

Strijd tegen de mensenhandel

***TUSSEN BELEID EN MIDDELEN:  
DE DIEPE KLOOF ?***

**Jaarverslag 1999**

**Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**



## **INLEIDING**

Dit is dus ons vijfde jaarverslag, dat een evaluatie wil geven van de resultaten en problemen rond de strijd tegen de mensenhandel in België, een opdracht die ons werd toevertrouwd in het Koninklijk Besluit van 16 juli 1995.

Op 13 april 1995 mocht België terecht fier zijn: het had zich net een heel arsenaal nieuwe maatregelen aangemeten met het oog op de bestrijding van de mensenhandel. Onze strafwet maakt nu een heel ruime interpretatie van het concept mensenhandel mogelijk; er kan een specifiek verblijfsstatuut worden toegekend aan de slachtoffers van de mensenhandel, die erin toestemmen aan het onderzoek mee te werken; er werden drie onthaalcentra opgericht die gespecialiseerd zijn in de begeleiding van deze slachtoffers ... allemaal verbeteringen waar men ons in het buitenland om benijdt...

De bestaande mechanismen werden aangevuld met nieuwe reglementaire en administratieve bepalingen. De Minister van Justitie heeft eindelijk zijn richtlijnen gepubliceerd voor het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie, in een omzendbrief die in werking trad op 1 september 1999. Over de omzendbrief van 13 januari 1997, die richtlijnen bevatte over de hulp aan de slachtoffers van de mensenhandel, konden de actoren op het terrein heel wat aanbevelingen en advies geven; de circulaire zal in functie daarvan dan ook worden aangepast. En tenslotte was er het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 dat de reglementering op de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten coördineert en actualiseert. Deze punten worden in Hoofdstuk I behandeld.

Maar wat gebeurt er nu concreet, op het terrein zelf? In Hoofdstuk II wordt een aanzienlijk gedeelte van dit verslag aan die kwestie gewijd. Ook dit jaar geven wij een beoordeling van de toestand in de vijf grote steden van het land: Brussel, Luik, Gent, Antwerpen en Charleroi. Ook de acties van het Veiligheidsdetachement Nationale Luchthaven in Zaventem worden hier voorgesteld. En dan zien wij dat nagenoeg alle gesprekspartners het gebrek aanklagen aan personeel en materiële middelen waarover zij beschikken om hun taak tot een goed einde te brengen. Misschien is het wel interessant om volgend jaar ook elders in het land een kijkje te gaan nemen en de toestand in Limburg, Oost-Vlaanderen en Luxemburg te beoordelen.

In ons vorige verslag kreeg de toestand van de slachtoffers een centrale plaats. Ook dit jaar wilden wij even waakzaam en attent blijven en daarom schetsen wij in Hoofdstuk III opnieuw een profiel van de slachtoffers die werden begeleid door de drie gespecialiseerde onthaalcentra: Pag-Asa, Payoke en Sürya. Tenslotte volgt het werkingsverslag van de drie vzw's, evenals een korte beschrijving van de synergieën die in 1999 plaatsvonden én van het belangrijkste knelpunt voor alle drie de centra, namelijk het gebrek aan structurele financiële middelen.

Net als elk jaar geven wij ook de verschillende ministeriële departementen de gelegenheid om hun belangrijkste activiteiten en/of problemen naar voor te brengen in het kader van hun beleid tegen de mensenhandel. Deze verslagen zijn opgenomen in Hoofdstuk IV.

Jean CORNIL  
Adjunct Directeur

Johan LEMAN  
Directeur



# HOOFDSTUK I: NIEUWE WETTELIJKE NORMEN EN REGLEMENTERINGEN

## 1.1. Voorstel van nieuwe omzendbrief door de Minister van Binnenlandse Zaken betreffende de bijstand aan de slachtoffers van de mensenhandel

### 1.1.1. De omzendbrief van 07.07.94

Vooreerst willen wij in het kort de oorspronkelijke omzendbrief van 07.07.94, betreffende de afgifte van verblijfsvergunningen aan slachtoffers van mensenhandel opnieuw toelichten.

In een eerste fase wordt een bevel om het grondgebied te verlaten binnen de 45 dagen afgeleverd. Voorwaarde is wel dat de persoon het milieu van de mensenhandel verlaten heeft en begeleid wordt door één van de drie erkende onthaalcentra.

Een aankomstverklaring (drie maanden) wordt afgeleverd door de Dienst Vreemdelingenzaken wanneer door het slachtoffer binnen de termijn van 45 dagen een klacht of een verklaring werd ingediend bij een politiedienst.

Indien het parket meedeelt dat de klacht of verklaring niet zonder gevolg werd geklasseerd, zal een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden worden afgeleverd. In het algemeen geldt dit voor een duur van zes maanden.

Een machtiging tot verblijf voor onbepaalde duur kan worden toegekend wanneer een persoon voor de (correctionele) rechtbank wordt gedagvaard en de verklaring van het slachtoffer van betekenisvol belang is voor de procedure.

Vervolgens werd de omzendbrief van 13.01.'97 uitgevaardigd die toelichting geeft omtrent de praktische toepassing van voorgaande omzendbrief.

### 1.1.2. Knelpunten

Op 12 augustus '99 werd door het Centrum een bijeenkomst gehouden met de drie erkende centra voor de opvang en begeleiding van slachtoffers van mensenhandel, namelijk Pag-Asa, Payoke en Sürya.

Uitgangspunt voor deze vergadering waren enkele knelpunten in de toepassing van de omzendbrief van 13.01.'97 door de Dienst Vreemdelingenzaken.

In deze omzendbrief wordt gestipuleerd dat er tot de derde fase van de slachtofferregeling, namelijk het afleveren van een Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR), wordt overgegaan wanneer door het parket een bevestigend antwoord wordt gegeven op de volgende twee vragen:

- gaat het om een dossier van mensenhandel?
- is het dossier nog steeds in behandeling?

De Dienst Vreemdelingenzaken kampt voornamelijk met het probleem dat de antwoorden van de parketten niet coherent zijn. Sommige parketten antwoorden van bij het begin van het onderzoek bevestigend op beide vragen, andere wachten dan weer het einde van het onderzoek af of zelfs de beslissing van de raadkamer.

Als reactie op dit gebrek aan eenvormigheid heeft de Dienst Vreemdelingenzaken in de praktijk de gewoonte genomen om het BIVR slechts af te leveren nadat de feiten wel degelijk als mensenhandel werden beschouwd door de raadkamer. De Dienst Vreemdelingenzaken maakt zich vooral zorgen over het feit dat de slachtoffers naar het milieu terugkeren, een risico dat er volgens hen enkel maar groter op wordt wanneer het slachtoffer over een BIVR beschikt.

Volgens de DVZ moeten er voor de toepassing van de omzendbrief objectieve (m.a.w. geen ruimte voor subjectieve interpretaties) en redelijke criteria worden gevonden.

Uit de ervaring van de drie VZW's blijkt dat deze praktijk het risico inhoudt dat het slachtoffer voor een tweede keer wordt gedupeerd.

Bijgevolg drongen deze drie VZW's en het Centrum erop aan dat er in het belang van het slachtoffer zo snel mogelijk een BIVR moet worden toegekend.

In het kader van de opvang is dit tevens een noodzakelijke voorwaarde om een aantal belangrijke stappen te ondernemen zoals het ondertekenen van een huurcontract, de inschrijving in een school, het openen van een bankrekening, het opstarten van een procedure tot gezinshereniging,...De snelle toekenning van een BIVR geeft het slachtoffer de mogelijkheid om zijn/ haar leven in de nabije toekomst te plannen.

Tevens menen wij ook dat het afwachten van de beslissing van de raadkamer een te lange wachttijd oplegt, wat onaanvaardbaar is en niet in overeenstemming met de strekking van de omzendbrief.

In antwoord op de gewettigde bezorgdheid van de DVZ benadrukten de drie centra het feit dat de slachtoffers die naar het milieu terugkeren dat in de meeste gevallen doen tijdens de eerste dagen van hun opvang en in praktisch alle gevallen binnen de termijn van 45 dagen. Deze laatste termijn wordt in de omzendbrief beschreven als de periode binnen de welke de slachtoffers moeten beslissen of ze al dan niet een verklaring neerleggen.

De drie VZW's en het Centrum zijn er meer nog van overtuigd dat het verlenen van een BIVR een bijkomende reden is om niet naar het milieu terug te keren. Zolang het slachtoffer niet over documenten beschikt heeft het niets te verliezen behalve de belofte een voorlopige verblijfsvergunning te krijgen voor drie maanden. De perspectieven liggen anders als het slachtoffer een BIVR krijgt voor zes maanden.

### **1.1.3. Nieuw ontwerp van omzendbrief**

Op basis van het voorgaande werden door de drie opvangcentra en het Centrum een aantal aanbevelingen gedaan die in een nota werden gericht aan de DVZ.

Vervolgens werd de DVZ een nota opgesteld gericht aan zijn Minister met de vraag het voorstel te ondersteunen, wat ondertussen is gebeurd.

Momenteel ligt bij de DVZ een nieuw ontwerp van omzendbrief klaar. Dit ontwerp moet nog wel ondertekend worden door de verschillende bevoegde Ministers, met name de Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken, Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Pensioenen en tenslotte de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

Punt 8.2 inzake de praktische toepassing van de omzendbrief van 7 juli 1994 wordt als volgt gewijzigd.

“De informatie van het parket moet twee elementen bevatten:

1. Is het onderzoek nog steeds aan de gang;
2. Kan men vanuit de huidige stand van het dossier van mening zijn, dat deze persoon een slachtoffer is van de mensenhandel.”

De vragen door de DVZ gericht aan het parket krijgen m.a.w. een minder categorische formulering.

Wat betreft de derde fase namelijk het afleveren van een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister wordt in de omzendbrief van 13.01.'97 de volgende richtlijn gegeven.

“Als het antwoord van de procureur des Konings op beide vragen positief is krijgt het slachtoffer een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden (gewoonlijk zes maanden) die kan verlengd worden tot aan het einde van de gerechtelijke procedure.”

In het nieuwe ontwerp wordt hieraan toegevoegd:

“Indien de procureur des Konings nog niet in de mogelijkheid verkeert om op deze beide vragen positief te antwoorden, wordt de aankomstverklaring van het slachtoffer maximaal één maal verlengd met een zelfde periode van drie maanden.

Indien na het verstrijken van de geldigheid van de verlengde aankomstverklaring nog steeds geen duidelijke antwoorden kunnen verstrekt worden op de vermelde twee vragen wordt een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (geldig zes maanden) afgeleverd aan het slachtoffer.”

De omzendbrief vermeldde de mogelijkheid voor het slachtoffer om een aanvraag voor een verblijfsvergunning van onbepaalde duur in te dienen wanneer zijn/ haar verklaring of klacht geleid heeft tot een dagvaarding voor de rechtbank en de verklaring van betekenisvol belang was voor de procedure.

In zijn huidige praktijk verleent de Dienst Vreemdelingenzaken deze vergunning voor onbepaalde duur ingeval van een veroordeling op basis van een definitief vonnis.

In de nota gericht aan de DVZ benadrukt het Centrum dat niet over het hoofd mag gezien worden dat het hier gaat om mensen die risico's hebben genomen door klacht neer te leggen tegen personen die machtiger en beter georganiseerd zijn dan zijzelf. Bovendien lopen de slachtoffers ook nog het risico van represaillemaatregelen, welke ook de afloop van het proces moge zijn.

Feit is dat voor bepaalde dossiers het onderzoek meerdere jaren kan aanslepen. Gezien de lange periode die vereist is om alle gerechtelijke stappen te ondernemen is het onaanvaardbaar te moeten wachten op het definitieve vonnis.

In het nieuwe ontwerp wordt de omzendbrief uitgebreid met de volgende richtlijn.

“Het slachtoffer krijgt een positief antwoord op deze aanvraag indien de verklaring of de klacht van betekenisvol belang is en heeft geleid tot een veroordeling in eerste aanleg.

Wanneer er geen veroordeling is voor mensenhandel: indien de vordering van het Openbaar Ministerie de tenlastelegging van mensenhandel weerhouden heeft en de verklaringen of de klacht van het slachtoffer van betekenisvol belang zijn geweest voor de tenlastelegging.”

Samenvattend kunnen we zeggen dat de aanbevelingen van de drie VZW's en het Centrum integraal door de dienst vreemdelingenzaken werden overgenomen bij het opstellen van een nieuw ontwerp van omzendbrief.

Het is nu nog wel wachten op de goedkeuring van de verschillende bevoegde ministers.

#### **1.1.4. Wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en de kinderpornografie**

In dezelfde nota gericht aan de dienst vreemdelingenzaken werden enkele bemerkingen gemaakt in het kader van bovenstaande wet. Deze knelpunten kwamen eveneens naar boven in samenspraak met de drie VZW's en hebben hun invloed op de toepassing van het statuut als slachtoffer van mensenhandel.

Vaak is de kwalificatie van de feiten binnen de wet van 13 april 1995 niet evident.

Het artikel 77 bis §1 bevat een ruime omschrijving van het misdrijf. Het behoort aan de verschillende parketten om te oordelen of het feit al dan niet als mensenhandel wordt gekwalificeerd.

Er is geen duidelijke afbakening van het begrip “mensenhandel” en er zijn weinig criteria die verheldering bieden.

Bovenstaande stelt zich voornamelijk als probleem wanneer men spreekt over “mensensmokkel” en illegale tewerkstelling van buitenlanders. Het is niet voor iedereen duidelijk wanneer personen die hiervan slachtoffer zijn het recht hebben op het statuut van slachtoffer mensenhandel.

Voor de opvangcentra is het belangrijk deze criteria bij voorbaat te kennen zodat ze geen valse hoop geven aan personen die zich in een moeilijke situatie bevinden.

### **1.2. Richtlijnen van de Minister van Justitie houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie (“col.12”)**

Met het oog op een coherente toepassing van de wetgevende maatregelen die ter bestrijding van de mensenhandel werden ingevoerd, heeft het Ministerie van Justitie de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid gelast met het uitwerken van richtlijnen voor een opsporings- en vervolgingsbeleid ter zake. De benadering van het probleem door parketten en auditoraten kon namelijk verschillen van het ene gerechtelijke arrondissement tot het andere. Bovendien leek het onontbeerlijk om overleg- en coördinatiestructuren op punt te stellen, gezien het aantal betrokken diensten: parketten, auditoraten, ordediensten, diensten van de sociale inspectie, van de fiscus, van de RVA....

Deze richtlijn («col.12» genoemd), die op 31 mei 1999 werd gepubliceerd, is op 1 september laatstleden in werking getreden.



Ze beoogt het volgende te verzekeren:

- de adequate verzameling van de inlichtingen door de betrokken diensten;
- een degelijke uitwisseling van de inlichtingen tussen deze diensten;
- de coördinatie van het opsporings- en vervolgingswerk.

Col. 12 is het resultaat van een langdurig werkproces, dat gevoerd werd in nauwe samenwerking met het College van Procureurs-generaal en waarbij de actoren op het terrein uitvoerig werden geraadpleegd: de verenigingen die gespecialiseerd zijn in de opvang van de slachtoffers van mensenhandel, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen, de magistraten van parketten en auditoraten, vertegenwoordigers van de ordediensten en van de betrokken administraties, experts uit juridische en universitaire kringen. Voordat het werd goedgekeurd door het College van Procureurs-generaal werd het ontwerp van de tekst ter raadpleging voorgelegd aan de Commissie inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die een gunstig advies uitbracht.

### ***Inhoud van de richtlijn***

Tijdens het Colloquium over de Mensenhandel, dat op 4 oktober 1999 door het Ministerie van Justitie werd georganiseerd, heeft de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid de algemene filosofie van de richtlijn gepreciseerd. Doelgroep van de vervolgingen zijn diegenen die andere personen uitbuiten in de betekenis van de wet van 13 april 1995. Hierbij moet vermeden worden dat de slachtoffers te vaak worden lastiggevallen of dat er methodes worden gebruikt die hen nog meer in de clandestiniteit dwingen, waar ze het risico lopen om verder te worden uitgebuit. Col.12 herinnert eraan, dat de niet-reguliere toestand van deze personen door de uitbuiters wordt gebruikt om druk op hen uit te oefenen; de personen die worden uitgebuit moeten dus in de eerste plaats als slachtoffers worden beschouwd van zware vormen van criminaliteit. Wij kunnen ons dan ook enkel verheugen over deze **inachtnaam van de belangen van de slachtoffers**, die de ruggengraat vormt van de richtlijn.

Col. 12 preciseert ook de **rol van de verbindingsmagistraten**, die binnen elk gerechtelijk arrondissement worden aangewezen krachtens de beslissing van het College van Procureurs-generaal dd. 14 november 1996.

Op het niveau van het parket-generaal moeten zij optreden als gesprekspartners van de verbindingsmagistraten van de parketten van het rechtsgebied. Zij staan eveneens in voor de opvolging van de belangrijke dossiers en zijn gelast met het opmaken van een jaarverslag over de ondernomen acties en de eventuele moeilijkheden binnen het rechtsgebied.

Op het niveau van de parketten van eerste aanleg, moeten de verbindingsmagistraten optreden als aanspreekpunt voor de externe diensten en ze zijn gelast met het verzamelen en uitwisselen van inlichtingen, die afkomstig zijn van die verschillende diensten. Ze staan natuurlijk ook in voor de opvolging van de aangelegde dossiers.

Voor wat betreft de **coördinatie van de opsporings- en van de vervolgingen** organiseren de verbindingsmagistraten tweemaandelijks (of driemaandelijks) vergaderingen, waarop worden uitgenodigd: het arbeidsauditoraat, de rijkswacht, de gerechtelijke politie, de gemeentepolitie, een afgevaardigde van de Arrondissementale Arbeids- en Sociale Inspectiecel.

Tenminste éénmaal per jaar organiseren de verbindingsmagistraten een ontmoeting met verenigingen die gespecialiseerd zijn in de opvang van slachtoffers.

**De prioriteiten inzake opsporing en vervolging** zullen worden bepaald op basis van de volgende criteria:

1. De jonge leeftijd van de slachtoffers, de mate waarin de menselijke waardigheid is aangetast, de omvang van het geweld of de bedreigingen en de belangrijke sociale impact.
2. Het bestaan van elementen waaruit kan worden afgeleid dat er sprake is van een criminele organisatie zoals omschreven in de wet of van het voortduren van de criminele activiteit.

De opsporingen zullen worden georganiseerd volgens een methode die een beeldvorming van het fenomeen beoogt, door **inlichtingen te verzamelen** over personen of ondernemingen die betrokken zouden kunnen zijn bij de mensenhandel. Van het slachtoffer zullen er geen foto's of vingerafdrukken worden genomen zonder schriftelijke toestemming, het gebruik van deze gegevens is strikt beperkt tot de gerechtelijke doelstellingen en de slachtoffers kunnen ten allen tijde vragen dat hun foto's of vingerafdrukken uit het dossier worden verwijderd.

De inachtnaam van de belangen van de slachtoffers wordt ook aangehaald in de **organisatie van de controles**, die beogen de vervolging mogelijk te maken ten laste van personen die mensenhandel organiseren. Col. 12 vraagt dat vormen van controle die ongemakken zouden meebrengen die voor de slachtoffers niet in verhouding staan met deze doelstelling zouden vermeden worden – zoals controles die er hoofdzakelijk zouden toe leiden de zichtbare vormen van bedoelde verschijnselen in het daglicht te stellen.

In het vaststellen van de wijzen van optreden zal er bijzondere aandacht worden besteed aan **de financiële en fiscale benadering**.

### ***Enkele opmerkingen***

Col. 12 voorziet een jaarlijkse evaluatie van de richtlijnen door het College van Procureurs-generaal, waarvoor inlichtingen zullen worden bijeengebracht tijdens een jaarlijkse vergadering van de verbindingsmagistraten, die gelast zijn met de strijd tegen de mensenhandel, en waaraan ook nationale magistraten zullen deelnemen. Het ligt zeker niet in onze bedoeling om over te gaan tot een parallelle of vroegtijdige evaluatie, nu de richtlijn nauwelijks zes maanden geleden in werking is getreden.

Wij willen hier enkel een samenvatting geven van de commentaar van de actoren op het terrein, die wij verzamelden tijdens gesprekken die wij met hen voerden in het kader van het opstellen van onderhavig verslag. De meeste punten sluiten aan bij de opmerkingen vanwege een afgevaardigde van het Parket <sup>1</sup> ter gelegenheid van het reeds vermelde Colloquium.

