn de lokale politiediensten ook niet altijd goed op de hoogte van de multidisciplinaire omzendbrief. Verschillende magistraten vragen meer voortgezette vormingen en een basiscursus daaromtrent voor de politiediensten. De parlementaire commissie heeft veel aandacht voor opleiding, vorming en sensibilisering van de politiediensten (aanbevelingen 29 en 32). Tijdens het interview met de ECOSOC-cellen van de RSZ-inspectie

werd er een Zwitserse *best practice* aangehaald: die waarbij er een lijst met indicatoren beschikbaar is met een duidelijke uitleg en vakjes om aan te vinken.

### Sensibilisering magistraten

In meerdere arrondissementen zijn er bij de arbeidsauditoraten geen wachtdiensten. Het arrondissement Luik vormt daarop een uitzondering en is derhalve een voorbeeld van een *best practice*. Volgens sommige eerstelijnsdiensten is dat vooral een probleem bij detectie 's nachts van een vermoedelijk slachtoffer dat moet worden doorverwezen naar een gespecialiseerd centrum.

Daarnaast zijn er arrondissementen waar de magistraten van wacht weinig of geen kennis hebben van de materie mensenhandel. In **Luik** is er een **voorbeeld van een best practice** waarbij de referentiemagistraat mensenhandel binnen het arbeidsauditoraat een **werkfiche mensenhandel** voor de magistraten van wacht heeft opgesteld. Deze fiche vermeldt de wettelijke bepalingen, de indicatoren mensenhandel, de juiste reflexen en de gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel die kunnen worden gecontacteerd.

In het Actieplan Mensenhandel 2021-2025 is dat opgenomen in de doelstellingen.<sup>352</sup> De parlementaire commissie hecht tot slot veel belang aan een verplichte basisopleiding en bijscholing voor de magistraten rond mensenhandel (aanbeveling 20).

### Sensibilisering ziekenhuizen

In ziekenhuizen worden er soms patiënten aangetroffen die als vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel kunnen worden gedetecteerd en doorverwezen naar de gespecialiseerde centra. Via verschillende campagnes wordt het ziekenhuispersoneel gesensibiliseerd om bij het aantreffen van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel de gespecialiseerde centra te contacteren, waarmee ze nauwe contacten onderhouden.<sup>353</sup>

Uit de casuïstiek blijkt hoe belangrijk de sensibilisering van ziekenhuizen kan zijn voor de detectie van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel.<sup>354</sup>

<sup>352</sup> Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025*, p. 17.

<sup>353</sup> Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025*, pp. 35-36; Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2015-2019*, p. 34; brochure [www.dsb-spc.be/doc/pdf/Mensenhandel-Ziekenhuis-NL.PDF](http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/Mensenhandel-Ziekenhuis-NL.PDF).

<sup>354</sup> Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 32.

In een **dossier rond een arbeidsongeval in de bouwsector**<sup>355</sup> verwittigde een verpleger van een ziekenhuis de politie na de verdwijning van zijn patiënt. Het slachtoffer, een Algerijnse werknemer zonder papieren, werd teruggevonden en doorverwezen naar een gespecialiseerd centrum. Uit zijn verklaringen bleek dat hij tijdens cementeringswerken aan een huis van een slecht geplaatste stelling was gevallen, met ernstige letsels tot gevolg. Hij had meerdere schedelfracturen opgelopen. Het slachtoffer, dat zich nadien burgerlijke partij stelde, kreeg een provisionele som toegekend van 10.000 euro op een schade die werd geraamd op 250.000 euro.

Een **voorbeeld van een best practice** is dat arbeidsauditoraten, onder meer in Waals Brabant, samen met politieke overheden, de politie, de diensten van de sociale inspectie en de gespecialiseerde centra een vormingsdag rond mensenhandel organiseren voor ziekenhuizen, OCMW-medewerkers, jeugdhuisen, de lokale politie, ...

### Sensibilisering vakbonden, middenveld en empowerment slachtoffers

Slachtoffers kunnen via de vakbond<sup>356</sup> of na sociale acties of de interventie van een buitenlandse ngo worden geïnformeerd over het slachtofferstatuut en worden doorverwezen naar een gespecialiseerd opvangcentrum. *Empowerment* van de slachtoffers kan in dat verband eveneens een rol spelen. Meestal verloopt dat via de eerstelijnsdiensten die door middenveldorganisaties of instanties worden gecontacteerd. Het belang van deze sensibilisering kon in enkele dossiers worden vastgesteld. Zo werd er in een **bouwdossier**<sup>357</sup> met **gedetacheerde schijnzelfstandigen** een onderzoek naar mensenhandel opgestart na een collectief protest van de Bulgaarse en Bosnische arbeidskrachten waarbij een van de ambassades tussenkwam en hen aanraade een klacht neer te leggen bij de politie. De slachtoffers werden geïnformeerd en doorverwezen naar een gespecialiseerd centrum. Vijf slachtoffers stelden zich burgerlijke partij.