Alle actoren op het terrein stellen de coördinatievergaderingen op prijs, omdat die de samenwerking en de uitwisseling van inlichtingen tussen de verschillende diensten duidelijk ten goede komen. Het is zo, dat Col.12 enkel praktijken formaliseert die voordien reeds in voege waren bij de meeste parketten en dat de richtlijn daar soms bepaalde actoren aan toevoegt (auditoraat, politie). Bepaalde parketten menen dat deze vergaderingen vaker moeten worden gehouden (maandelijks, in Brussel), andere volgen de frequentie als voorzien in Col. 12.

Sommige parketten betreuren nochtans dat voor dit soort inbreuken, die over het algemeen de territoriale grenzen van een arrondissement – of zelfs van een rechtsgebied of een land! – overschrijden, dit soort coördinatie enkel voorzien is op het niveau van de parketten van eerste aanleg.

---

<sup>1</sup> Dhr. Eric Van Der Sypt, Substituut van de Procureur des Konings

Ondanks het bestaan van Col. 12, zou volgens hen de informatiestroom en de coördinatie tussen de arrondissementen enerzijds en die tussen de parketten en de parketten-generaal anderzijds nog moeten worden verbeterd. Hierbij denken we bv. aan vergaderingen of contacten tussen de verbindingsmagistraten van de parketten van eerste aanleg van een zelfde rechtsgebied. Op dit ogenblik moeten de horizontale contacten tussen de parketten via het parket-generaal gaan, wat eerder omslachtig is. Dit zou een denkspoor kunnen vormen voor het College van Procureurs-generaal en voor de magistraten.

Voor wat betreft het toepassingsgebied van de richtlijn vinden meerdere magistraten het spijtig dat de mensensmokkel niet opgenomen werd in de bepaling van 'Mensenhandel' in de richtlijn. Welnu, artikel 77bis voorziet een zeer breed toepassingsgebied en omvat de gevallen van «gesmokkelde» personen, die in handen gevallen zijn van criminele netwerken en die vaak klem zitten als gevolg van belangrijke schulden die ze in hun land van herkomst hebben aangegaan (afhankelijkheid door schuldenlast). In deze kwestie worden soms geheel tegenovergestelde standpunten ingenomen; een diepgaande bestudering van dit probleem dringt zich dan ook op. Er moet vermeld worden dat bij heel wat gerechtelijke beslissingen het artikel 77bis werd toegepast bij gevallen van mensensmokkel <sup>2</sup>.

De meeste verbindingsmagistraten en vertegenwoordigers van de ordediensten vinden het ook jammer dat de slachtoffers hun schriftelijke toestemming moeten geven voor het nemen van foto's of vingerafdrukken en dat zij eender wanneer kunnen vragen om de foto's of de vingerafdrukken uit het dossier te laten verwijderen. De Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid antwoordt hierop dat er een evenwicht moest worden gevonden tussen de imperatieven van de optredens en die van de wettelijkheid, zo onder meer artikel 6 van de Conventie van de Verenigde Naties van 1950, dat het op fiches zetten van prostituees verbiedt; de richtlijn volgt bovendien het advies van de Commissie inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die deze vereiste aanbeveelt voor alle persoonsgegevens.

Voor de mensen op het terrein blijft het natuurlijk een realiteit dat deze slachtoffers in een milieu zijn terechtgekomen, waar ze dikwijls 'verhuizen', en meestal nog onder een steeds andere identiteit. De vingerafdrukken en foto's vormen dus een essentieel – en soms zelfs het enige – element om de verplaatsing van die personen te kunnen volgen. Uit de ervaring blijkt nu dat de Belgische prostituees geen probleem schijnen te maken van het feit dat zij 'in kaart worden gebracht', maar dat precies die potentiële slachtoffers weerhoudend zijn om hun toestemming te verlenen. Dit probleem zal zeker worden aangesneden tijdens de jaarlijkse vergadering van de verbindingsmagistraten.

Voor wat nu de relevantie van de controles betreft, die geen ongemakken met zich mogen meebrengen die niet in verhouding staan tot de gerechtelijke doelstellingen, rijst de vraag welke instantie dan de uiteindelijke beslissing zal nemen ingeval er geen overeenkomst wordt bereikt over het al dan niet relevant zijn van een controle, of over het feit dat de doelstelling van de controles er enkel in bestaat de prostituees naar een ander gebied te verplaatsen. Er rijzen ook vragen over de relevantie van bepaalde administratieve controles in het licht van Col. 12.

Voor wat de slachtoffers betreft, worden er verschillen gesignaleerd in de interpretatie van het begrip 'slachtoffer'. Bepaalde parketten willen daar een strikte interpretatie aan geven, wat betekent dat een persoon slechts slachtoffer is als hij/zij zich als dusdanig beschouwt.

---

<sup>2</sup> Corr. Rechtbank Brussel, nr. 2738, 06/05/99 en Hof van Beroep Brussel, nr.978, 14/07/99

Wat natuurlijk wordt beoogd, is te vermijden dat het slachtoffer naar het milieu terugkeert. Dit heeft steeds zeer erge gevolgen, niet enkel voor dat slachtoffer, maar ook voor alle andere potentiële slachtoffers van het netwerk. Andere parketten wensen dan weer een bredere visie, en een verdere verfijning in de loop van het onderzoek.

Er werd ook heel wat kritiek geuit over de lengte van het Eenvormig Formulier (32 pagina's) – zelfs indien het slechts éénmaal volledig moet worden ingevuld ingeval er meerdere personen worden aangehouden. Dit formulier werd trouwens aan het CBO bezorgd, om het tot één pagina terug te laten brengen.

Voor wat tenslotte de financiële en fiscale benadering betreft, wordt door meerdere parketten benadrukt dat hiervoor mensen en financiële middelen nodig zijn, waarover zij niet beschikken. Indien daar op een gestructureerde manier moet aan gewerkt worden, dan is daar tijd en personeel voor nodig. Er kan zeker een beroep worden gedaan op de financiële sectie van de parketten, maar die heeft ook haar eigen prioriteitscriteria en daar horen de dossiers over de mensenhandel niet steeds bij.

Kort samengevat kunnen wij stellen dat deze richtlijn over het opsporings- en vervolgingsbeleid zeker een belangrijke stap vormt naar een meer coherent strafrechtelijk beleid in de bestrijding van de mensenhandel. Ze heeft als belangrijkste verdienste dat de inachtnaam van de belangen van de slachtoffers centraal wordt gesteld. De eerste jaarlijkse evaluatie van de richtlijn zal belangrijk zijn om een synthese te maken van de eventuele moeilijkheden – waarvan er hier reeds enkele kort aangehaald werden, en om adequate oplossingen te vinden, zowel vanuit het standpunt van het strafrechtelijk beleid, als vanuit het standpunt van de actoren op het terrein.

### **1.3. Het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers**

Dit koninklijk besluit beoogt vooreerst een coördinatie van de reglementering op het vlak van de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Deze materie werd voordien geregeld door een aantal koninklijke en ministeriële besluiten en door een reeks ministeriële omzendbrieven.

Daarnaast was het de bedoeling een actualisering van voorgaande regelgeving tot stand te brengen.

Het Centrum wil hierbij een samenvatting geven van de belangrijkste wijzigingen in het kader van de bestrijding van de mensenhandel met het oog op illegale tewerkstelling en de gevolgen op het vlak van de tewerkstelling voor personen in de slachtofferregeling.

#### *Arbeidsovereenkomsten*

Het artikel 12 van het KB voert de verplichting in van een specifiek contract voor bepaalde categorieën namelijk artiesten, stagiairs, au pair-jongeren en voorlopige arbeidsvergunningen. Het contact met betrekking tot de stagiaires werd echter niet bij de bijlagen gevoegd.

### *Arbeidsvergunning en arbeidskaart*

In principe kan niemand België binnen komen teneinde een tewerkstelling aan te vatten zonder in het bezit te zijn van een arbeidskaart. De werkgever die een buitenlandse werknemer wenst tewerk te stellen moet vooraf een arbeidsvergunning hebben verkregen van de bevoegde overheid. De arbeidsvergunning wordt niet toegekend wanneer de buitenlandse onderdaan België is binnengekomen om er te worden tewerkgesteld vooraleer de werkgever de arbeidsvergunning heeft bekomen (art. 4 § 1-2). Een aantal categorieën van werknemers vastgesteld in artikel 9 van het KB vormen hierop een uitzondering.

Het artikel 5 van de nieuwe wet bepaalt dat om arbeid te verrichten, de buitenlandse werknemer vooraf een arbeidskaart moet hebben verkregen van de bevoegde overheid. Voor de inwerkingtreding van deze nieuwe wet bestond er een afwijking in het artikel 19-20 van het M.B. van '69 die toeliet een aanvraag tot tewerkstelling van een vreemde werknemer in te dienen binnen de drie werkdagen. Meer concreet betekent dit dat de tewerkstelling reeds kon aangevat worden. Dit was een basis van vele misbruiken, waarbij de werkgever na controle door een inspectiedienst binnen de drie dagen alsnog een aanvraag indiende. Met de nieuwe wetgeving is deze voorlopige tewerkstelling opgeheven.

### *De au pair-jongeren*

Voor de tewerkstelling als au pair-jongere moet aan een combinatie van voorwaarden zijn voldaan.

Sinds 1 juli '99 moeten zij tevens een basiskennis bezitten van één van de drie nationale talen waarvan ze de kennis komen vervolmaken. Het spreekt voor zichzelf dat een combinatie van de diverse voorwaarden nu een veel hogere drempel vormt.

### *Beroepssportlui*

Het artikel 9 van het KB vermeldt twee nieuwe voorwaarden voor de categorie beroepssportlui. Zij moeten minstens 18 jaar oud zijn en het bedrag van hun bezoldiging bedraagt minstens het dubbele van de bezoldiging bepaald overeenkomstig de bepalingen van artikel 2, § 1 van de wet van 24 februari 1978 betreffende de arbeidsovereenkomst voor betaalde sportbeoefenaars.

De wetgever wou vermijden dat te jonge spelers naar België werden gehaald. Tevens is het de bedoeling van de dubbele bezoldiging om een beperking in te lassen bij het aantrekken van buitenlandse spelers. Hierbij kan ook opgemerkt worden dat de verblijfs- en arbeidsvoorwaarden in de ons omliggende landen meestal strenger zijn, wat gevaren inhoudt voor het opzetten van constructies om wetsbepalingen te omzeilen.

Het knelpunt hierbij is dat geen specifieke maatregel werd voorzien voor de overgangperiode binnen lopende contracten. Elk dossier zal bij de toekenning voor de arbeidsvergunning individueel worden bekeken.

### *Slachtoffers van de mensenhandel*

Artikel 9,15° van het KB voorziet de mogelijkheid om aan slachtoffers van mensenhandel die in het bezit zijn van een verblijfstitel "Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister" een arbeidskaart B te verlenen, indien hiertoe door een werkgever een conforme aanvraag tot tewerkstelling ingediend wordt. Artikel 37 van het KB maakt dat slachtoffers van mensenhandel, die in het bezit zijn van een aankomstverklaring op basis van een soortgelijke aanvraag een voorlopige toelating tot tewerkstelling kunnen bekomen.

Dit heeft als gevolg dat de dagen gepresteerde arbeid gebaseerd zijn op een wet en een koninklijk besluit en niet meer op een omzendbrief. Voordien bestond er geen regeling die vermeldde dat slachtoffers automatisch recht hadden op een tewerkstelling, wat onder meer problemen kon geven voor een inschrijving als werkzoekende bij de VDAB.

### *Strafbepalingen*

In artikel 12 2° d) van de nieuwe wet wordt een nieuwe strafbepaling ingevoegd voor de werkgever die heeft nagelaten om de bevoegde overheid onmiddellijk op de hoogte te brengen van het beëindigen van de tewerkstelling van een buitenlandse werknemer voor het einde voorzien in de arbeidsovereenkomst en, in ieder geval, bij de beëindiging van de tewerkstelling voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de arbeidskaart. Als voorbeeld kunnen we het gezin aanhalen waarin een au pair-jongere is tewerkgesteld. In bovenstaand geval is dit gezin verantwoordelijk om de bevoegde overheid op de hoogte te stellen, zodat het niet ongestraft mogelijk is toe te laten dat de jongere elders wordt tewerkgesteld. Hierdoor kan men misbruiken beter opsporen en voorkomen.

In artikel 13 wordt al wie zich schuldig maakt aan een misdrijf bedoeld in artikel 12, hoofdelijk aansprakelijk gesteld voor de kosten van repatriëring, alsmede voor een forfaitaire vergoeding voor de kosten van huisvesting, verblijf en gezondheidszorg van de betrokken buitenlandse werknemers en de leden van hun familie. Deze uitbreiding werd reeds begin 1999 ingevoerd op basis van het wetsvoorstel van de senatoren Semers en Hostekint. Niet enkel de werkgever, maar ook de tussenpersonen, kunnen derhalve, naast de inbreuken op artikel 12, ook op deze basis bijkomend gesanctioneerd worden.

## HOOFDSTUK II: SITUATIE OP HET TERREIN

### 2.1. Veiligheidsdetachement van de Nationale Luchthaven Zaventem

#### 1. Inleiding

De nationale luchthaven van Zaventem is sedert 1999 goed voor een jaarlijkse passage van om en bij de 20 miljoen passagiers. Je zou kunnen stellen dat de totale Belgische bevolking jaarlijks éénmaal vertrekt en aankomt te Zaventem.

Door zijn centrale ligging binnen zowel Schengen als Europa is de luchthaven van Zaventem in de afgelopen jaren opgeklommen tot een erg belangrijke Europese en wereldluchthaven.

Niet alleen de zeer regelmatig reizende businessman komt via de Belgische luchthaven, doch ook de jaarlijkse vakantiegangers maken mee de drukte uit van de Nationale luchthaven.

In deze drukte vindt ook de mensenhandelaar of “passeur” dagdagelijks zijn weg, misbruik makend van de anonimiteit van de massa om zijn slachtoffers illegaal het land, Schengen of Europa binnen te sluizen al dan niet om er te blijven, dan wel als tussenlandingsplaats om later verder uit te wijken naar intercontinentale bestemmingen zoals de USA of Canada.

Niettemin staande het fenomeen mensenhandel een vrij recent ontdekte criminaliteitsvorm is, houden de BOB-ers van de Rijkswacht op de luchthaven van ZAVENTEM zich nu toch reeds meer dan tien jaar bezig met de strijd tegen de mensenhandelfenomenen die zij menen te ontdekken binnen hun actieterrein.

#### 2. Historiek

Eind de jaren 80 (88-89) werden op de luchthaven van Zaventem reeds de eerste wat onduidelijke signalen opgevangen van wat destijds werd omschreven als immigratiefenomenen.

De dagdagelijkse praktijk van de rijkswachters welke belast waren met de grenscontroleproblematiek leerde dat er diverse mensenstromen richting België werden georganiseerd, op onverklaarbare wijze, verdacht doch aanvankelijk schijnbaar legaal, vooral omwille van een gebrek aan wetgeving en een quasi onwetendheid over het bestaan van mensenhandelorganisaties. Een bekend fenomeen uit die periode bleek de massale aankomst van onderdanen van Mali welke, visumplichtig voor Frankrijk, via België de weg hadden gevonden om de visumplicht te omzeilen om zo via een Antwerps hotel doorgesluist te worden naar hun echte eindbestemming : Frankrijk. Eén van de eerste belangrijke onderzoeken, in samenwerking met de Franse autoriteiten werd opgestart om het fenomeen te bestrijden. Het blijkt uiteindelijk de start geweest te zijn van een hele reeks belangrijke onderzoeken.

Het bestaan van de illegale mensenstroom bleek in die tijd vaak ook moeilijk te bewijzen. Reizigers van vreemde origine welke België legaal binnenkwamen bleken veel langer te blijven dan de normale duur van hun visum of de tijd die wettelijk was voorzien. Dergelijke fenomenen werden in deze aanvangsfase vaak ook haast uitsluitend behandeld binnen het domein van de bestuurlijke politie, eerder dan een gerechtelijke aanpak.

Om aan te tonen dat honderden reizigers van bij aanvang reeds de intentie bleken te hebben om illegaal in België achter te blijven werd in de periode 1990-1991 in samenspraak met de grensinspectie van de dienst vreemdelingenzaken systematisch overgegaan tot de inhouding van reisticketten van “dubieuze passagiers” welke sowieso op relatief korte termijn via Zaventem hun terugkeervlucht dienden te nemen. De test toonde, ook aan de grootste sceptici, dat er een omvangrijke mensenstroom via de luchthaven was op gang gekomen, uitsluitend met de bedoeling om via België een vestigingsplaats te vinden binnen ons land of binnen Europa. Duizenden vliegtuigtickets bleven als stille getuige achter in de dossiers op de grensinspectie. De grenscontroles werden verscherpt en wettelijke maatregelen werden genomen om deze illegale mensenstroom zo adequaat mogelijk te controleren. Al gauw bleek dat “mensensmokkelaars” zich uit winstbejag hadden toegelegd op het doorsluizen van al wie geïnteresseerd was om een trip te maken naar een “belofde land”. Niettegenstaande de prijs voor dergelijk aantrekkelijk voorstel aanzienlijk hoog is werd toch vastgesteld dat meer en meer misbruik werd gemaakt van de precaire toestand van de slachtoffers in hun land van oorsprong.

Van een loutere aanpak op bestuurlijk vlak diende begin jaren 90 versneld overgeschakeld te worden op een aanpak binnen het domein van de gerechtelijke politie, gericht op de arrestatie van de passeurs, maar vooral binnen het domein van de gespecialiseerde politiezorg ook met het oogmerk smokkelorganisaties te kunnen ontmantelen.

Begin jaren 90 werd binnen de afdeling gespecialiseerde politiezorg (GPZ) van de Rijkswacht op de Nationale luchthaven dan ook meer en meer aandacht besteed aan de opsporing, interceptie en controle van mogelijke mensensmokkelaars en werd meer systematisch in samenspraak met het parket te Brussel overgegaan tot het opstarten van een dossier mensenhandel. Naast de internationale drugszwendel welke begin jaren 90 de hoogste prioriteit genoot in de bestrijding van de internationale georganiseerde criminaliteit, begon het aspect mensenhandel stilaan een spijtige reputatie op te bouwen als tweede belangrijkste fenomeen.

De algemene groei van de luchthaven van Zaventem noodzaakte ook een evolutie binnen het erg beperkte rijkswachtheffectief dat op dat tijdstip de dienst in de luchthaven uitmaakte. Niettegenstaande ook voordien reeds meermaals was geopperd dat de luchthaven van Zaventem nood had aan een gespecialiseerde BOB-eenheid, teneinde de aspecten van internationale georganiseerde criminaliteit op te volgen en te onderzoeken, werd uiteindelijk slechts einde 93, begin 94, daadwerkelijk overgegaan tot de oprichting van de huidige Bewakings- en Opsporingsbrigade van de Rijkswacht welke momenteel op het grondgebied van de luchthaven van Zaventem actief is. Voor de officiële startdatum diende uiteindelijk nog gewacht te worden tot 03.04.95.

Met Luitenant Tony VERACHTERT, oudgediende uit de afdeling grenscontrole, als eerste diensthoofd BOB, werd gestart met in totaal 35 quasi compleet nieuwe personeelsleden. Vermits het bestaande effectief drastisch werd verhoogd bleek dat uiteindelijk bijna 2/3 van het personeelsbestand diende gerekruteerd te worden buiten de Rijkswacht op de luchthaven, zodat vooral in de aanvangsjaren heel wat aandacht diende besteed te worden aan de training van dit personeel.

Aanvankelijk nog sterk gericht op de beheersing van het internationale fenomeen van de drugssmokkel won de mensenhandel gaandeweg aan belang en is het heden uitgegroeid tot een minstens even sterk te bestrijden criminaliteitsvorm binnen het beleidsplan van de BOB VDNL ZAVENTEM.

Doorheen het afgelopen decennium heeft de huidige BOB verschillende stadia doorlopen om uiteindelijk vandaag, zich voor 100% te kunnen concentreren op het aspect georganiseerde criminaliteit via een multidisciplinaire aanpak, doch hoofdzakelijk gericht op taken van gerechtelijke politie.



Het gaandeweg verschuiven, binnen het Veiligheidsdetachement Nationale Luchthaven, van het opsporen van fenomenen van vermoedelijk illegale mensenstromen, naar het niveau van het onderzoek van dadergroeperingen welke zich inlaten met georganiseerde mensenhandel – mensensmokkel, heeft doorheen die jaren ook genoodzaakt dat telkens meer en andere rijkswachters een taak gingen opnemen in de strijd tegen de mensenhandel. Het steeds drukker wordende takenpakket van de BOB heeft ertoe geleid dat uiteindelijk ook binnen de afdeling grenscontrole van de Rijkswacht op de luchthaven een uitgebreid team van Rijkswachters werd opgericht. Het fenomenenteam grenscontrole, richt zich quasi uitsluitend op de detectie van nieuwe fenomenen en voert een functie van basispolitiezorg inzake mensenhandel via de luchthaven uit, met het oog op het maximaal ontdekken van smokkel en om over te gaan tot de arrestatie van de daders. Het verder onderzoek naar de bewijsvoering van de inbreuk wordt nadien na maximaal 24 uur door de BOB overgenomen.

### **3. Huidige organisatie**

Actueel bestaat de BOB van Zaventem – Luchthaven uit 36 rijkswachters welke individueel werden geselecteerd en allen, naast de specifieke basisopleiding die ze genoten in functie van hun graad, beschikken over een bijkomende kwalificatie als lid van een BOB door het volgen van een cursus aanvullende gerechtelijke opleiding (AGO), gevolgd door een langdurige stage. Het geheel van deze rekrutering, toelatingsproeven, theoretische vorming en praktijkstage neemt ongeveer één jaar in beslag.

De BOB VDNL wordt actueel geleid door één Rijkswacht officier (Luitenant VERACHTERT, Tony) welke wordt bijgestaan door een secretariaat (2) en twee Rijkswachtadjudanten – teamcoördinatoren welke elk een specifieke operationele verantwoordelijkheid hebben.

De negen (09) keuronderofficieren en vierentwintig (24) onderofficieren die lid zijn van de BOB VDNL werden in diverse teams ingezet in functie van het zeer omvangrijke takenpakket dat tot de verantwoordelijkheidssfeer van de BOB VDNL behoort. Dit omvangrijke takenpakket vereist momenteel dat een hoge capaciteitsinzet wordt verwezenlijkt in de strijd tegen de internationale drugshandel. De strijd tegen de mensenhandel is in verhouding de tweede prioriteit doch geniet naar capaciteitsaanwending quasi dezelfde inzet.

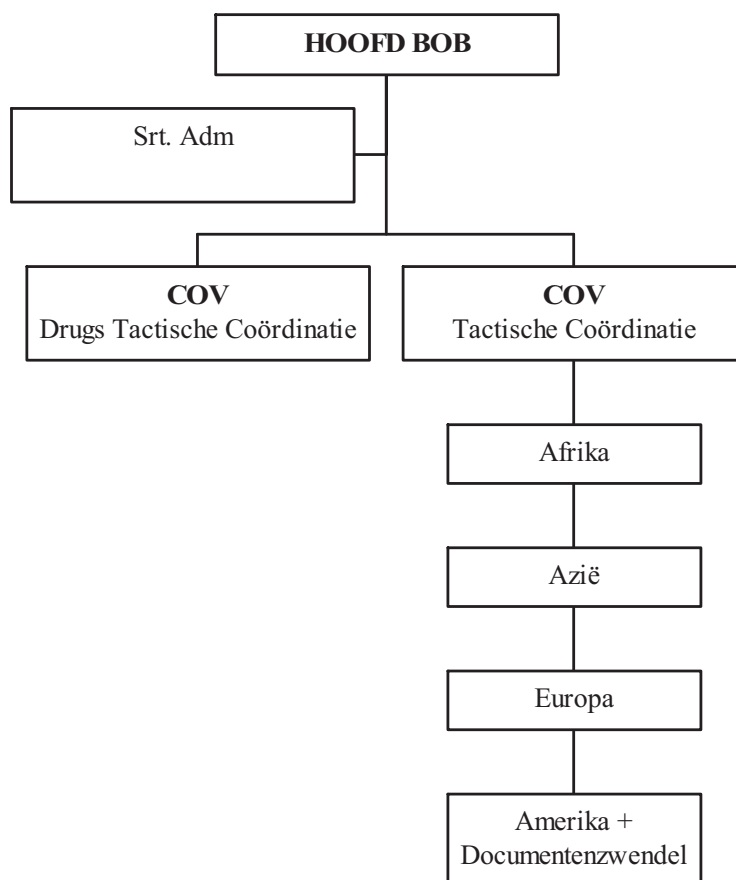
De ervaring heeft voor de leiding van de BOB duidelijk gemaakt dat een keuze voor specialisatie binnen het domein van de mensenhandel een absolute noodzaak is. De luchthaven van Zaventem kampt niet alleen met een belangrijke instroom vanuit het Afrikaanse continent, ook de problematiek Azië, de immigratieproblemen en ermee gepaard gaande mensensmokkel binnen Europa en Zuid-Amerika verdienen de aandacht. Rode draad doorheen vele criminaliteitsvormen, maar zeker inzake mensensmokkel, is de bloeiende handel in identiteitsdocumenten die een vaak miskend onderdeel geworden is van de totale mensenhandel problematiek.

Een en ander heeft er dan ook toe geleid dat er binnen de BOB, doorheen de tijd, teams zijn ontstaan welke zich gaandeweg trachten te specialiseren in één welbepaald deeldomein.

Op het organigram hierna zal U merken dat er momenteel vier teams van 2 BOB-ers zijn welke permanent met mensenhandeldossiers geconfronteerd zijn. Deze vier teams zijn:

- team MH1 – Afrika (team WAFRO)
- team MH2 – Azië
- team MH3 – Europa
- team MH4 – Documentenzwendel en Zuid-Amerika (team PEGASUS)

## Organisatietabel



### 4. Algemene werking – beleid

De BOB van de Rijkswacht op de Nationale luchthaven van Zaventem (officieel BOB ASSE, Afdeling ZAVENTEM) maakt momenteel nog steeds deel uit van het Veiligheidsdetachement van de Rijkswacht op de Nationale Luchthaven (VDNL) en heeft in die zin dan ook geen enkele hiërarchische noch functionele band met het Rijkswachtdistrict ASSE. Door de specificiteit van de materie, het terrein, de organisatie binnen de luchthaven, is het binnen de ervaring van de Rijkswacht duidelijk geworden dat de BOB ook in de toekomst een onderdeel moet blijven van het VDNL. Quasi voor al haar opdrachten, maar zeker en voornamelijk in het domein van de mensenhandel is duidelijk gebleken dat de samenhang van de BOB met de afdeling grenscontrole van de Rijkswacht, in al haar facetten, een absolute conditio sine qua non is om maximale kansen op slagen te creëren.

De afdeling grenscontrole vormt zowel met haar uitgebreide groep grenscontroleurs, als met haar specifieke afdeling fenomenen grenscontrole, de belangrijkste voedingsbodem voor de BOB om zowel de reeds onderzochte fenomenen te blijven opvolgen alsook over te gaan tot het opstarten van gerechtelijke dossiers omtrent nieuwe filières die zich voordoen.

Deze toestand en het bijzonder grote aanbod aan nieuwe dossiers noodzaakt een dagelijks contact tussen de diverse leden en vergt een grondige coördinatie door zowel de tactische verantwoordelijken als door de beleidsverantwoordelijke.

Sedert een drietal jaar is binnen de BOB VDNL een lokaal beleid mensenhandel in een werkdocument vastgelegd dat, binnen de voorziene federale prioriteiten, rekening houdt met de door het parket Brussel bepaalde prioriteiten inzake mensenhandel, vermits Zaventem deel uitmaakt van het gerechtelijk arrondissement Brussel. Nochtans heeft de BOB eveneens een belangrijke rol te spelen in het vervullen van een signaalfunctie naar alle politiediensten in België, via de bestaande kanalen, vermits deze eenheid via haar activiteiten op de luchthaven getuige is van veel meer ontwikkelingen dan enkel deze die zich voordoen op het grondgebied van het arrondissement Brussel.

### **Doelstelling**

De aanvankelijke doelstelling voor de BOB luidde:

*De algemene doelstelling voor de BOB VDNL is prioritair gericht op het VOORKOMEN van illegale immigratie en documentenfraude en zo nodig op het beheersen van de gekende fenomenen, het beperken van de gevolgen en het ophelderen van het fenomeen door :*

- op een effectieve manier in te staan voor ontradende acties met bijzondere aandacht voor de passeurs en afhalers van de illegale immigranten met het doel netwerken op te sporen en hun illegale winsten te ontnemen via :

fenomeengerichte recherche gericht naar :

### ***EERSTE PRIORITEIT : GEORGANISEERDE IMMIGRATIE***

Als basis voor mensenhandel ter ondersteuning van exploitatie :

- ◆ exploitatie
  - prostitutie
  - kinderhandel
  - pornografie (kinderporno)
- ◆ arbeid
  - illegale tewerkstelling
  - koppelbazerij
  - sociale fraude

Als basis voor mensenhandel ter ondersteuning van het illegaal verblijf :

- ◆ vestiging met oog op legalisering en verwerving van de Belgische nationaliteit via
  - huwelijk
  - adoptie en onderschuiving van kinderen
  - gezinshereniging

### ***TWEEDE PRIORITEIT : DOCUMENTENFRAUDE***

- Prioriteit voor
- \* Belgische documenten
    - paspoorten
    - Belgische IK
    - Arbeidsvergunningen
  - \* Schengenvisum – vervangende documenten

- Andere documenten
- \* Primo : invoer
  - \* Secundo : transit

### ***DERDE PRIORITEIT : GEORGANISEERDE EMIGRATIE***

en ten slotte: SIGNAALFUNCTIE te realiseren t.o.v. het CBO-MH met betrekking tot alle verschijningsvormen van MENSENHANDEL OF MENSENSMOKKEL via de luchthaven ongeacht of deze fenomenen zich expliciet voordoen op de luchthaven dan wel hiermee enige relatie hebben.”

Deze doelstelling vormt ook nu nog een degelijke basis voor de BOB VDNL niettegenstaande de evolutie van de laatste jaren niet alleen de prioriteiten maar tevens ook de algemene aanpak heeft gewijzigd.

Meer dan wie ook is de BOB van ZAVENTEM zich ervan bewust dat mensenhandel en mensensmokkel grensoverschrijdende fenomenen zijn, die gekenmerkt zijn door een zeer grote verscheidenheid.

In haar huidige beleid voor 2000 ziet de BOB ZAVENTEM geen ruimte om de mensenhandel en mensensmokkel aan te pakken via de preventie. Het ligt evenmin in de lijn van een politie-eenheid die zich hoofdzakelijk richt op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit om zich in te laten in het domein van de preventie tenzij door de controle en het toezicht op risicogroepen, gekende dadergroeperingen.

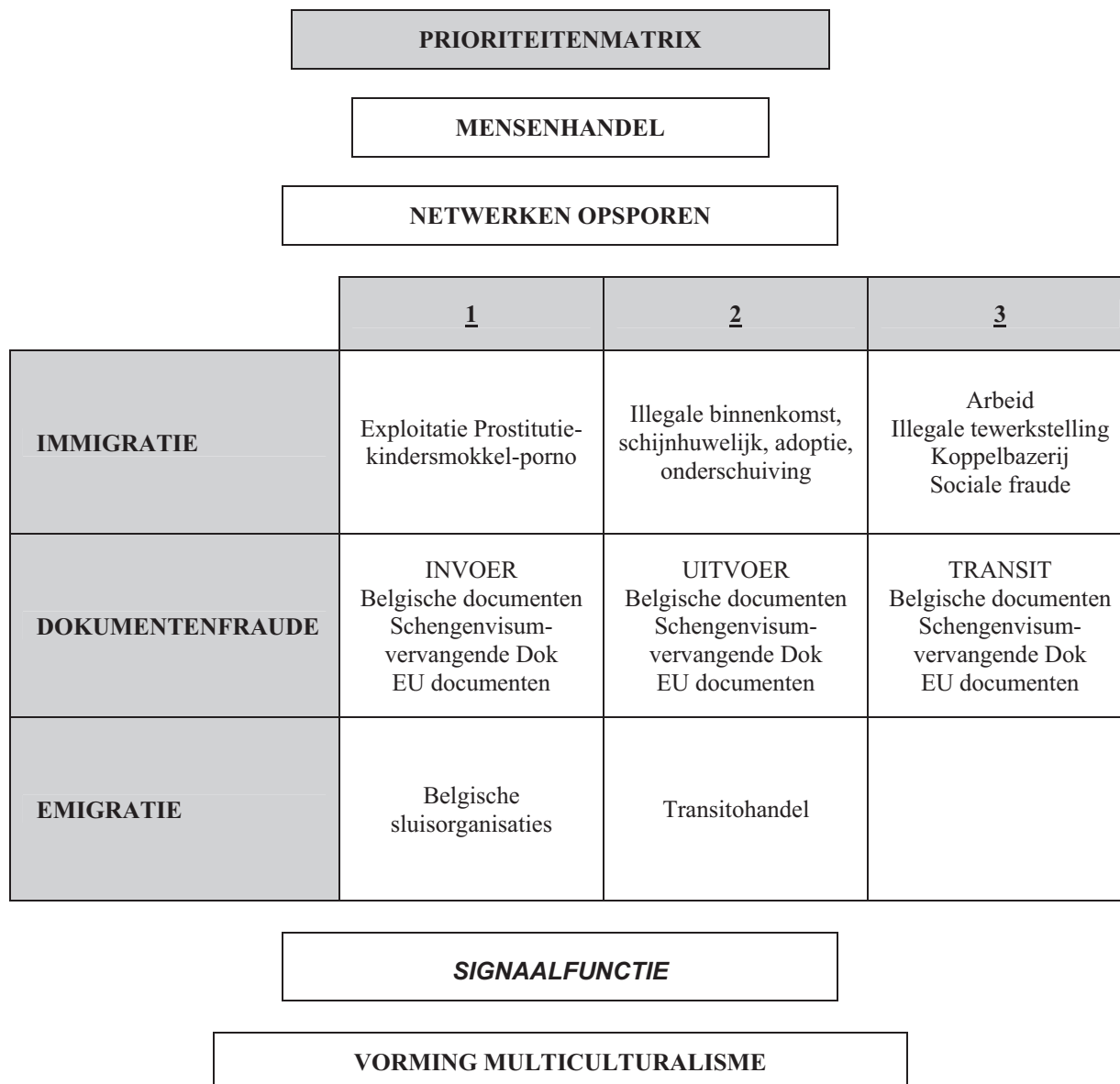
Daartegenover staat dan uiteraard wel een ruime repressieve aanpak. In zijn beleid kiest het hoofd van de BOB Zaventem bewust voor een repressieve aanpak van de mensenhandel en mensensmokkel via het middel van de proactieve recherche. Een ander deel van de repressieve aanpak behelst de strafrechterlijke aanpak via het opstarten van diverse gerechtelijke dossiers ten laste van de daders van de mensenhandel en –smokkel. Niettegenstaande de bestaande personeelscapaciteit ruim ontoereikend is om alle fenomenen op éénzelfde niveau aan te pakken kiest de BOB Zaventem duidelijk voor de proactieve recherche. Door een dagdagelijks streng gevoerd recherchebeleid, in overleg met de vertrouwensmagistraat mensenhandel binnen het parket Brussel, is het mogelijk om ondanks de overlast toch een evenwicht te vinden in zuiver reactief werk en proactieve recherche.

In belangrijke mate wordt de aangewende personeelscapaciteit toegekend aan gerechtelijke onderzoeken welke een rechtstreekse link kennen met de Nationale luchthaven.

Door de te beperkte personeelscapaciteit binnen het geheel van de BOB VDNL kunnen de teams mensenhandel zich evenmin voor de volle 100 % inzetten voor dossiers mensenhandel. Andere vormen van criminaliteit welke zich voordoen op de luchthaven van Zaventem en waarbij er een verband is met het continent waarvoor een team de verantwoordelijkheid heeft de mensenhandel aan te pakken, dienen eveneens door deze rijkswachters onderzocht te worden.

## 5. Prioriteitsstelling – takenpakket

### Algemeen:



De onderzoeken die gevoerd worden situeren zich zowel op het niveau aankomst, transfert als vertrek van de passagiers. De prioriteitenmatrix toont dat de accenten meer worden gelegd op de aankomst van mensenhandelaars en hun slachtoffers. De toevloed van mensenhandel en –smokkelproblemen naar België geniet meer aandacht dan de emigratie naar andere landen vanuit België. Wat dit fenomeen betreft wordt het accent gelegd naar de identificatie van de Belgische sluisorganisaties en in mindere mate de transfertproblematiek, waar België enkel als transitoland wordt gebruikt. De detectie van koeriers in de transitzone van de luchthaven is ingevolge diverse arresten van het hof van beroep te Brussel zeer duidelijk strafbaar gesteld. Binnen het raam van de Belgische wetgeving is de competentie van de Rijkswacht, als enige met de grenscontrole belaste politiedienst duidelijk, zowel aan de grens als in de transfertzone.

Bovenaan de prioriteitenmatrix is een duidelijke verwijzing naar de noodzaak om netwerken op te sporen. Ook de vorming van het personeel inzake multiculturalisme verdient duidelijk de aandacht. Het mag gezegd worden dat sinds de oprichting van de BOB zij nog nooit enige klacht hebben ontvangen welke verwees naar een foutieve bejegening van wie ook, dader noch slachtoffer.

## **Bijzondere taken**

### ***Team MH 1 – Afrika***

Naast een belangrijke hoeveelheid reactief werk loopt er binnen het team Afrika een onderzoek proactieve recherche, gericht op mensenhandel gepleegd door Nigerianen of Nigeriaanse criminele organisaties of waarbij de slachtoffers afkomstig zijn uit Nigeria of andere West-Afrikaanse landen. Deze proactieve recherche werd in februari 2000 opgestart in samenspraak met het parket BRUSSEL en zal gedurende ten minste twee jaar worden opgevolgd. De finaliteit van deze proactieve recherche is het opstarten van één of meerdere gerechtelijke onderzoeken naar de criminele activiteiten van één of meerdere Nigeriaanse dadergroepen.

Niettegenstaande het opstarten van een proactieve recherche werden ook in 2000 reeds verschillende dossiers opgestart en onderzochten de twee BOB'ers van dit team in 1999 samen 29 dossiers mensenhandel waarbij systematisch Nigerianen of West-Afrikanen betrokken waren, hoofdzakelijk als dader.

De meeste reactieve dossiers welke zich voordoen situeren zich rond de Westkust van Afrika alsook Congo.

Eén van de meest in het oog springende dossiers mensenhandel met betrekking tot Afrikanen is nog steeds de verdwijning van vier minderjarige Nigeriaanse, vermoedelijk Liberiaanse meisjes, welke na erkend te zijn als slachtoffer mensenhandel, op mysterieuze wijze verdwenen. Niettegenstaande dit dossier reeds een drietal jaar aansleept wordt het nog steeds door de BOB VDNL onderzocht tot in de kleinste details, niettegenstaande de klassering van het dossier op het parket te Brussel. Het feit dat er nog over ten minste één van de vier verdwenen minderjarigen (inmiddels meerderjarig) bruikbare informatie kan bekomen worden voor verder onderzoek sterkt de BOB VDNL om het dossier verder te behandelen en siert het hen dat zij hierin initiatief blijven nemen, niettegenstaande een relatief kleine kans op slagen. Het feit ooit ten minste één van de vier slachtoffers, (lieft alle vier) levend weg te halen uit de criminele organisatie die deze meisjes exploiteert is hierbij de meest belangrijke drijfveer voor de BOB.

### ***Team MH 2– Azië***

Voor dit team vormt vooral de belangrijke bevolkingsgroep Chinezen het hoofdprobleem in de behandeling van reactieve gerechtelijke dossiers.

Binnen het door het Centraal Bureau der Opsporingen opgestarte project MAHJONG wordt door de BOB VDNL nauw samengewerkt teneinde dit door de Minister van Justitie, het College van Procureurs Generaal en de Nationaal Magistraat goedgekeurde project maximaal te ondersteunen. Het is algemeen gekend dat Chinese criminele organisaties netwerken uitbouwen om illegalen naar het westen te versluizen en ze hier als goedkope arbeidskrachten in te zetten. In een aantal van de aanvoerroutes spelen eveneens een aantal Oost-Europese landen een rol.

Aziaten blijken tevens een belangrijke rol te spelen als tussenpersoon, heler of gebruiker van gestolen, valse of vervalste documenten. De onderzoekers binnen het team mensenhandel 2 ondervinden dat Chinese criminele organisaties zich eveneens bezighouden met drugshandel en afpersing. Grote sommen geld worden witgewassen.

Een andere ervaring van dit team leert dat de Aziatische gemeenschap zeer gesloten is en het bijgevolg zeer moeilijk is om ermee in contact te komen.

Het grootste probleem doet zich hierbij ook voor in de contacten met de slachtoffers die geen enkel vertrouwen stellen in de politieman, zelfs niet in de neutraal gekozen tolk welke de gesprekken vertaalt.