**Sociale media kunnen een doorslaggevende rol spelen bij empowerment van slachtoffers.**<sup>358</sup> Dat werd bijvoorbeeld vastgesteld in een dossier rond een pallettenbedrijf waarin twee Bulgaarse slachtoffers die in België bij de lokale politie een klacht hadden neergelegd websites hebben opgezet om andere arbeiders te waarschuwen voor de valse beloftes en de misbruiken van de betrokken firma en onderaannemers.<sup>359</sup>

**Internationale sensibilisering van ngo's** kan voor dossiers van economische uitbuiting eveneens belangrijk zijn. Zo werd PAG-ASA in een **transportdossier**<sup>360</sup> gecontacteerd door een Servische ngo die slachtoffers van mensenhandel helpt met de informatie dat er anonieme klachten waren tegen een Belgische beklagde die meerdere buitenlandse "postbusbedrijven" had opgericht in Bulgarije voor transportactiviteiten in België en diens buurlanden.

**Sensibilisering van de vakbonden** kan een positieve impact hebben op de samenwerking met het arbeidsauditoraat voor de belangenbehartiging van de slachtoffers. Zo regelde in een transportdossier de magistraat via de Nederlandse vakbond FNV dat de vrachtwagenchauffeurs hun spullen konden recupereren uit vrachtwagens die in beslag waren genomen en dat ze op hun vraag konden terugkeren naar Litouwen.<sup>361</sup>

## 15. Sensibilisering rond sociaal ondernemerschap<sup>362</sup>

De regeringen kunnen ook andere maatregelen treffen door benaderingen met meerdere stakeholders te steunen, zoals het *Fair Trade*-label of het "Harkin-Engel"-protocol (kinderarbeid tegengaan in de cacao-industrie bij plukkers in herkomstlanden), die op hun beurt bedrijven kunnen aanmoedigen tot zelfregulering

355 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2016, Bedelaars in de handen van mensenhandelaars*, pp. 142-143.

356 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, pp. 32-33.

357 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 33; Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2017, Online*, p. 114.

358 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2017, Online*, p. 34; A.A. Aronowitz, *op. cit.*, pp. 145-164, *Regulating business involvement in labor exploitation and human trafficking*.

359 Myria, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019, Slagkracht voor slachtoffers*, p. 80.

360 Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.2.: Corr. West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 11 maart 2022, k. B17 (verzet) en Corr. West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 13 januari 2023, k. B17.

361 Zie het hoofdstuk met het overzicht van de rechtspraak in dit verslag, punt 2.2.2.: Corr. West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 10 maart 2022, k. B17.

362 Zie deel 1, hoofdstuk 3.



via vrijwillige certificeringsregelingen.<sup>363</sup> Professor Aronowitz citeerde in dat verband als voorbeeld het sectoroverschrijdende initiatief KnowTheChain<sup>364</sup>, dat door middel van *benchmarking* en *best practices* als hulpmiddel kan dienen voor bedrijven om dwangarbeid aan te pakken in wereldwijde toeleveringsketens binnen de ICT-, voedings-, dranken-, kleding- en schoenenindustrie. In zijn laatste rapport heeft KnowTheChain de voedingsindustrie doorgelicht.<sup>365</sup>

In de Nationale Actieplannen Mensenhandel<sup>366</sup> werd er tot slot aandacht besteed aan het sociaal ondernemerschap met daarbij een verwijzing naar een evaluatiestudie van het Nationaal Actieplan (NAP) “bedrijven en mensenrechten”<sup>367</sup>.

---

<sup>363</sup> A.A. Aronowitz, *op. cit.*, pp. 145–164, *Regulating business involvement in labor exploitation and human trafficking*.

<sup>364</sup> <https://knowthechain.org/>

<sup>365</sup> KnowTheChain, *2023 Food & Beverage Benchmark findings report*.

<sup>366</sup> Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025*, p. 23; Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, *Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2015-2019*, p. 35.

<sup>367</sup> *Final report of the NBA on Business & HR*.