Gezien het bestaan van een federaal project waarin de BOB Zaventem actief is werd niet gekozen voor een gelijklopende lokale recherche.

In 1999 werd door het team Azië overgegaan tot het opstarten van 16 verschillende dossiers mensenhandel, op het niveau van de georganiseerde criminaliteit.

Eén van de belangrijkste onderzoeken welke door de BOB VDNL werden behandeld inzake Chinezen is gekend onder de codenaam DITO waarbij in één dossier door één passeur 42 Chinezen illegaal werden gesmokkeld naar België. Het onderzoek heeft aangewezen dat deze feiten moesten gekaderd worden binnen een belangrijke criminele organisatie. Onderzoek op Europees niveau leerde trouwens dat dezelfde feiten zich reeds in meerdere landen hebben voorgedaan. Met uitzondering van de koerier bleken alle Aziaten in het bezit van een vervalst paspoort met daarin een geldig Schengenvisum afgeleverd door het Griekse consulaat in Hong-Kong. De passeur werd aangehouden en veroordeeld. Bovendien kon via een Internationale Rogatoire Commissie in Hong-Kong de organisator van het netwerk worden geïdentificeerd.

De informatie rond de dossiers Chinezen wordt bovendien ook samengebracht binnen het kader van de operatie Bridge welke opgevolgd wordt door Interpol

### ***Team MH 3 – Europa***

Het team mensenhandel Europa is het jongste team dat werd opgestart binnen de BOB VDNL. Dit team behandelde in 1999 toch 17 diverse dossiers mensenhandel.

Een van de belangrijkste onderzoeken welke in dit domein werden verwezenlijk betreft zonder twijfel het dossier ATATURK dat werd gevoerd sinds 1996. Op basis van eigen informatie en een zeer gedegen samenwerking met de dienst vreemdelingenzaken kon worden vastgesteld dat een Belgisch – Turkse organisatie op grote schaal, tegen betaling, Turkse schijnhuwelijken organiseerde. Belgische vrouwen welke hier te lande verbleven en wiens situatie gekenmerkt was door een permanent geldgebrek werden geronseld teneinde een huwelijk aan te gaan met een Turkse onderdaan. Achteraf kon de Turkse echtgenoot op basis van een visum familiehereniging naar België komen, kon het huwelijk in België worden bekrachtigd en kon de Turkse onderdaan zich zonder meer vestigen in België. Enige tijd nadien werd het huwelijk in België ontbonden zodat de Turkse onderdaan, Belg zijnde of gevestigd in België, zijn Turkse echtgenote legaal naar België kon halen op basis van familiehereniging. Meer dan 140 diverse dossiers schijnhuwelijk konden worden aangetoond en de diverse actoren binnen deze filière werden door de BOB aangehouden en tenslotte veroordeeld. Via een financieel onderzoek werd tevens aangetoond welke grote winsten er met deze handel werden gemaakt en kon beslag gelegd worden op diverse gelden en roerende goederen welke werden verbeurdverklaard.

Het team Europa voert een proactieve recherche mensenhandel gericht op feiten gepleegd door Albanen of criminele organisaties welke de Albanese situatie aangrijpen voor hun criminele activiteiten. Deze lokale proactieve recherche geniet de steun van het parket Brussel, vermits niet alleen via de luchthaven van Zaventem het probleem zichtbaar is doch tevens de Brusselse prostitutiewereld uitermate overspoeld wordt door Albanese prostituees waarvan heel wat minderjarigen.

De finaliteit van deze proactieve recherche beoogt eveneens het voeren van gerechtelijke onderzoeken gericht naar criminele organisaties.

#### ***Team MH 4 - Documentenzwendel***

De zwendel in identiteitsdocumenten wordt algemeen beschouwd als een rode draad doorheen vele vormen van criminaliteit, in het bijzonder de mensenhandel en mensensmokkel.

Reeds vele jaren beschikt de Rijkswacht op de luchthaven over een team valse en vervalste reisdocumenten (VVR), binnen de eenheid grenscontrole.

Dagelijks doet de BOB afdeling mensenhandel 4 een beroep op de specialisten van de VVR in het kader van haar onderzoeken met betrekking tot de wereldwijd welig tierende documentenzwendel.

Twee leden BOB hebben meer dan een full-time taak aan de behandeling van verdachte post en / of koerierzendingen.

Ook weer binnen het raam van een proactieve recherche rond deze documentenzwendel werkt de BOB Zaventem zeer nauw samen met de douane op de luchthaven. Tijdens haar opsporingen naar douaneovertredingen of tijdens haar zoektocht naar verdovende middelen in post, koerierpost en vracht stuit de opsporingsdienst van de douane dagelijks op meerdere verdachte pakketten welke één of vaak meerdere valse documenten bevatten.

Alle pakketten met verdachte documenten worden door de douane overgedragen aan de BOB Zaventem die binnen het kader van de proactieve recherche elk pakket verder onderzoekt.

Het onderzoek terzake situeert zich op verschillende niveaus.

Een eerste verificatie gebeurt door het team mensenhandel - documentenzwendel dat alle nuttige informatie verwerkt en vergelijkt met voorgaande zendingen.

De specialisten van de VVR onderzoeken elk document op zijn echtheid en stellen een technische fiche op met betrekking tot de vastgestelde vervalsingen.

Van alle valse stukken wordt door de BOB systematisch proces-verbaal opgesteld in overleg met het parket BRUSSEL.

Het verdere verloop is afhankelijk van de oorspronkelijke bestemming van het pakket. Alle documentenpakketten welke bestemd waren voor België worden door de BOB VDNL overgemaakt aan haar collega's in België die systematisch het verder onderzoek op zich nemen.

Niettegenstaande de bewijsvoering ten laste van de bestemming van de verdachte pakketten zeer moeilijk is, werd in het verleden toch reeds meermaals aangetoond dat er verbanden bestaan met mensenhandelorganisaties in België en bij meerdere gelegenheden werd naar aanleiding van huiszoekingen ook vastgesteld dat er op de adressen van de bestemmingen illegalen verblijven. In sommige gevallen heeft het onderzoek ook uitgewezen dat het adres van bestemming duidelijk ingericht was voor de opvang van illegalen, als doorgangshuis, zonder dat dit evenwel ook effectief is kunnen bewezen worden.

De overgrote meerderheid van de pakketten welke worden aangetroffen zijn echter bestemd voor het buitenland.



Ook hier doet de BOB VDNL zeer grote inspanningen om buitenlandse politiediensten te overtuigen om op basis van de aangetroffen documenten verder onderzoek te verrichten. Vooral in 1999 werden extra inspanningen gedaan om vooral via de Belgische en buitenlandse liaisonofficiëren contacten te leggen en de problematiek van de documentenzwendel kenbaar te maken.

Een zeer beperkt aantal landen in de wereld is echter receptief voor het probleem. Men zou kunnen stellen dat de BOB Zaventem in deze materie een pioniersrol vervult. Dit brengt met zich dat heel wat operationele capaciteit verloren gaat in de zoektocht naar nieuwe correspondenten en vooral naar het motiveren en overtuigen van de buitenlandse politiediensten om aan een dergelijk project deel te nemen.

Anderzijds is het evenwel zo dat de wetgeving in heel wat landen niet aangepast is om zonder meer verder te werken op een pakket vervalste documenten dat door de Belgen werd onderschept. Indien een wettelijke basis in het buitenland ontbreekt blijft er voor de BOB niets anders over dan alle valse stukken in beslag te nemen en over te maken aan het parket BRUSSEL. Verder onderzoek blijft dan uit, bij gebrek aan medewerking in het buitenland, hetgeen het parket Brussel ertoe verplicht de zaak te klasseren zonder gevolg. Nochtans is het Brusselse parket, via haar vertrouwensmagistraat Substituut E. Vander Sypt en H. Vandevoorde, zeer sterk begaan met de ganse problematiek.

Eerdere pogingen om pakketten verder te laten gaan via douanekanalen boden evenmin een oplossing vermits de behandelde materie niet tot de bevoegdheid behoort van douaneambtenaren en er bijgevolg geen gevolg werd gegeven aan de voorwaarden tot verder onderzoek bij overmaking van deze verdachte zendingen aan het buitenland.

Niettegenstaande het schrijnend probleem van de internationale documentenzwendel, waarvan kan gesteld worden dat ten minste alle westerse landen hiermee geconfronteerd worden is het contradictoair te moeten vaststellen dat er zo weinig interesse voor het onderwerp bestaat buiten de BOB VDNL.

Alleen de cijfers uit 1999 wijzen zeer duidelijk op de omvang van het probleem, vooral wanneer men in overweging neemt dat deze resultaten werden behaald door de samenwerking tussen een tweetal douaniers en twee leden van de BOB VDNL.

	1999
DHL	875
POSTZENDINGEN	340

Het meest in het oog springende onderzoek dat dit gespecialiseerd BOB team momenteel uitvoert betreft de onderschepping van reeds honderden op frauduleuze basis verkregen Nigeriaanse paspoorten welke bijna dagelijks worden onderschept.

Via post en koerier wordt vastgesteld dat deze nagelnieuwe documenten vooral vanuit Nigeria worden overgemaakt aan particulieren over de ganse wereld. In deze pakketten zitten één of meerdere paspoorten, meestal ingevuld met identiteiten van personen welke geen relatie hebben met de bestemming van het pakket.

Dat de BOB ook interdisciplinair samenwerkt, niet alleen met de douane doch tevens met andere betrokken partijen blijkt uit de overeenkomst die kon gesloten worden met de Nigeriaanse ambassade in Brussel.

De frauduleus verkregen paspoorten worden systematisch na hun onderschepping overgemaakt aan de Nigeriaanse ambassade in België, nadat een verificatiestempel ter controle in het paspoort is aangebracht. Met de ambassade werd over deze werkwijze een akkoord bereikt, vermits deze documenten principieel eigendom blijven van de Nigeriaanse staat, doch anderzijds een halt moest kunnen toegeroepen worden aan de massale toevloed van dergelijke paspoorten.

In 1999 werden 362 postzendingen vanuit Albanië gecontroleerd. Hiervan bevatten 81 zendingen valse of vervalste identiteitsdocumenten, d.w.z: 22.3 %.

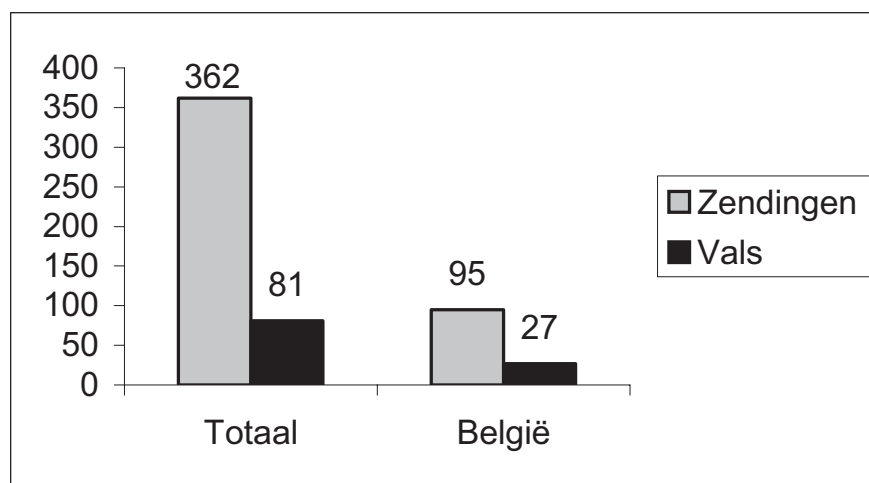
Van deze 362 zendingen waren er 95 bestemd voor België, d.w.z: 26.2 % van het totaal. Van de 95 postzendingen bestemd voor België bleken er 27 zendingen te zijn met vervalste documenten wat neerkomt op 28% van het totaal aantal Belgische zendingen.

Een gelijkaardig fenomeen doet zich voor met de postzendingen afkomstig uit Nigeria.

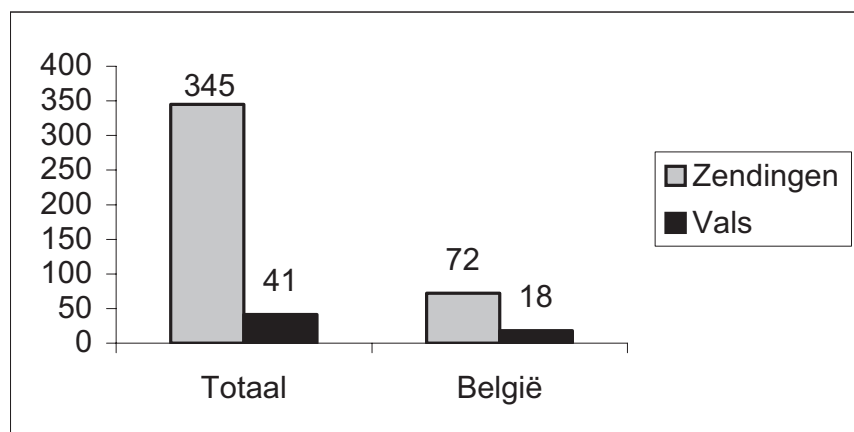
In 1999 werden er 345 postzendingen gecontroleerd waarvan 41 zendingen met valse documenten of 11 %. Er werden 72 zendingen teruggevonden welke bestemd waren voor België. Dit is 20.8 % van het totaal aantal zendingen. Eén op vier van de zendingen bestemd voor België bleek valse of vervalste documenten te bevatten (18 op 72).

Zelfs indien geen vervalsing kan aangetroffen worden aan een document in een postzending blijft het nog steeds de vraag waarom een persoon A de paspoorten van persoon X, Y en Z via de post of koerier overmaakt aan persoon B. Wanneer bovendien nog wordt vastgesteld dat allerhande methodes worden toegepast om de verzending van paspoorten in de verpakking te dissimuleren door ze quasi systematisch te verbergen voor enige controle reist nog meer de vraag in hoeverre al deze pakketten geen basis vormen of ondersteuning geven voor de criminele praktijken van de mensenhandelaars.

Grafiek : aantal gecontroleerde postzendingen vanuit Albanië + aantal valse op het totaal en voor België.



Grafiek : aantal gecontroleerde postzendingen vanuit Nigeria + aantal valse op het totaal en voor België.



## 6. Samenwerking - partnership - multidisciplinaire aanpak

In het door de BOB VDNL gevoerde beleid komt zeer duidelijk de idee en het gevoel van nationale en internationale samenwerking tot uiting. Het partnership wordt zeer sterk benadrukt.

De BOB is hierbij niet uitsluitend vragende partij voor eigen noden, doch speelt duidelijk in en stelt zich open voor probleemoplossend werk op vraag van derden welke zich in de mensenhandelproblematiek hebben geëngageerd, voor zover deze samenwerking binnen de wettelijke perken van haar opdracht valt.

Intern Rijkswacht bestaat er een zeer goede samenwerking tussen de BOB VDNL en het programma mensenhandel van het Centraal Bureau der Opsporingen van de Rijkswacht. Ook de kanalen van de Belgische liaisonofficieren in het buitenland worden frequent en met succes gesolliciteerd.

Extern Rijkswacht is de dienst vreemdelingenzaken, in het bijzonder het bureau opsporingen, een zeer vaak gesolliciteerd partner, in beide richtingen.

Op internationaal vlak verloopt de samenwerking hetzij via het CBO en APSD (Algemene Politie Steundienst), hetzij in sommige gevallen rechtstreeks via buitenlandse liaisonofficieren welke ofwel in België, ofwel in ons omringende landen aanwezig zijn.

De internationale samenwerking blijkt echter één van de grotere knelpunten te zijn in de aanpak van de mensenhandelproblematiek door de BOB op de luchthaven.

Zeer regelmatig moet tot grote spijt van de onderzoekers, vastgesteld worden dat belangrijke dossiers mensenhandel geen of onvoldoende aandacht krijgen, of zonder oplossing blijven omwille van de gebrekkige internationale samenwerking.

Een criminaliteitsvorm zoals mensenhandel is zonder meer grensoverschrijdend en vereist een zeer grote flexibiliteit om vlot een onderzoek te kunnen verderzetten, liefst zonder buitenlandse hindernissen. De huidige internationale wetgeving laat, ondanks sommige akkoorden, nog steeds niet toe om zeer snel actie te nemen in een derde land op basis van vaststellingen te Zaventem. Alhoewel initiatieven worden genomen door bv Interpol (dossier Bridge inzake Chinezen) lukt het nog steeds niet om op een eenvoudige manier de rechercheurs welke zich binnen een bepaald domein met éénzelfde of gelijkaardige zaak bezighouden, bij mekaar te brengen in een werkoverleg teneinde gemeenschappelijke of gecoördineerde acties te ondernemen. Zeker hier staat de strijd tegen de internationale mensensmokkel nog in zijn kinderschoenen en zal heel wat nieuw wetgevend werk nodig zijn, hetzij binnen Schengen, hetzij op Europees niveau, om fundamentele vooruitgang te maken.

De BOB VDNL geniet een goede reputatie binnen het Brusselse parket. Reeds geruime tijd vóór de installatie van het arrondissementeel overleg tussen de diverse partijen welke zich met de materie mensenhandel gelasten, bestond er binnen het parket Brussel reeds een overlegstructuur met de vertrouwensmagistraat mensenhandel, substituten van de Brusselse jeugdrechtbank, rijkswacht en politie. Opgestart in Zaventem, is de BOB VDNL ook vandaag nog steeds maandelijks de gastheer voor de organisatie van de arrondissementele vergadering mensenhandel binnen het gerechtelijk arrondissement Brussel.

De zeer frequente contacten met de Nationaal magistraat verlopen steeds via het centraal bureau voor opsporingen, programma mensenhandel.

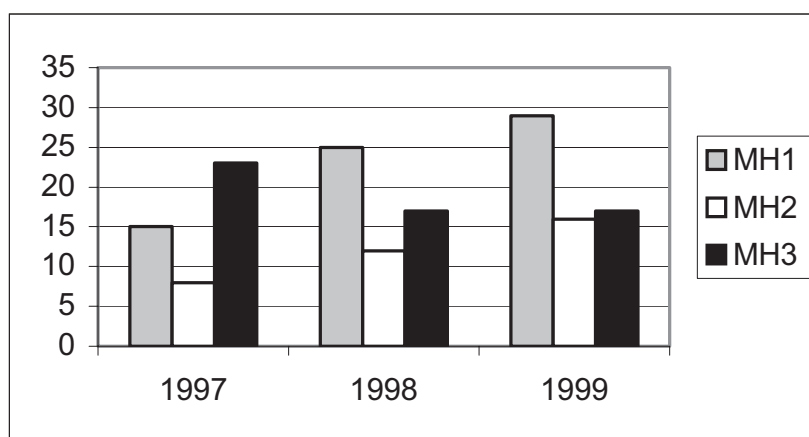
De contacten met organisaties zoals Payoke, PAG-ASA, ... getuigen eens te meer van de openheid, de vastberadenheid en de zin voor partnership die deze politie-eenheid kenmerkt.

Zeer regelmatig wordt beroep gedaan op opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel.

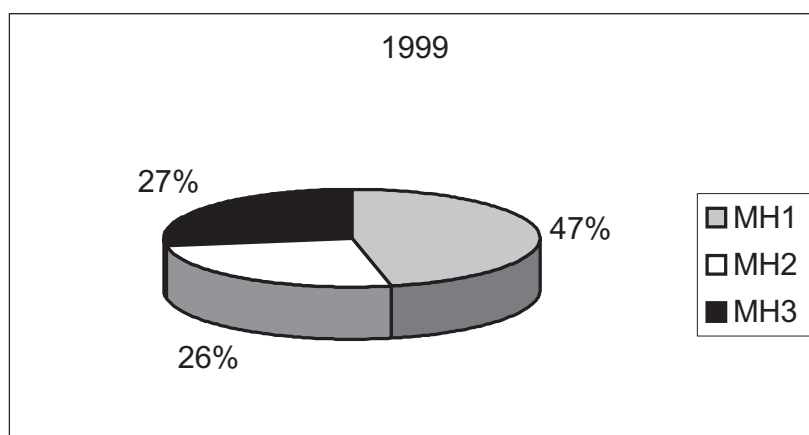
Anderzijds beschikt de Rijkswacht tevens over psychologen en maatschappelijk assistenten welke op vraag van de BOB hun medewerking verlenen in de opvang van de slachtoffers mensenhandel, welke betrokken zijn in een dossier dat door de BOB wordt behandeld.

## 7. Enkele cijfers

### *Aantal dossiers mensenhandel 97 – 98 – 99*



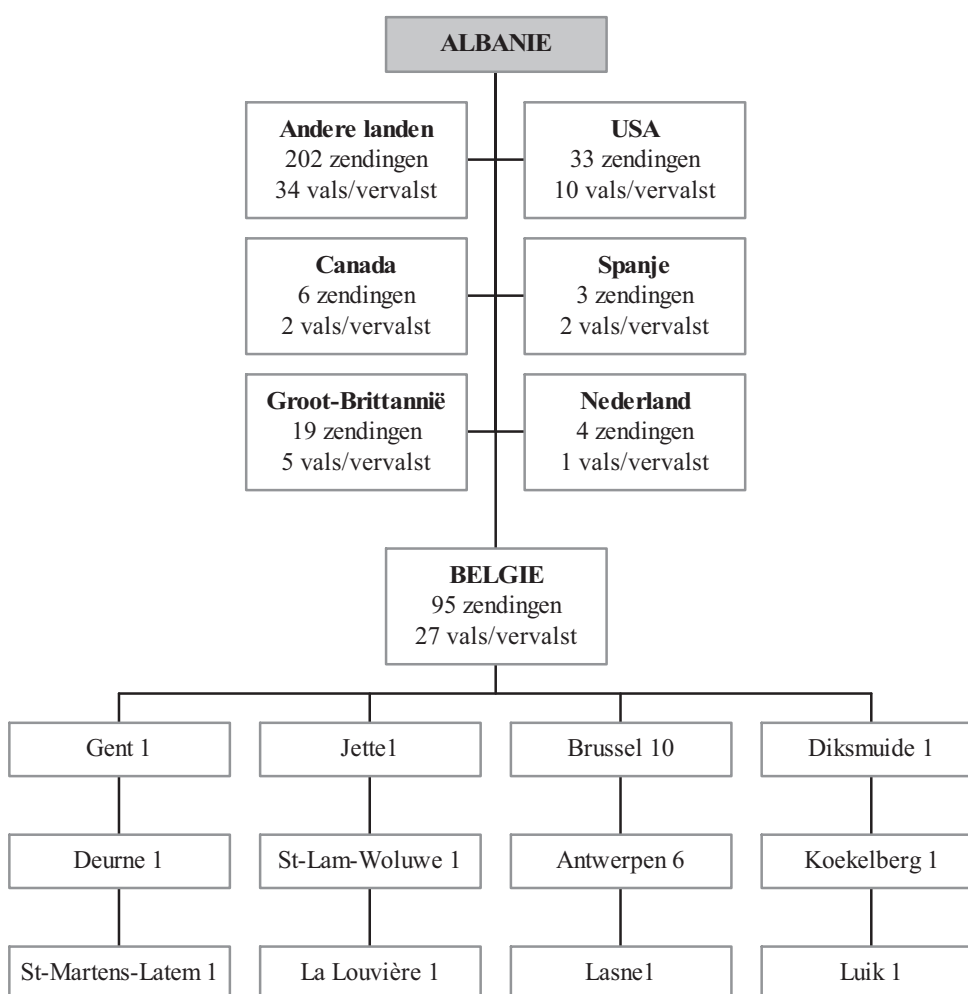
### *Verhouding dossiers mensenhandel naar bestede capaciteit in 1999.*



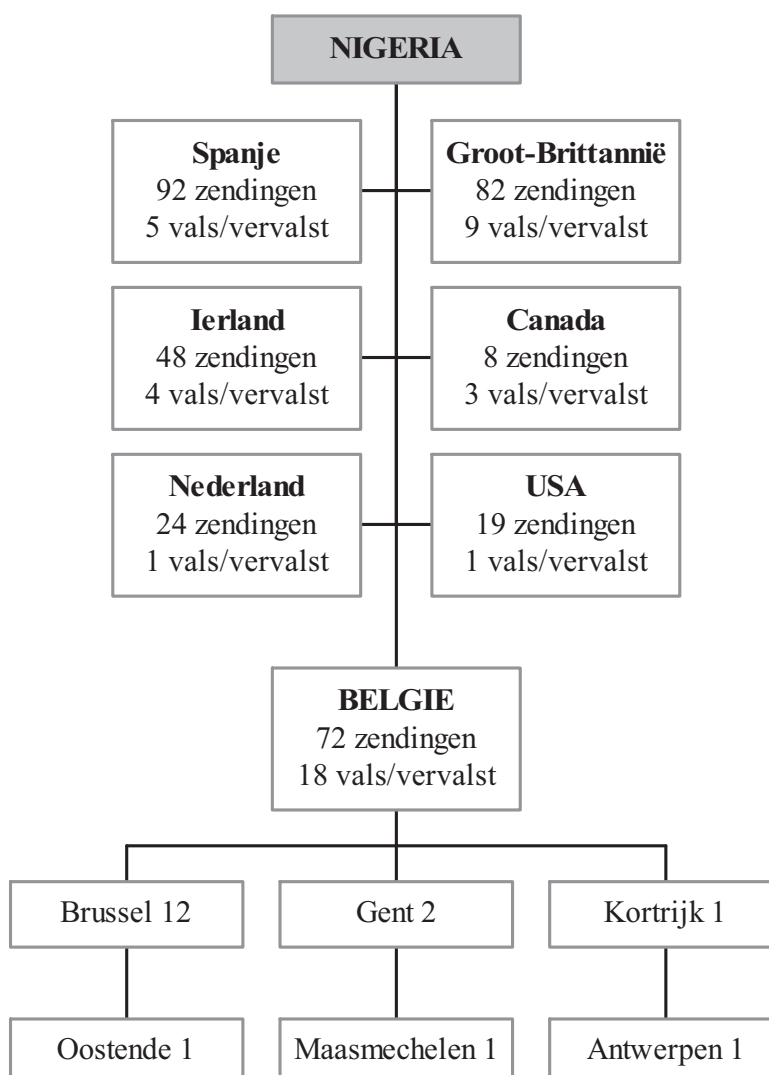
**Aantal dossiers en capaciteitsaanwending voor 1999**

MH 1	29 DOSSIERS	2261 man/Hr
MH 2	16 DOSSIERS	1030 man/Hr
MH 3	17 DOSSIERS	1382 man/Hr

Wat de uitgestelde inbeslagnames betreft van postzendingen welke binnen het kader van de proactieve recherche documentenzwandel werden behandeld tonen onderstaande grafieken een overzicht voor 1999.

**Gecontroleerde postzendingen**

## Gecontroleerde postzendingen



Wat het jaar 2000 betreft werd vastgesteld dat de drie ploegen mensenhandel (6 rijkswachters) samen in de loop van de maand januari 2000 gelijktijdig 33 dossiers mensenhandel onderzochten, waarvan 12 nieuwe dossiers werden opgestart in die maand.

Voor de maand februari bleken er gelijktijdig 43 dossiers in behandeling en werden 6 nieuwe feiten van mensenhandel aan het takenpakket toegevoegd.

## 8. Besluiten

- De BOB VDNL blijkt een moderne goed georganiseerde politie-eenheid met gemotiveerd en gespecialiseerd personeel dat zich reeds gedurende meerdere jaren zeer nadrukkelijk inzet in de strijd tegen de mensenhandel en mensensmokkel.
- Het diensthoofd van deze eenheid beschikt naast een ruime ervaring, tevens over een duidelijke visie op het fenomeen mensenhandel - mensensmokkel in het algemeen en op de criminele activiteiten via de luchthaven van Zaventem in het bijzonder. Het beleid dat gevoerd wordt strookt met zowel de federale als lokale verwachtingen.
- Als politie-eenheid is het vooral van belang voor deze eerder bijzondere eenheid te onthouden dat de gespecialiseerde politiezorg in dit domein op de luchthaven in continu contact moet zijn met haar collega's politiemensen welke zich concentreren op het aspect van de bestuurlijke politie alsook met deze personeelsleden die de opdrachten van de basispolitiezorg uitvoeren. Elk gemis aan directe voeling op het terrein tussen deze drie belangrijke elementen zal nefast uitdraaien in de totale aanpak van de mensenhandel via de luchthaven. De signaalfunctie die de drie disciplines zonder meer hebben is bovendien van bijzonder belang op federaal niveau.

De nood om een repressieve aanpak te verwezenlijken via de proactieve recherche en de quasi permanente druk die er uitgaat van de grote hoeveelheid reactief werk, ook op het niveau van de georganiseerde criminaliteit, verrechtvaardigen een gevoelige verhoging van het huidige effectief in de BOB VDNL in de strijd tegen de mensenhandel. Qua middelen doet zich zeker de afwezigheid van misdrijfanalisten gevoelen, is de beschikbaarheid over moderner informaticamateriaal een must en zou de personeelsverhoging moeten rekening houden met een minimale versterking van de dienst door vrouwelijke politiemensen.

De BOB VDNL toont zeer duidelijk haar wil tot samenwerking, partnership ten overstaande van alle partijen die hulp nodig hebben in de strijd tegen de mensenhandel, of die de BOB dienstig kunnen zijn in haar acties.

Vaak wordt binnen de strijd tegen de internationale criminaliteit vastgesteld dat er zich een verschuivingseffect voordoet van het ene land naar het andere zodra een filière werd ontdekt en de politiedienst verscherpte controles uitvoert. Niets is minder waar voor de toestand in Zaventem. De gebrekkige grensoverschrijdende samenwerking vormt bijgevolg een ernstig nadeel in de aanpak van deze fenomenen.

Een meer praktisch gericht overleg tussen zowel de lokale beleidsverantwoordelijken op luchthavens, als met de gespecialiseerde onderzoekers in deze materie zou zeker een vlottere informatiedoorstroming kunnen verwezenlijken. Naast eerder kleinschalig overleg op arrondissementeel niveau verdient een gespecialiseerd praktijkgericht overleg op internationaal niveau, via werkgroepen, zeker evenveel aanbeveling. Misschien moet voor dit soort overleg meer Europees initiatief en budget vrijgemaakt worden.

Training van personeel op de werkvloer door specialisten in de materie mensenhandel of het inrichten van uitwisselingsstages tussen rechercheurs van politiediensten actief op internationale luchthavens verdient eveneens aanbeveling.

De opvang van slachtoffers mensenhandel verloopt niet steeds even vlot. Vaak kost het de onderzoekende rijkswachters veel tijd en moeite om een vrije plaats te vinden om een slachtoffer mensenhandel onder te brengen.



Aangezien dit probleem zich quasi uitsluitend stelt in de aanvangsfase van het opstarten van een nieuw dossier, waarbij tijd zonder meer een groot probleem is, komt het probleem rond de opvang steeds zeer ongelegen.

De regels inzake proactieve recherche en de omzendbrief inzake de toepassing van bijzondere politietechnieken blijken vaak nog te vaag en vergen een duidelijke wettelijke basis.

Voor de negen leden van de teams mensenhandel is het fenomeen nog steeds geen exclusiviteit inzake onderzoek. Het takenpakket en het aantal dossiers dat bijna dagelijks dient te worden opgestart vereisen en verrechtvaardigen zeer duidelijk een verhoging van het effectief. Wanneer de BOB bovendien wil blijven verder werken via de proactieve recherche, naast haar reactieve dossiers, zal de huidige capaciteit absoluut moeten verhoogd worden. De wil en het doorzettingsvermogen om dit te verwezenlijken is binnen de huidige groep onderzoekers duidelijk aanwezig.

## **2.2. Situatieschets van de vijf grote steden**

### ***Inleiding***

Met het oog op een evaluatie in vijf grote steden werd door het Centrum contact opgenomen met de verschillende betrokken actoren op het terrein. Bij de beschrijving van de situatieschets en de taakverdeling tussen de diensten werd gebruik gemaakt van de informatie door hen meegedeeld.

Het Centrum beperkt zich in dit evaluatiehoofdstuk tot de grootste risicosectoren voor mensenhandel vastgesteld door het betrokken parket. Niet enkel qua risicosectoren maar ook qua organisatie van sommige sectoren en de politiek daarop gevoerd door het parket is er een verschil merkbaar in de vijf steden.

De meest voorkomende knelpunten en eventuele voorstellen die elke dienst afzonderlijk aanhaalt worden vermeld en op het einde van de feitenbeschrijving samengevoegd.

### **2.2.1. Brussel**

#### **2.2.1.1. Situatieschets**

##### **Sector van prostitutie**

###### *Organisatie van de sector*

De prostitutiefenomenen worden aangetroffen in de volgende gemeenten: Brussel, Elsene, Schaarbeek, Sint-Gillis, Sint-Joost-Ten-Node en vertonen verschillende vormen.

Inzake de gemeente Brussel wordt de straatprostitutie aangetroffen in de zone van de Albert II laan, de Koopliedenstraat/ Antwerpseplein, de Louizalaan en het Fontainasplein.

Een andere vorm van prostitutie is de barprostitutie. Belangrijk is wel dat de bars in feite drankgelegenheden zijn waar de dienstverleners aanzetten tot het gebruik van alcoholische dranken. Dit gegeven impliceert dat het bestaan van enige prostitutie eerst moet aangetoond worden. De “barprostitutie” vindt men hoofdzakelijk terug in de Aarschotstraat waar ongeveer 60 bars gevestigd zijn.

Vervolgens vindt men prostitutie terug in de carré's. Een carré kan worden gedefinieerd als zijnde een pand, bestaande uit één of meerdere kamers, dewelke meestal op het gelijkvloers zijn gelegen en dewelke door de eigenlijke huurster worden gebruikt teneinde in haar eigen individuele prostitutie te voldoen. In tegenstelling tot wat men "privé-prostitutie" noemt, zijn deze panden voorzien van de nodige uitwendige kenmerken zoals de neonverlichting.

Er situeren zich een 85tal carré's op het grondgebied van de gemeente Sint-Joost-Ten-Node en een twintigtal in de gemeente Schaarbeek.

De privé-prostitutie is verspreid over de gehele Brusselse agglomeratie (zie advertenties in dagbladen en kranten). In het verleden kon reeds worden vastgesteld dat de eventuele activiteiten van netwerken niet kunnen uitgesloten worden. Het gevaar van deze prostitutievorm is het verdoken karakter wat het toezicht erop sterk bemoeilijkt.

#### *Nationaliteiten en verblijfsdocumenten van eventuele slachtoffers*

Inzake de straatprostitutie vormen voornamelijk de Oosteuropese meisjes uit Albanië en Kosovo een risicogroep. Tevens werd recent een toenemende aanwezigheid van andere Oosteuropese meisjes vastgesteld, voornamelijk van Roemeense en Bulgaarse origine maar ook andere nationaliteiten uit de vroegere Sovjet-Republiek. Het merendeel van hen identificeert zich aan de hand van een bijlage 26.

Vervolgens is het fenomeen van de mannenprostitutie in de omgeving van het Fontainasplein en de aanwezigheid van Equatoriaanse travestieten opmerkelijk. Men kan niet uitsluiten dat er een organisatie vanuit het buitenland opereert.

In de bars zijn de vrouwen officieel ingeschreven als dienstster wat impliceert dat men de vereiste verblijfsdocumenten moet kunnen voorleggen. Bijgevolg bestaat het risico op het gebruik van valse/vervalste identiteitskaarten waarin tevens een evolutie kan teruggevonden worden. De risiconationaliteiten zijn voornamelijk de Oosteuropese (hoofdzakelijk Albanië) en de Westafrikaanse.

Belangrijk is ook de vaststelling van een verschuiving van Westafrikaanse meisjes vanuit Antwerpen naar aanleiding van de aldaar doorgevoerde intensieve controles in bepaalde zones.

In de carré's zijn Europese vrouwen werkzaam maar ook Afrikaanse vrouwen afkomstig uit Zaïre, Ghana en West-Afrika. De voorgelegde verblijfsdocumenten betreffen hoofdzakelijk een bijlage 26 of een "Identiteitskaart voor Vreemdelingen". Tengevolge van gevoerde acties in de bars te Brussel en bepaalde prostitutiezones te Antwerpen is ook in de carré's een toename merkbaar van meer Westafrikaanse prostituees.

In de privé-prostitutie zijn alle nationaliteiten mogelijk.

Rekening houdend met de prioriteiten vermeld in de nieuwe richtlijnen van de omzendbrief col 12, werd door de BOB van Brussel een prioriteitenanalyse uitgevoerd inzake de veerskillende vormen van prostitutie. Het resultaat hiervan geeft weer dat prioritair aandacht wordt besteed aan de opsporing en vervolging van Albanese en Westafrikaanse netwerken.

## **Structuur netwerken**

### *Albanese netwerken*

Typere voor deze netwerken is het geweld dat door de daders wordt gebruikt om de slachtoffers naar hun hand te zetten.

Opvallend is tevens het feit dat deze Albanese netwerken recentelijk ook andere Oosteuropese meisjes voor hun laten werken (Roemeense, Bulgaarse, Moldavische, Russische, ...).

Algemeen kan worden gesteld dat Albanese/Kosovaarse meisjes, al dan niet minderjarig, uit hun thuisland worden gehaald door een list, bedreiging of met geweld.

De andere Oosteuropese meisjes blijken daarentegen eerst uit hun thuisland door de organisaties te worden weggehaald, dewelke hen naderhand overbrengen naar Albanië en alwaar zij vervolgens aan Albanese bendes worden doorverkocht.

Het is dus wel zo dat de meisjes ginds worden aangekocht door Albanezen, en niet hier worden ingepalmd.

Het ziet er naar uit dat deze Albanese dadergroeperingen zowat het “monopolie” in deze criminele materie naar zich toetrekken en hierin blijkbaar voor heelwat andere Oosteuropese Organisaties een afzetmarkt zijn.

### *Westafrikaanse netwerken*

Deze slachtoffers worden door de netwerken onder de knoet gehouden door de toepassing van de “voodoo”.

In concreto handelt het hier voornamelijk om Nigeriaanse vrouwen, die per vliegtuig naar een Europees land worden gebracht, ( België, Italië, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Portugal )alwaar zij al dan niet het statuut van ‘politiek vluchteling’ aanvragen. Vervolgens worden zij door de organisatie naar een ander Europees land overgebracht. (hier wordt naargelang het geval opnieuw politiek asiel gevraagd, waarbij een andere identiteit en nationaliteit wordt aangenomen)

In hun nieuw land van bestemming worden de vrouwen doorverkocht aan de ‘madamen’, dewelke hen vervolgens in de verplichte prostitutie plaatsen.

In tegenstelling tot de Albanese netwerken, kan men bij de Westafrikaanse netwerken duidelijke gestructureerde organisaties onderscheiden, waar elk lid van de organisatie zijn specifieke rol te vervullen heeft.

### **2.2.1.2. Strafrechtelijk beleid en coördinatie**

In Brussel is de toestand op twee vlakken complex. Zoals we reeds zagen vindt men op het grondgebied van Brussel vier soorten prostitutie, terwijl die in de andere steden beperkt blijft tot twee of drie (in Gent slechts één); er moet rekening worden gehouden met de nabijheid van de luchthaven en de HST-stations, de Eurostar en talrijke terminals van internationale buslijnen. Verder is het aantal politiediensten dat gelast is met de zaken rond mensenhandel aanzienlijk: de Gerechtelijke Politie van Brussel, drie BOB's (Brussel, Halle, luchthaven van Zaventem), de C.S.B. (cel Mensenhandel), het District Brussel, elf rijkswachtbrigades en vijf gemeentepolities.

Wij konden natuurlijk geen ontmoetingen organiseren met al die diensten, maar wij hadden wel gesprekken met de BOB van Brussel en Halle en met hun afdeling op de luchthaven, met het rijkswachtdistrict, met bepaalde rijkswachtbrigades (Molenbeek en Etterbeek) en met de Gemeentepolitie van Schaarbeek en St. Joost-ten-Node. Met de politie van Brussel hebben we geen afspraak gekregen. Wij hadden natuurlijk wel een onderhoud met de verbindingsmagistraat van het Parket en met het Arbeidsauditoraat.

## 1. Het Parket

### *Prioriteiten*

In Brussel werden de prioriteiten duidelijk vastgelegd en bevestigd in de omzendbrief van het Parket van 11 februari 2000 over de samenwerking tussen de politiediensten, het Parket en het Arbeidsauditoraat in de strijd tegen de mensenhandel en kinderpornografie, ingevolge de omzendbrief nr. COL 12/99 van het College van Procureurs-generaal.

Er werd voorrang verleend aan de volgende vormen van mensenhandel:

- het binnensmokkelen van mensen (of «mensensmokkel»);
- de mensenhandel in het kader van de prostitutie;
- het verhuren van logies aan exorbitante prijzen;
- de mensenhandel in het kader van de sociale wetgeving («economische» uitbuiting).

Het Parket is uiterst waakzaam voor de ontwikkeling van de verschillende vormen van mensenhandel. Zo wordt een eerste dossier over het verhuren van logies aan exorbitante prijzen in Schaarbeek behandeld vanuit het standpunt van de mensenhandel. Deze vernieuwende benadering werd niet enkel mogelijk door de bereidwilligheid van het Parket, maar vooral dankzij de tactiek van de wetgever die, in artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980, niet precies heeft bepaald wat er onder mensenhandel moest worden begrepen, maar verkoos om de constante factoren naar voor te brengen die voorkomen in de verschillende vormen van dit fenomeen, zodat dit zo breed mogelijk kon worden geïnterpreteerd.

Gezien het Parket niet over voldoende middelen beschikt, werd het accent vooral gelegd op de eerste twee prioriteiten. Om diezelfde reden heeft het Parket ook de problematiek van de schijnhuwelijken moeten opgeven.

Alle zaken rond de mensenhandel krijgen een specifiek nummer (37 voor het Parket en 23.03 bij het Auditoraat). Tussen het Parket en het Auditoraat werd afgesproken dat ingeval van samenloop van het delict mensenhandel en overtredingen tegen het sociale strafrecht, er afzonderlijke dossiers zullen worden geopend die worden behandeld door respectievelijk de Procureur des Konings en de Arbeidsauditeur. Er zullen afzonderlijke processen-verbaal worden opgesteld, waarin melding wordt gemaakt van het bestaan van een afzonderlijk dossier mensenhandel en/of inbreuken tegen de sociale wetgeving.

Het Parket wil vermijden dat het onderzoek vertraagd wordt, gezien beide dossiers verschillende richtingen kunnen uitgaan. Deze strategie van het Parket om de dossiers snel te behandelen impliceert ook dat de dossiers niet al te uitgebreid worden – ook dit is een noodzaak die zich opdringt omwille van de beperkte middelen waarover het Parket beschikt.

In 1999 had het Parket een honderdtal zaken in onderzoek.

### *Taakverdeling en overleg*

Sinds 1997 organiseert het Parket van Brussel elke eerste vrijdag van de maand een vergadering samen met de verschillende politiediensten die gelast zijn met de reeds vermelde zaken rond mensenhandel. Ingevolge de omzendbrief col.12 wordt aan die vergaderingen ook deelgenomen door het Arbeidsauditoraat en de afgevaardigden van de Arrondissementele Arbeids- en Sociale Inspectiecel.

Vertegenwoordigers van het opvangcentrum Pag-Asa en van de Dienst Vreemdelingenzaken worden éénmaal per jaar uitgenodigd.

Tijdens die vergaderingen geeft elke politiedienst een overzicht van de lopende zaken. Daardoor wordt het voor de verbindingsmagistraat mogelijk om snel instructies te geven over die dossiers, en voor de verschillende diensten om te weten wat de andere doen, waardoor dubbele onderzoeksadren vermeden worden. Ook nieuw opduikende fenomenen worden makkelijker onderkend. Een ander positief gevolg is ook de verbetering in de verhoudingen tussen de verschillende politiediensten.

Tenslotte wordt in de nieuwe omzendbrief van het Parket gedetailleerd de samenwerkingsstructuur beschreven, evenals de manier waarop het uitwisselen van inlichtingen tussen de verschillende diensten moet worden georganiseerd en de contacten die moeten worden opgenomen wanneer een dienst geconfronteerd wordt met een persoon van wie gedacht wordt dat deze een slachtoffer is van de mensenhandel.

### *De slachtoffers*

Zoals wij reeds deden in ons voorgaande verslag «Aandacht voor de slachtoffers», onderstreept ook het Parket de sleutelrol die zij spelen in het aantonen van de bewijslast van de overtredding<sup>3</sup>. De ervaring leert ons echter hoe moeilijk het is de slachtoffers verklaringen te laten afleggen tégen de verantwoordelijken van de mensenhandel, verklaringen die vaak noodzakelijk zijn om met een onderzoek te kunnen beginnen. Dit vergt heel wat tijd vanwege het Parket en moed vanwege de slachtoffers, gezien de vele en verschrikkelijke drukingsmiddelen die tegen hen worden gebruikt. Niet zelden gebeurt het ook dat het slachtoffer zichzelf niet als dusdanig erkent, maar zichzelf vooral ziet als het vriendinnetje van haar pooier, of als «klant» van een organisatie.

Het Parket herinnert er ook aan dat het «even belangrijk is om het slachtoffer in België te kunnen houden voor het onderzoek, als voor het slachtoffer zelf». De bestrijding van de mensenhandel is onmogelijk zonder de hulp van de gespecialiseerde onthaalcentra Pag-Asa, Payoke en Sürya, noch zonder het speciale statuut dat aan de slachtoffers wordt toegekend.

Er werd jammer genoeg vastgesteld dat er op regelmatige tijdstippen slachtoffers verdwijnen uit de opvangcentra, die natuurlijk open centra zijn. Terugkeren naar het milieu heeft natuurlijk zeer negatieve gevolgen voor het slachtoffer, dat niet enkel haar kans op vrijheid, maar ook haar verblijfsstatuut verliest. Die terugkeer is ook nefast voor de andere slachtoffers van het netwerk, aan wie men kan doen geloven dat er toch geen uitweg mogelijk is. Dit kan eveneens de andere slachtoffers die in het centrum verblijven in gevaar brengen.

---

<sup>3</sup> In tegenstelling tot de meeste andere strafbare feiten, waarvoor het onderzoek kan van start gaan van zodra de feiten gepleegd zijn (ingeval van moord bv.) en waarvan de dader(s) moet(en) gevonden worden, moet bij feiten van mensenhandel het bestaan van de overtredding worden aangetoond voordat de verantwoordelijke daders kunnen worden gezocht.

Mettertijd is het Parket dus «voorzichtiger» geworden in het verlenen van het slachtofferstatuut. Het eist dat het slachtoffer zichzelf in de eerste plaats als slachtoffer erkent en dat het bereid is om aan het onderzoek mee te werken. Voor het Parket blijft het een moeilijke keuze en ook hier spelen de gespecialiseerde opvangcentra een belangrijke rol; zij kunnen immers een «niet-gerechtigd» onderhoud hebben met de persoon in kwestie. Alle minderjarigen die bij een zaak van mensenhandel betrokken zijn, krijgen vanzelfsprekend onmiddellijk het statuut van slachtoffer. Sedert het Parket voor deze benadering heeft geopteerd heeft het – zo zeggen zij ons – vastgesteld dat er minder slachtoffers uit de onthaalcentra verdwijnen.

### *Financiële aspecten*

Het Parket beschikt niet over de nodige middelen om tot financiële analyses over te gaan; het wil immers niet het risico lopen het onderzoek te vertragen. Bovendien wordt het geld zelden in België geïnvesteerd.

### *Knelpunten*

Wij hadden het reeds over de problemen rond het getuigenis van het slachtoffers in het aantonen van de bewijslast. Een andere moeilijkheid heeft gewoonlijk ook nog te maken met het internationale karakter van de mensenhandel, waardoor ook het land van herkomst, dat van bestemming en de verschillende transitlanden bij de zaak betrokken zijn. Terwijl de samenwerking met de herkomstlanden nagenoeg onbestaand is.

Het werk van het Parket kan ook worden gehinderd door bepaalde controles die op het terrein worden gevoerd en die als uitdrukkelijk doel hebben, de prostituees uit zekere wijken weg te krijgen. Zo wordt er in het bijzonder gezinspeeld op de administratieve controles die worden uitgevoerd door de Brusselse politie, onder meer op de Albert II-laan (de vroegere Emile Jacquemainlaan). Een voorbeeld: een dergelijke actie die begin dit jaar werd gevoerd heeft rampzalige gevolgen gehad. Heel wat jonge meisjes die waren beginnen praten, zijn toen verdwenen (ze werden nooit teruggevonden...), en dit heeft een sfeer van wantrouwen gecreëerd ten opzichte van de ordediensten in het algemeen (waaronder ook de diensten die goede betrekkingen willen aanknopen met de prostituees met als doel, mogelijke netwerken te ontmantelen). Het argument van de gemeente was dat die wijk net - en voor veel geld - was gerenoveerd en dat prostitutie daar niet langer gedoogd kan worden. Naar onze mening staat dit soort gemeentelijk beleid haaks op de richtlijnen van col. 12. en is het in totale tegenspraak met de idee om de belangen van de slachtoffers te behartigen.

Het Parket maakt zich ook zorgen over de vrijlating zonder borgstelling van bepaalde beklaagden die sinds enkele maanden in voorlopige hechtenis zitten. Het Centrum deelt die bezorgdheid ten zeerste. Bij wijze van voorbeeld: het Centrum heeft zich burgerlijke partij gesteld in naam van een minderjarig slachtoffer (dat verdwenen is) in een belangrijke dossier ten laste van meerdere personen, van wie er drie in voorlopige hechtenis zaten. Eén van de daders werd einde 1999 vrijgelaten na betaling van een borgsom. Aan onze raadsman werd geantwoord dat «de logica achter deze vrijlatingen is, dat de burgerlijke partij schadeloos kan worden gesteld dankzij de borgsom, en de gevangenen zitten sowieso vol». Dit zorgt natuurlijk voor enorme risico's en is onaanvaardbaar voor het slachtoffer.

## 2. Het Auditoraat

In principe wil de taakverdeling dat het Auditoraat zich enkel bezighoudt met de aspecten die te maken hebben met het sociale strafrecht en dat het Parket instaat voor het luik 'Mensenhandel' (77bis).

Telkens het Auditoraat verneemt dat er een inbreuk werd gepleegd tegen artikel 77bis wordt het Parket daarvan op de hoogte gebracht. Indien deze overtreding te maken heeft met prostitutie wordt het dossier door het Parket behandeld; indien de overtreding betrekking heeft op economische uitbuiting (in de bouwsector, in clandestiene naaiateliers, Chinese restaurants....) gebeurt het dat het Auditoraat beide aspecten behandelt. Op die manier wil het Auditoraat het Parket helpen, dat niet steeds over voldoende middelen beschikt om de 250.000 dossiers aan te kunnen die het elk jaar binnenkrijgt.

(wat zal het impact zijn van de nieuwe omzendbrief van het Parket, waarin expliciet vermeld staat dat 77bis door het Parket wordt behandeld?)

De prioriteiten van het Auditoraat liggen als volgt:

- de clandestiene naaiateliers
- de restaurants (onder meer de Chinese)
- de bouwsector
- de 'witte' benzinestations.

Per jaar woont het Auditoraat 16 zittingen van de strafrechtbank bij in het Frans en 12 in het Nederlands.

In 1999 heeft het Auditoraat op basis van 77 bis vorderingen ingesteld in vier zaken (waarvan er op dit ogenblik drie in Beroep zijn). Het onderzoek rond het dossier " Silkworm " naar een serie naaiateliers de te maken hadden met dat van Waremme, is afgesloten en werd omwille van de overeenkomsten naar de Correctionele Rechtbank van Luik doorverwezen. Een nieuw dossier rond een Laotisch/Thailands netwerk is nog in onderzoek. Financiële onderzoeksrechters zullen zich eerlang over drie andere dossiers buigen. Wat het Auditoraat beoogt, is zich in het onderzoek niet te beperken tot de stromannen, maar de daadwerkelijke organisatoren te vinden.

Op dat vlak ondervindt het Auditoraat heel wat problemen.

Tijdens de controles weigert het onderschepete personeel over het algemeen elke medewerking, en wil het zeker geen verklaringen afleggen tegen de werkgevers.

Op de zittingen wordt de strafrechtelijke magistraat vaak beïnvloed door de dringende noodzaak om aan de toestand te verhelpen, wat bijvoorbeeld evident is ingeval van moord of diefstal. De advocaten van de werkgevers proberen dan gewoonlijk aan te tonen dat "die mensen echt niet ongelukkig zijn... ". De Auditeur moet dus hardnekkig volhouden om aan te tonen hoe schandelijk dat soort uitbuiting eigenlijk is en hoe de menselijke waardigheid van de werknemers geweld wordt aangedaan, en in welke mate die exploitatie nadelig is voor onze maatschappij, doordat ze onze economie uit het evenwicht brengt. Ondanks dit alles gebeurt het niet zelden dat de rechter de uitspraak opschort. Bovendien dienen de veroordeelde personen vaak een genadeverzoek in bij de Koning en verkrijgen ze dit vrij makkelijk, zelfs na ongunstig advies van de Auditeur die het dossier heeft behandeld.

Sinds de Minister van Justitie de beslissing genomen heeft geen vervangende gevangenisstraffen van minder dan vier maanden te voltrekken, is de strafuitvoering problematisch geworden.

Deze moeilijkheden hebben het Auditoraat ertoe aangezet om de mogelijkheid van alternatieve straffen in overweging te nemen.

Tenslotte vertoont ook de wet enkele lacunes. In het geval van de clandestiene naaiateliers bijvoorbeeld is er geen enkele beschikking voorzien tegen een nochtans belangrijke medeplichtige: de firma die de naaimachines levert. Het is steeds dezelfde firma die één enkel merk naaimachines verkoopt die in alle naaiateliers worden teruggevonden. Deze machines worden niet verkocht, maar worden ter beschikking van de naaiateliers gesteld middels betaling van maandelijkse bedragen die op een vage manier worden geboekt.

Men kan zich bovendien ook de vraag stellen welke tenlastelegging er kan worden ingeroepen indien de uitgebuite persoon hier niet onwettelijk verblijft?

### **2.2.1.3. Organisatie van de controles en onderzoeken**

De controles worden als volgt verdeeld:

- De BOB concentreert zich op de mensenhandel die gelinkt is met de prostitutie.
- De agenten van de Gemeentelijke Politie houden zich ook met de prostitutie bezig, in samenwerking met de BOB.
- De brigades (Anderlecht, Oudergem, Brussel, Etterbeek, Molenbeek, Laken, Sint-Genesius-Rode, Vorst, Schaarbeek, Woluwe) houden zich bezig met de gevallen van mensenhandel buiten de prostitutiesector (bv.: «huisjesmelkers» (Chinese restaurants, eigenaars die misbruik maken of speculeren, sluikwerk, Polen, transport van Kosovaren...) en met de 'privé'-prostitutie.
- De Gerechtelijke Politie is gelast met de prostitutie (niet met pedofilie?) En met gevallen van mensenhandel in diplomatieke kringen.

#### *De BOB van Brussel*

Binnen de BOB van Brussel <sup>4</sup> valt de bestrijding van de mensenhandel onder de bevoegdheid van de cel «Mensenhandel/Zeden» van de 2<sup>de</sup> Sectie Criminaliteit. Deze cel telt op dit ogenblik 11 personen, die zich uitsluitend met dit verschijnsel bezighouden. Binnen de 2<sup>de</sup> Sectie Criminaliteit houdt een andere gespecialiseerde cel zich bezig met pedofilienetwerken. Deze cel telt vijf personen, onder wie een vrouw, die een speciale opleiding hebben gekregen in het verhoren van minderjarigen.

Gezien de algemene opdracht van de BOB, concentreert de Cel Mensenhandel zich vooral op de netwerken.

In het kader van de controle van de bars in de Aarschotstraat en de vitrines ('carrés') in Schaarbeek en Sint-Joost zijn de basiscontroles (van het type «wie bevindt zich waar?») normaliter een zaak voor de plaatselijke politieagenten. Zo gaat de Gemeentepolitie voor de vitrines na of er onderverhuurd wordt. De BOB onderzoekt mogelijke netwerken (die het grondgebied van de gemeente overschrijden) en voert gerichte controles uit in het kader van die onderzoeken. Er worden elke week controles uitgevoerd, zowel overdag als 's nachts. Wat beoogd wordt, is van de prostitutie een beheersbaar fenomeen te maken. De BOB wil dankzij de controles vooral een goed zicht krijgen op de prostitutie. De BOB heeft een zeer interessante analyse gemaakt van «het fenomeen mensenhandel / prostitutie» (februari 2000), waarin onder meer uiteengezet wordt hoe zij hun prioriteiten hebben bepaald.

<sup>4</sup> De BOB van Brussel is bevoegd voor het gebied van de 19 gemeentes en van de 6 faciliteitengemeentes.



Door het bepalen van duidelijk afgebakende prioriteiten kunnen de diensten van de BOB hun capaciteiten optimaal inzetten en zich concentreren op onderzoeken die grondig worden gevoerd. Ook moet het risico worden vermeden dat de begeleiding van een slachtoffer door een gespecialiseerd opvangcentrum stopgezet wordt doordat het dossier geklasseerd wordt bij gebrek aan concrete en controleerbare elementen in de verklaringen van het slachtoffer. In de analyse die de BOB maakte werden de waargenomen fenomenen (West-Afrikaanse en Albanese netwerken, een toename van het aantal prostituees uit het vroegere Oostblok, Ecuadoraanse travestieten in de straatprostitutie, plaatselijke prostitutie en souteneurschap) beoordeeld op basis van de volgende belangrijkheidscriteria:

- de omvang van het fenomeen in Brussel,
- de dwangmiddelen die op de prostituees worden uitgeoefend
- het gebruik van fysiek geweld
- het gebruik van psychisch geweld
- de aanwezigheid van minderjarigen
- het nationale of internationale karakter van de fenomenen
- de toename in het algemeen
- de invloed op andere vormen van misdadigheid
- de overlast voor de bevolking

Hiermee konden de fenomenen worden geklasseerd volgens hun omvang en ernst, zodat er in de eerste plaats gewerkt kan worden rond de zwaarste gevallen. Het is duidelijk gebleken dat het vooral de Albanese en West-Afrikaanse netwerken zijn die niet terugdeinzen voor zowel psychisch als fysiek geweld. Vandaar de oprichting van twee gespecialiseerde teams van respectievelijk 5 en 4 personen. Een derde team concentreert zich op andere milieus. Deze prioriteiten stemmen overeen met diegene die door het Parket werden bepaald. Het Parket had namelijk een gelijkaardige analyse gemaakt in de zin van de omzendbrief van de Procureurs-generaal Col.12.

In 1999 werkte de BOB aan 43 dossiers:

- dankzij 32 enquêtes in het Albanese milieu konden 67 personen worden geïdentificeerd, van wie er 38 onder aanhoudingsbevel werden geplaatst. De BOB had contacten met 50 slachtoffers waarvan er 19 konden genieten van het statuut van slachtoffer van de mensenhandel door verklaringen af te leggen en konden worden geplaatst.
- In het kader van twee dossiers in het Bulgaarse milieu werden er twee personen aangehouden en twee slachtoffers kregen het statuut van slachtoffer van de mensenhandel.
- In drie grote 'Afrikaanse' dossiers werden er 28 verdachten geïdentificeerd, van wie er 23 werden gearresteerd; twee slachtoffers kregen daartoe een verblijfsstatuut.
- De andere 6 dossiers zijn eerder verscheiden van aard en hebben betrekking op bepaalde etablissementen en een geval van extraterritorialiteit.

In november 1999 werd er een gecoördineerde actie gevoerd met alle politiediensten, met als doel de aanwezigheid van minderjarigen aan het licht te brengen. Er werden 25 jonge vrouwen gecontroleerd, van wie er 8 minderjarig bleken nadat ze een radiografisch onderzoek van de pols ondergingen. 7 van hen werden geplaatst, de meesten in een gesloten instelling.

De dienst krijgt de vonnissen en volgt aandachtig de uitspraken, om hoogte te krijgen van de motiveringen van de rechters.

### *Knelpunten en voorstellen*

Net zoals het Parket benadrukt ook de BOB het probleem van de voorwaardelijke invrijheidstelling van verdachten die in voorlopige hechtenis zaten wegens feiten van mensenhandel.

Het beleid rond de administratieve controles die door bepaalde gemeentepolities worden uitgevoerd stemt niet altijd overeen met het beleid dat wordt gevoerd in het kader van de gerechtelijke controles door de gespecialiseerde politiediensten en door het Parket. Het is best mogelijk dat de administratieve en gerechtelijke tegengestelde belangen hebben, maar er zou een evenwicht moeten worden gevonden, zodat de onderzoeken niet worden gecompromitteerd.

De financiële analyse wordt dan weer gehinderd door het feit dat er nagenoeg geen bilaterale akkoorden bestaan tussen de herkomstlanden en België, waardoor er in die landen ook geen beslag kan worden gelegd op geldbedragen.

De wet van 13 april 1995 wordt in zijn geheel als afdoend beschouwd. Er zouden echter wel nog enkele elementen moeten worden aan toegevoegd. Het zou goed zijn dat personen die niet direct onder de reglementering m.b.t. de slachtoffers vallen, maar die doordat ze het milieu kennen wel nuttige inlichtingen kunnen verschaffen, ook van bepaalde garanties kunnen genieten; gewoonlijk verblijven die mensen hier ook onwettelijk. Er zou ook uitgebreider gebruik moeten kunnen gemaakt van bijzondere technieken in de strijd tegen de mensenhandel.

Ter intentie van de nationale magistraten stelt de BOB voor, dat een nauwe samenwerking tussen de verschillende agglomeraties zou worden verrijkt.

Op internationaal vlak benadrukt de BOB het samenwerkingsprobleem met de herkomstlanden. Zo stelt de BOB onder meer voor dat er een Europese ‘task-force’ zou worden opgericht.

### *De Gemeentepolitie van Schaarbeek*

De Gerechtelijke Brigade van de Gemeentepolitie van Schaarbeek houdt zich voornamelijk bezig met de controle van de 65 bars in de Aarschotstraat en de omliggende straten en van een twintigtal vitrines die in het verlengde van die straten liggen in St. Joost-ten-Node. Terwijl de eerste controles die in 1995 werden uitgevoerd als doel hadden de sector te «saneren» (niemand durfde die toen te controleren), moet er gezegd dat de zaken er inmiddels sterk op vooruitgegaan zijn. Dankzij de vele contacten met het sociaal-humane milieu, en - dit mag gerust gezegd worden – dankzij de lectuur van de verslagen van het Centrum en meer in het bijzonder het experiment te Gent, zijn de verantwoordelijken gaan inzien dat de gecontroleerde personen in de eerste plaats moeten worden beschouwd als (potentiële) slachtoffers, eerder dan als schuldigen (aan prostitutie). De manier van controleren werd grondig gewijzigd en respecteert wel degelijk de zienswijze van Col.12.

Binnen de Gerechtelijke Brigade werd er een **cel Mensenhandel** opgericht met 4 medewerkers. Een administratieve agent werd gedetacheerd voor het coderen van de controles en het bijwerken van de fiches (in het kader van de proactieve opsporing). Deze cel houdt zich voor 98 % bezig met de prostitutie, maar leidt ook enkele onderzoeken, zoals bv. naar het transport van clandestienen (gevonden in het Josafatpark) of naar zwartwerk.

Met zijn controles wil dit team inlichtingen verzamelen om de aanwezigheid van slachtoffers van de mensenhandel op het spoor te kunnen komen in het prostitutiemilieu en om netwerken te kunnen ontmantelen. Samen met de regelmatig gevoerde algemene controles, worden er ook gerichte controles gedaan. In 1999 ging de cel tot 619 controles over. De cel behandelde in 1999 12 gerechtelijke dossiers en nam einde 1999 deel aan de operatie «Minos», die door het Parket werd georganiseerd om jonge minderjarige meisjes op te sporen die in Brussel in de prostitutie werkzaam waren. Er werd toen zeer goed samengewerkt met de BOB.

In 1998 werd een overeenkomst gesloten tussen drie korpschefs van de politie van Brussel, St. Joost-ten-Noode en Schaarbeek met het oog op het weren van de sterke aanwezigheid van de prostituees op de trottoirs. Om te vermijden dat de cel Mensenhandel gediscredeerd zou worden in de ogen van de prostituees waarmee de cel een vertrouwensrelatie moet uitbouwen om slachtoffers van mensenhandel te kunnen opsporen, zullen de administratieve controles die in de overeenkomst zijn voorzien worden uitgevoerd door politiemensen die zich toeleggen op de algemene bewaking van het grondgebied. Het betreft geuniformeerde politiemensen die niet gespecialiseerd zijn in mensenhandel. Laten we ter herinnering verduidelijken dat de motivatie van de korpschefs om tot actie over te gaan juist gelegen was in de bestrijding van de mensenhandel, terwijl de controles van die aard hebben aangetoond dat ze geen resultaat boeken in deze materie.

Een verder initiatief was het idee om een civiel team op te richten, dat de sociale aspecten van de problematiek zou behandelen. Zo ontstond in het kader van het veiligheidscontract het Rousseau-project, dat onder de autoriteit van het Schepenschap voor de Jeugd, Integratie en Preventie geplaatst werd. Dit project heeft de bestrijding van de mensenhandel en het voorkomen van prostitutie van minderjarigen als doel. Het werd officieel opgestart in januari 1999 en sinds september 1999 telt het 4 medewerkers. Hun eerste opdracht bestond erin de toestand te analyseren <sup>5</sup> en samenwerkingsakkoorden voor te bereiden, die ondertekend werden door de politie en Espace P. Concreet gezien wordt er vooral aan straatwerk gedaan en worden er permanenties gehouden.

Het Centrum is opgetogen over dit initiatief<sup>6</sup>.

De knelpunten hebben vooral te maken met het gebrek aan middelen. Er is nog steeds niet genoeg personeel. Er zou een autonome cel moeten bestaan die zich uitsluitend bezighoudt met de mensenhandel. Er is eveneens een gebrek aan middelen om de slachtoffers in optimale omstandigheden te kunnen opvangen: wanneer ze het lokaal verlaten waar ze ondervraagd werden (waar veel mensen binnen- en buitengaan ...), is het mogelijk dat ze hun pooier ontmoeten – die niet zal nalaten om hen woedende blikken toe te werpen ... Er zou absoluut een ruimte moeten voorhanden zijn die geschikt is voor dergelijke verhoren, met bovendien een aparte toegang. Bij grote acties zijn de opvangmogelijkheden al gauw onvoldoende.

Net zoals het Parket en de BOB betreurt de Gerechtelijke Brigade van Schaarbeek het misbruik van het begrip ‘bestrijding van de mensenhandel’ ter rechtvaardiging van bepaalde administratieve controles – in werkelijkheid gaat het er immers om in bepaalde buurten «grote schoonmaak» te houden (Albert II-laan en omliggende).

<sup>5</sup> « Situation générale de Schaarbeek en matière de prostitution. Elaboration d'une déontologie d'action pour un projet de lutte contre la traite des êtres humains et pour la prévention de la prostitution de mineurs », 1999

<sup>6</sup> In ons verslag «Meer samenwerking, ondersteuning en engagement» dat in maart 1998 werd gepubliceerd, hebben wij reeds vermeld dat de problematiek van de mensenhandel opgenomen werd in de veiligheidscontracten met de vijf grote steden; bovenop de oprichting van een speciale dienst bij de politie, werd er toen gevraagd een vertrouwenspersoon aan te duiden voor de prostituees die bij controles waren gevonden.

### *De Gemeentepolitie van St. Joost-ten-Node*

De Gerechtelijke Brigade van de Gemeentepolitie van St. Joost-ten-Node staat samen met de BOB in voor de controle van de 90 vitrines in St. Joost. Het gebeurt ook dat ze de vitrines op het grondgebied van Schaarbeek in het verlengde van de straten in St. Joost controleren. In St. Joost heeft de Brigade 122 prostituees geregistreerd, van wie 46 % van Europese herkomst zijn en 54 % van elders komen (ze zijn meestal afkomstig uit Afrika). Het beleid dat door de sectie Zeden van het Parket wordt gevoerd is het verbod op het onderverhuren, waardoor belet wordt dat de eigenaars of de eerste huurders meisjes gaan uitbuiten. Alle vrouwelijke huurders werden dus geïdentificeerd. Er wordt ook een schriftelijke huurovereenkomst geëist. Bij de controles die op verschillende momenten van de dag of de nacht worden uitgevoerd, gaat de politie ook na of de kamers steeds door dezelfde persoon worden 'betrokken'. Indien de politie vaststelt dat de aanwezige vrouw niet dezelfde is als diegene die de huurovereenkomst heeft ondertekend, of dat er verschillende vrouwen aanwezig zijn, besluit de politie dat er aan onderverhuring wordt gedaan en stelt een proces-verbaal op tegen de eigenaar of de eerste huurder. Het Parket wordt op de hoogte gebracht en beslist dan over de verzegeling van de vitrine. Tussen 10 februari 1999 en 16 mei 2000 werden er 34 vitrines gesloten, waarvan er 9 gesloten blijven. De 25 andere werden korte tijd nadien opnieuw geopend, doordat de eigenaars aan het Parket beloofd hebben, het verbod op onderverhuren in acht te nemen.

Op het gebied van de straatprostitutie is het beleid dat in St. Joost - net als in Brussel overigens - gevoerd wordt, de prostituees te verdrijven (er werden 200 personen geregistreerd), vooral dan uit de wijken waar er nieuwe gebouwen en woningen werden opgetrokken. Wij hebben reeds meermaals de kritieken aangehaald op dit soort beleid.

Ook hier weer is het grootste probleem het gebrek aan human resources. Indien de politie haar middelen inzet in het kader van een groot onderzoek naar mensenhandel, zoals dat vorig jaar het geval was, gebeurt dit ten nadele van andere plaatselijke opdrachten (bestrijding van inbraak, diefstal, aanrandingen); het gebeurt daarentegen ook wel dat de politie de voorrang geeft aan andere opdrachten ten nadele van de bestrijding van de mensenhandel – wat op dit ogenblik de tendens is.

Als antwoord op dit probleem opperde de GB het idee van een structuur, die is samengesteld uit elementen van elke politiedienst, die volledig gelast zou zijn met de strijd tegen de mensenhandel in Brussel.

Een andere moeilijkheid die door nagenoeg al onze geprekspartners wordt aangehaald, is dat de prostituees van Afrikaanse herkomst maar weinig zeggen.

### *De BOB van Halle*

De BOB van Halle is gelast met de controle van de 23 bars die langs de grote verkeerswegen gelegen zijn en van de zowat 25 privés in het arrondissement. De BOB verzamelt nuttige informatie over personen die actief zijn in de sector van de prostitutie. Er werd vastgesteld dat er in acht van die bars vooral heel jonge «diensters» werken (19 tot 23 jaar) en dat gewoonlijk gedurende eerder korte periodes (één maand), waardoor natuurlijk gevreesd wordt voor de mogelijkheid dat zij daar aanbeldt zijn via mensensmokkelaars. In het totaal zijn er in die bars 124 vrouwen tewerkgesteld; 52 zijn Belgen (van wie 23 van buitenlandse herkomst). Onder de buitenlanders zijn er 23 Dominicaanse vrouwen, onder meer in de acht reeds vermelde bars. Uit het onderzoek blijkt dat zij in België zijn beland via een netwerk van schijnhuwelijken.

Elke bar wordt zes maal per jaar gecontroleerd op initiatief van de BOB en één tot twee maal in het kader van de acties als voorzien door de Arrondissementele Cel. Het zijn de Brigades die de controles uitvoeren, hierin bijgestaan door de sociale inspectie. De BOB staat in voor de analyse van de inlichtingen, samen met het D.O.B.<sup>7</sup>.

De BOB voert op dit ogenblik ook een financiële enquête, om de financiële structuren te onthullen, maar de resultaten worden pas later verwacht.

De BOB van Halle volgt 29 lopende dossiers «Mensenhandel» op en in 1999 werden er twee nieuwe dossiers geopend.

### *De Rijkswachtbrigades*

De Rijkswachtbrigades houden zich bezig met de niet-seksuele aspecten van de mensenhandel en van de privéprostitutie. De accenten liggen verschillend en beantwoorden aan de werkelijke toestand op het actieterrein van de verschillende brigades. Enkele voorbeelden:

- De Brigade van Schaarbeek bindt vooral de strijd aan tegen de mensensmokkelaars, die talrijk aanwezig zijn op dat grondgebied. Ze heeft eveneens een innovatief onderzoek gevoerd naar verhuring aan overmatige prijzen.
- In Brussel werkt de Brigade vooral rond bepaalde netwerken, die dossiers met heel wat vertakkingen (verhandelen van valse papieren, krantenwinkels, buurtwinkeltjes...) opleveren.
- De Metrobrigade oefent de grenscontrole uit. Ingevolge de intensieve controles zijn de problemen met de EUROSTAR verminderd.
- De Brigade van Elsene is eerder actief in het Afrikaanse milieu (clandestiene immigratie, valse papieren...)
- In Molenbeek, Ukkel en Vorst houden de Brigades zich vooral bezig met de privé-prostitutie. Naar verluidt is het doel van de controles (één of twee per jaar) het bestrijden van de mensenhandel en het opsporen van minderjarigen. Er werd tot de vaststelling gekomen dat het in de meeste gevallen ging om één tot drie vrouwen, die met alles in regel waren en vaak als zelfstandigen waren ingeschreven. Tot nog toe kon niet worden vastgesteld dat een toename van de controles op straat resulteerde in méér privé-prostitutie.
- De Brigade van Laken hield zich onder meer bezig met een zaak van mensensmokkel, net zoals de Brigade van Molenbeek.

Wat het personeelsbestand betreft heeft de verbindingsmagistraat van het Parket in zijn omzendbrief gevraagd, dat elke Brigade over één of twee rijkswachters zou beschikken, die gespecialiseerd zijn in de mensenhandel. Er werd een lijst opgesteld en die rijkswachters werden door de magistraat opgeroepen en gesensibiliseerd. Een rijkswachter van elke Brigade woont vanaf nu ook de maandelijksse coördinatievergaderingen bij.

De controles worden ofwel georganiseerd op initiatief van de sociale inspectie, die de Rijkswacht om bijstand verzoekt; ofwel op initiatief van de Rijkswacht, die aan de inspectiediensten kan vragen om bij de controles aanwezig te zijn (de Sociale Inspectie, de RVA, de accijnzen...).

---

<sup>7</sup> Documentatie- en Opsporingsbureau.

Het organiseren van deze gezamenlijke controles werd vereenvoudigd door de contacten die werden gelegd tijdens de vergaderingen van de Arrondissementele Cel.

Tijdens de controles houden de politiediensten zich bezig met de aspecten «Mensenhandel» en de Sociale Inspectie met de overtredingen van de sociale wetgeving; er worden afzonderlijke processen-verbaal opgesteld.

Er rest nog één probleem: de uitwisseling van inlichtingen tussen de inspectiediensten en de politiediensten blijft problematisch omwille van wettelijke voorschriften. Dit punt werd bovendien reeds aangehaald tijdens de laatste vergadering van de Interdepartementale Coördinatiecelel ter bestrijding van de mensenhandel. Hiervoor zou spoedig een werkgroep moeten worden samengesteld.

Een verdere moeilijkheid ligt in het feit dat er geen echte waarborg op bescherming tegen hun uitbuiters kan worden gegeven aan de slachtoffers.

## **2.2.2. Luik**

### **2.2.2.1. *Overzicht van de toestand***

Even ter herinnering: in Luik wijst de term «salon» op een kamer met een ‘vitrine’, waar het verkopen van drank verboden is; om het de lezer gemakkelijk te maken zullen wij verder gewoon de term «vitrine» gebruiken, net als in de rest van de analyse. De «bars» zijn dan weer plaatsen waar er drank wordt geserveerd – en waar de sociale wetgeving van toepassing is - en die gewoonlijk bestaan uit een ontvangstvertrek, een tapkast en het salon. De «massages» duiden op thuisprostitutie, verder beschreven als «privé», een term die wij ook hier verder gaan gebruiken.

Geografisch gezien bevindt de prostitutiesector te Luik zich voornamelijk in de stad Luik zelf, in de gemeente Seraing en langs de baan naar Brussel in de gemeentes Awans, Crisné en Oreye.

Op het grondgebied van de stad Luik zijn de prostitutiezones eerder begrensd. Het gaat om de straten Varin en Paradis, bij het treinstation Guillemins, waar een twintigtal bars gesloten werden door de bouw van het nieuwe TGV-station. Volgens de gegevens van april 2000 die ons door de Gemeentepolitie werden verstrekt, resten er nog maar 22 bars in die sector, waar 147 dienststers tewerkgesteld zijn. In de wijk *Cathédrale Nord* is er maar weinig veranderd en daar zijn er nog steeds 81 vitrines («salons») waar 157 personen werden geregistreerd. In de ‘privés’ heeft de politie 207 «masseuruses» geteld. Tenslotte zijn er nog 220 gekende straatprostituties.

Verder zijn er in de hele stad nog 7 clubs, een peepshow en 4 sex-shops. Het enige overblijvende cabaret is de Royal; de Pourquoi pas is verdwenen, de Georges V werd enkele maanden terug gesloten. De uitbater werd op 29 juni 1998 door de Correctionele Rechtbank van Eupen veroordeeld voor feiten van mensenhandel, in een vonnis dat sindsdien ook bekrachtigd werd door het Hof van Beroep te Luik op 24 juni 1999.

Herkomst	Aantal (01/2000)
Belgen	582
Andere E.U.-landen	82
Vroeger Oostblok	10
Noord-Afrika	13
Midden-Afrika <sup>8</sup>	23
Azië <sup>9</sup>	4
Niet gekend	55
<b>Totaal stad Luik</b>	<b>768</b>

Wij stellen vast dat 86,5 % van de personen die zich in de stad Luik prostitueren, afkomstig zijn uit België of een andere lidstaat van de Europese Unie (het vaakst uit Frankrijk of Italië). De Gemeentepolitie vestigt nochtans de aandacht op het feit dat **veel van die mensen Belg zijn geworden door een huwelijk**. De Gemeentepolitie is dus van plan om in de statistieken van volgend jaar ook de oorspronkelijke nationaliteit van deze nieuwe Belgen op te nemen. Het is niet denkbeeldig dat het in regel zijn met de verblijfsvergunning toch een mogelijk geval van mensenhandel verbloemt. Schijnhuwelijken zijn niet van gisteren. Vermelden we ook nog even dat veel van onze gesprekpartners uit de ordediensten melding hebben gemaakt van dit probleem, dat volgens ons wetenschappelijk zou moeten worden onderzocht.

Voor de bezetting van de “salon-vitrines” zijn de dagen in drie periodes onderverdeeld. De tussenpersoon is de eigenlijke huurster, gewoonlijk een ex-prostitutie die de huurgelden opstrijkt bij de meisjes.

Voor wat de «nieuwen» betreft in de bars: een reglement op de taksen verplicht tot het bijhouden van een register in plaatsen waar «personen rechtstreeks of onrechtstreeks de verkoop van drank stimuleren door andere listen dan zang of dans»; de nieuwe meisjes moeten in dat register zijn ingeschreven. Deze ‘huizen’ zijn onderworpen aan een taks van 200.000 BEF per jaar.

In de vitrines wil een de facto verplichting dat de nieuwe meisjes zich gaan inschrijven bij de Dienst Zeden bij de Gemeentepolitie. Daar wordt het eenvormig formulier «Mensenhandel» ingevuld, dat door het Parket werd opgesteld in afwachting van het formulier van col.12. *Gewoonlijk beweren de meisjes dat zij voor eigen rekening werken, dat de werkuren hen goed uitkomen, dat zij hun inkomsten voor zichzelf houden*. In Luik zijn de mogelijkheden voor het uitbreiden of oprichten van nieuwe salons nagenoeg onbestaand en de betrokken personen zijn eerder geneigd om de «regels te respecteren», gezien er weinig alternatieven zijn. Er is een soort «modus vivendi» tussen die mensen en de overheidsinstanties.

In het centrum van Seraing zal er nog gedurende enkele maanden veel prostitutie-activiteit zijn, met onder meer de beruchte «*Cour des miracles*».

Een gemeentereglement verbiedt de uitbating van bars of vitrines waar prostitutie gepleegd wordt, behalve in de Glacière-, de Bruno- en de Marnixstraat. Onderliggend idee is de prostitutie tot deze doodlopende straten te beperken. Straatprostitutie wordt niet gedoogd.

<sup>8</sup> Vooral uit Congo en Ghana.

<sup>9</sup> Filippijnen.

Omwille van de heraanleg van de benedenstad in Seraing wil de gemeente het imago van deze wijk opwaarderen en er mogen nog maar 46 vitrines blijven, die zich in het doodlopende gedeelte van de Marnixstraat bevinden. Een twintigtal vitrines en bars in de Glacièrestraat moeten uiterlijk op 30 juni 2000 gesloten zijn en hetzelfde geldt voor het veertigtal vitrines in de Brunostraat tegen 31 december 2000, alsook voor de Cour des Miracles.

Herkomst	Aantal (08/1999)
Belgen	224
Andere EU-landen	78
Midden-Afrika	51
<b><i>Totaal Seraing</i></b>	<b>353</b> <b><i>(waarvan 210 actief)</i></b>

Ook hier stellen wij een hoog percentage vast (85,5 %) van prostituees van Belgische of Europese afkomst.

De anderen zijn vooral afkomstig uit Ghana of uit de Congolese Republiek. De politie heeft vastgesteld dat vele Ghanese vrouwen met Nederlanders getrouwd zijn, wat de reeds gedane opmerking over de schijnhuwelijken ondersteunt.

Veel prostituees van Afrikaanse herkomst komen uit Antwerpen en reizen twee tot drie dagen over en weer tussen Seraing, Antwerpen en andere steden; dit feit wordt toegeschreven aan de sluiting van bepaalde prostitutiewijken aldaar. Dat alles gaat natuurlijk «van horen zeggen» en, «onder vriendinnen».

Het reeds vermelde gemeentereglement legt aan de nieuw aangekomen meisjes de verplichting op om een verklaring af te leggen op het politiecommissariaat, voordat ze beginnen werken. De nieuwe meisjes worden naar de Dienst Slachtofferhulp gebracht, waar zij een psychologe ontmoeten (er zijn er twee). De doelstelling van dit onderhoud is te proberen een eventuele verplichting te onderkennen en/of de persoon te helpen wanneer die haar beslissing neemt of bevestigt.

Het Eenvormig Formulier van het Parket van Luik wordt ingevuld met de hulp van een gemeentebediende en de politie gaat na of de persoon wel degelijk over een BIVR of een werkvergunning beschikt. Tijdens onze gesprekken hebben wij echter vaak het gevoel gehad dat die documenten dikwijls worden gebruikt door een persoon, die er niet de houder van is, zonder dat dit ooit werd ontdekt.

Langs de baan naar Brussel bevindt er zich een aantal bars met hostesses in Awans, Crinée en Oreya.

Belgen	50
Andere EU-landen	10
<b><i>Totaal baan naar Brussel</i></b>	<b>60</b>



### 2.2.2.2. Strafrechtelijk beleid en coördinatie

#### 1. Het Parket

##### *Prioriteiten*

De Procureur des Konings haalt het probleem aan van het bestaande kader bij het Parket van Luik, waar er 11 substituten ontbreken op de 43 die in het kader voorzien zijn. Gezien de prioriteit die aan de mensenhandel werd toegekend, betekent dit dat van de 250.000 dossiers die het Parket van Luik jaarlijks binnenkrijgt, er een deel moeten worden opzij geschoven.

Inzake seksuele uitbuiting krijgen feiten van geweld en bedreiging voorrang, evenals de feiten waarbij minderjarigen betrokken zijn; vervolgens is er het souteneurschap dat men als «klassiek», met «instemming» van de prostituee kan bestempelen en tenslotte het hotelpooierschap.

De dossiers mensenhandel/seksuele uitbuiting hebben een indexnummer 37 (zedes). Op basis van de dossiers met dit notitienummer<sup>10</sup> heeft het Parket 36 nieuwe dossiers menshandel geopend in 1999, waarvan 5 met aanhoudingsmandaat. 7 dossiers zijn voor het ogenblik in onderzoek, 7 andere werden zonder gevolg geklasseerd (niet bewezen misdrijf, gebrek aan bewijzen, “andere prioriteit”) en over de andere dossiers wordt informatie ingewonnen. Het Parket beschikt eveneens over 6 dossier inzake hotelpooierschap.

Om de werkelijkheid te begrijpen vanuit een wetenschappelijke basis heeft het Parket aan de beleidsanalisten van de Luikse BOB gevraagd een studie te maken zodanig dat er een realistisch beeld kan worden gevormd van de toestand. Volgens onze contacten menen de analisten dat zij niet over voldoende gegevens beschikken om een dergelijke studie te realiseren.

In juni 1998 heeft het Parket eveneens beslist om een strategische analyse aan te vragen op basis van de Eenvormige Formulieren, die bij het onthaal van de prostituees worden ingevuld. Zoals wij reeds zagen, worden die formulieren door de Gemeentepolitie ingevuld telkens er zich nieuwe prostituees in het arrondissement komen vestigen. Beoogde doel is sporen te vinden van het bestaan van netwerken, in afwachting van de opname in een gegevensbank als voorzien door col. 12. De Eenvormige Formulieren worden doorgegeven aan strategische analisten (door de BOB gedetacheerde rijkswachters) en aan de BOB, die een gegevensbank aanleggen. Deze inlichtingen komen dan terecht bij het toekomstige A.I.B. (Arrondissementeel Informatiebureau). Het Parket betreurt natuurlijk dat dit bestand gevolgen heeft voor de uitgifte van bewijzen van goed gedrag en zeden. Het Parket meent dat het mogelijk moet zijn uit het bestand verwijderd te worden in het kader van col. 12, door de modaliteiten te wijzigen.

Voor wat het ‘hotelpooierschap’ betreft, heeft het Parket de plaatsen op kaart gebracht die tot de prostitutiesector behoren en die geregistreerd werden op basis van het kadaster. Er worden boekhoudkundige expertises gedaan over het bedrag van de huur en de bankrekeningen worden geanalyseerd, om de abnormale winsten aan te tonen.

---

<sup>10</sup> Het Parket sluit niet uit dat andere dossier inzake mensenhandel een verkeerd nummer hebben gekregen...

### *Taakverdeling en overleg*

Gezien de werkoverlast van het Parket neemt het Auditoraat de dossiers over wanneer dit mogelijk is, dit wil zeggen, wanneer er een relatie is tussen een werkgever en een werknemer.

In de dossiers van mensenhandel – prostitutie houdt het Parket zich bezig met het aspect zedenfeiten en het Auditoraat met de aspecten die te maken hebben met het sociale strafrecht.

Voor wat de coördinatie betreft, bevestigt de richtlijn over het opsporings- en vervolgingsbeleid (col.12) een manier van werken die in Luik reeds ingang had gevonden. Om de drie maanden werd er een coördinatievergadering over de mensenhandel gehouden met de onderzoekers van de betrokken ordediensten (de BOB van Luik en de Secties Zeden van de Gemeentepolitie).

Het verschil is nu dat de Arbeidsauditeur en de Sociale Inspectie ook systematisch aan die vergaderingen deelnemen. Hoewel die er niet langer rechtstreeks bij betrokken is, neemt ook de Gerechtelijke Politie aan de vergaderingen deel.

Zoals voorzien in col. 12, werd de vzw Sürya, samen met het Centrum voor gelijkheid van kansen, op één van deze vergaderingen uitgenodigd.

Tijdens de vergaderingen wordt een stand van zaken gegeven over de lopende dossiers, waarover dan ook van gedachten wordt gewisseld. Elke dienst geeft een blad af met een synthese van zijn dossiers, wat een bijlage vormt bij het verslag van de vergadering. Voor bepaalde dossiers wordt eraan gedacht, een beroep te doen op bijzondere opsporingstechnieken. Vermelden wij hier nog even dat de magistraten een regelgeving wensen voor het gebruik van deze technieken inzake georganiseerde misdaad.

### *Knelpunten*

Het grootste probleem hebben wij reeds vermeld, namelijk het gebrek aan personeel bij het Parket. In het jaar 2000 zou de toestand reeds moeten verbeteren, dankzij de benoeming van vijf nieuwe magistraten, wat het gebrek aan human resources op zes personen terugbrengt. Het personeelstekort bij de onderzoekers van de BOB leidt er soms toe, dat er versterking moet worden gevraagd bij de financiële brigade, wat soms nadelige gevolgen heeft voor de kwaliteit van de dossiers mensenhandel.

Omwille van de regels inzake informatica beschikt het Parket slechts over de informatie met betrekking tot de dossiers van het gerechtelijke arrondissement, hoewel dit soort overtreding de gebiedsgrenzen gewoonlijk overschrijdt. Bovendien zijn de informaticasystemen van de politie en van de BOB niet compatibel.

Tenslotte benadrukt het Parket het blijvende gebrek aan eenvormigheid van het misdaadbeleid tussen de verschillende gerechtelijke arrondissementen. Ook hier is het meer dan wenselijk dat de uitwisseling van informatie en de samenwerking tussen de parketten van de verschillende arrondissementen enerzijds en tussen de parketten en de Parketten-generaal anderzijds verbeterd worden.

## **2. Het Arbeidsauditoraat**

Het Arbeidsauditoraat van Luik heeft al snel een offensief beleid gevoerd tegen de mensenhandel. Ook wat sociaal strafrecht betreft, wenste het Auditoraat van Luik een doeltreffend misdaadbeleid en verkreeg het van de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg van Luik één correctionele hoorzitting per week. Luik bevindt zich derhalve in een geprivilegieerde situatie in verhouding tot de rest van het land:

- De algemene regel inzake vervolgingen is dat de werknemer zijn rechten terugkrijgt en dat de sociale zekerheid in het algemeen niet benadeeld wordt.  
In geval van regularisering wordt er een transactie voorgesteld.  
Ingeval van niet-regularisering of niet-betaling van de transactie dagvaardt het Auditoraat de dader van de inbreuk voor de correctionele rechtbank.
- Er dient opgemerkt dat het Auditoraat systematisch voor de correctionele rechtbank vervolgt ingeval van tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten.
- Tenslotte lanceren het Auditoraat en de zetelende magistraat die de zaken van sociaal strafrecht behandelt de eerste experimenten inzake alternatieve straffen.

Gelet op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Mensenrechten vormt de belemmering van de controle op zich geen prioriteit meer voor het Auditoraat maar wordt ze in de algemene context van het misdrijf beschouwd<sup>11</sup>.

In het kader van de strijd tegen de mensenhandel werden de volgende prioriteiten bepaald:

- de horecasector (restaurants, bakkerijen);
- de clandestiene naaiateliers;
- de bouwsector
- de prostitutiesector: het Auditoraat ondersteunt het Parket voor wat betreft het sociale strafrecht; het aspect zeden wordt behandeld door het Parket (het Auditoraat beschikt niet over de nodige middelen ten overstaan van de georganiseerde misdaad).

In totaal heeft het Auditoraat in 1997 in het kader van de mensenhandel 13 dossiers geopend, 20 in 1998 en 15 dossiers in 1999.

In 1999 heeft het Hof van Beroep een vonnis van de correctionele rechtbank van Luik van 1999 bevestigd door een veroordeling uit te spreken van 3 jaar hechtenis waarvan 1 jaar met uitstel en 2.000.000 BEF boete.

In het kader van de arrondissementele cel wordt er tot regelmatige controles beslist die twee keer per maand worden uitgevoerd samen met een magistraat, vertegenwoordigers van de ordediensten en bepaalde andere diensten zoals de R.S.Z., de Sociale Inspectie, de Inspectie van de Sociale Wetten, het RVA, het Ministerie van Financiën...

Voor sommige specifieke dossiers bekomt het Auditoraat doorgaans de medewerking van de inspectiediensten, via overreding of contacten met de arrondissementele cel. Het is wel een feit dat het soms moeilijk is om over medewerkers van de sociale inspectie te kunnen beschikken en ook dat bepaalde dossiers slechts na een vrij lange termijn terugkomen.

Voor wat de financiële analyse betreft, merkt het Auditoraat op dat die de grote fortuinen viseert, wat niet het geval was voor de dossiers die tot op heden werden behandeld. Het gaat hier eerder om «de uitbuiting van nieuwe armen door andere nieuwe armen».

---

<sup>11</sup> Th. WERQUIN, « Droit pénal social : le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination , le droit au silence et l'obstacle à la surveillance », J.T.T., 29/02/2000.

### 2.2.2.3. Organisatie van de controles

Wij beschrijven hier de taakverdeling die door het parket van de Procureur des Konings en door de politiediensten werd gemaakt op vlak van de controles. Er moet genoteerd dat de onderzoeksrechter de dossiers los van deze taakverdeling toekent. Zo kreeg de BOB van Luik vijf dossiers toevertrouwd over pedofilie op het Internet, terwijl het eigenlijk de Gerechtelijke Politie is die met de controle van deze sector gelast is.

De Gerechtelijke Brigade (G.B.) van de gemeentepolitie van Luik staat in voor de controle van de vitrines (salons), de bars, de prostitutie op de openbare weg en sinds begin 1999<sup>12</sup> ook de privés (masseuruses) in de gemeente Luik.

De sectie Zeden van de G.B. bestaat uit 6 inspecteurs, onder wie één vrouw. Twee van hen houden zich bezig met de bars en clubs, twee anderen met de vitrines en de twee laatsten met de privés. De controle op de straatprostitutie gebeurt in interactie met de sectie verdovende middelen, die elke dag op het terrein is (men vindt er vooral drugsverslaafden). Voor wat de buitenlanders betreft werkt de G.B. vooral samen met de sectie Vreemdelingen.

Elk team is minstens éénmaal per week in zijn sector aanwezig, overdag, 's nachts of tijdens het weekend. In de bars en clubs controleert de G.B. systematisch het personeelsregister en gaat na wie er aanwezig is. Indien er een nieuw buitenlands meisje wordt bespeurd, wordt er automatisch contact opgenomen met Sürya. De G.B. staat ook in voor de systematische controle van de advertenties in de plaatselijke kranten en heeft de privé-adressen in kaart gebracht. Vaak gaat het om groepjes van 4 of 5 dames, die 50 % van hun winsten afgeven aan de vrouw die het 'werk' organiseert.

De G.B. heeft ook enkele acties gevoerd in samenwerking met de Sociale Inspectie, de Gerechtelijke Politie, de BOB en de R.V.A.

De stages van de toekomstige magistraten worden door de G.B. als uiterst positief bevonden, op die manier kunnen zij namelijk de werkmethode in concreto leren begrijpen en krijgen ze de kans om interessante contacten te leggen. De G.B. betreurt echter wel de moeilijke omstandigheden waaronder de hoorzittingen worden gehouden: er is geen afzonderlijke zaal, de persoon wordt in een bureau verhoord in aanwezigheid van 4 of 5 inspecteurs. De toestand zoals in Gent lijkt nog zeer veraf...De G.B. vindt het eveneens spijtig dat zij in haar werking beperkt wordt tot haar territoriale bevoegdheid en wenst de dossiers ook in andere arrondissementen te kunnen opvolgen. Dit probleem zou een oplossing moeten krijgen in het kader van de politiehervorming. Er zouden dan plaatselijke opsporingsbrigades worden aan het werk gezet, met een nationale bevoegdheid.

De G.B. slaagt erin om per jaar een of twee dossiers op te stellen; zo werden er in 1999 twee belangrijke dossiers geopend. De indruk blijft echter bestaan, dat de zaken in een later stadium «niet vooruitgaan»: de financiële analyses nemen veel tijd in beslag, bij het Parket dat lijdt onder de werkoverlast zijn er niet voldoende magistraten en ook aan hoorzittingen is er een tekort. Net als de andere ordediensten betreurt de G.B. dat ze geen feedback krijgt over het verdere verloop van de dossiers die ze heeft ingeleid. Nochtans stelt het Parket dat ze de vonnissen met kracht van gewijsde aan de diensten overmaakt die het onderzoek hebben gevoerd.

<sup>12</sup> Vroeger werd deze sector door de gerechtelijke politie gecontroleerd.

De sectie Zeden van de BOB van Luik controleert de seks-shops (4), peepshow (1) en een cabaret (1) in de stad Luik, en verder de clubs, bars, vitrines (salons) en privés (op basis van informatie vanwege de Gemeentepolitie van Luik) buiten de stad Luik.

De sectie beschikt over 4 medewerkers. De Politie van Awans kan een extra man leveren, als dat nodig is. De etablissementen in de gemeente Luik worden elke week gecontroleerd. Deze buiten Luik worden regelmatig, maar minder vaak bezocht.

Tijdens de controles stelt de BOB vast dat er een belangrijke roulatie is van meisjes uit de landen van het Schengen-verdrag. De agenten menen dat de nieuw aangekomen meisjes in 75% van de gevallen effectief worden ingeschreven door hun baas.

De sectie Georganiseerde Misdaad van de BOB van Luik houdt zich voornamelijk bezig met de mensenhandel in de economische sector, in nauwe samenwerking met het Arbeidsauditoraat. In dit kader wordt de sectie vaak geconfronteerd met misdaadorganisaties die gebonden zijn aan bepaalde herkomstlanden.

Als gevolg van de ontmanteling van een clandestien naaiatelier in Waremme in 1996, werd de confectie als één van de prioriteiten behandeld. Er kwamen nog een tiental gelijkaardige ateliers aan het licht en de dossiers zullen eerlang aan de rechtbank worden overgemaakt. Het is het vermelden waard dat er ook processen-verbaal werden opgesteld ten laste van opdrachtgevers: in overleg met de nationale magistratuur zal de Auditeur bestuderen welk gevolg daaraan gegeven kan worden. Een paar processen-verbaal werden aan Brussel overgemaakt. Hier stelt zich de netelige vraag van de verantwoordelijkheid van de opdrachtgevers die reeds het voorwerp uitmaakte van een recent wetsvoorstel

De Aziatische horecasector vormde een andere prioriteit, maar dit lijkt een apart geval te zijn, dat problemen stelt. In 1999 was er in die sector een belangrijk dossier. Tenslotte waren er nog 2 gevallen van misbruik van onwettelijk verblijf, die te maken hadden met het toekennen van verblijfspapieren.

De sectie Zeden van de BOB van Seraing controleert de bars en vitrines (salons) buiten Seraing, op de baan naar Brussel van Awans tot Oreye en één enkel huis in Sprimont. Op basis van informatie die de sectie krijgt van de Gemeentepolitie van Luik houdt die zich ook bezig met de privés in het vroegere district van Seraing en Waremme, Chaudfontaine, Aywailles en Sprimont. De sectie fungeert eveneens als «contactpersoon» voor de luchthaven van Bierset. Hoewel de meeste vluchten gecharterd zijn naar en vanuit landen van de Schengen-ruimte, is het toch niet uitgesloten dat men er op slachtoffers en/of mensensmokkelaars stoot.

De sectie kan rekenen op 6 medewerkers.

De controles worden op eigen initiatief uitgevoerd of op verzoek van andere diensten; elk etablissement wordt regelmatig gecontroleerd. Bij verdenking van tewerkstelling van clandestiene arbeidskrachten worden de controles verscherpt.

De Gerechtelijke Brigade van de gemeentepolitie van Seraing houdt zich bezig met de andere vitrines en bars (die gesloten zullen worden) in de gemeente Seraing (in het stadscentrum). Het personeelsbestand bestaat uit twee enquêteurs en sinds 1 april 2000 uit een eerstaanwezend inspecteur 1ste klasse. Deze sectie beheert ook heel wat andere dossiers<sup>13</sup>. Een bediende van de gemeentelijke administratie houdt zich zowat halftijds bezig met het onthaal en de eenvormige formulieren. Hier bestaat er ook een afzonderlijk bureau voor het onthaal van potentiële slachtoffers: op het Bureau voor Slachtofferhulp voeren twee psychologen en een sociaal assistente telkens een gesprek met de nieuw aangekomen meisjes.

<sup>13</sup> Er werd ons onder meer een stijging gemeld van het aantal dossiers over verkrachtingen binnen het gezin.

De GB probeert twee controles uit te voeren, maar dat is niet altijd mogelijk. Ingeval het vermoeden bestaat dat er aan minderjarige aanwezig is, wordt er onmiddellijk tot een controle overgegaan – vaak ingevolge een oproep van meisjes uit de buurt – maar uitbuiting van minderjarigen werd nog nooit vastgesteld.

Tot op heden heeft de G.B. in Seraing nog geen slachtoffers van de mensenhandel gevonden. Er werden daarentegen zowat 5 dossiers ingeleid over hotelsouteneurschap – en dat zijn dossiers die veel tijd vergen.

### *Vaststellingen en knelpunten*

Op het gebied van zedenfeiten mag de samenwerking tussen de verschillende politiediensten en het Parket voorbeeldig worden genoemd, zelfs voordat er structurele verplichtingen worden ingevoerd in het kader van de politiehervorming. Ook de samenwerking met Sürya wordt als ‘zeer goed’ bestempeld: «iedereen weet zo een beetje wat hij moet doen»...

Wat het personeelsbestand betreft : in het jaar 1999 hebben de BOB van Luik en van Seraing 12.497 uur gewijd aan de strijd tegen de mensenhandel; dit staat gelijk met 8 voltijds werkende mankrachten. De dossiers over pedofilie op het Internet echter, die door sommige onderzoeksrechters aan de BOB worden toevertrouwd, vormen een enorme werklast.

Misschien ware het interessanter en zou er efficiënter kunnen worden gewerkt indien de BOB deze sector zou kunnen doorgeven aan de Gerechtelijke Politie. Verder vindt men het jammer dat er zo weinig vrouwelijk personeel is binnen de BOB en dus bij de sectie Zeden. Hier zal een inspanning moeten gebeuren naar de statuutverplichtingen toe (anciënniteit, ervaring in de regio...). Het Parket oefent druk uit om méér vrouwelijk personeel te krijgen. Er is gelukkig reeds een vrouw bij de G.B. van Luik, evenals vrouwelijke medewerkers (bij Slachtofferhulp en in de gemeente) in Seraing. De formule in Seraing is interessant om tegemoet te komen aan het probleem rond het luik onthaal en de controles die soms als repressief worden ervaren.

Het beheer van de privés heeft wat vertraging opgelopen. Men schijnt de werklast ervan te hebben onderschat toen deze sector overging van de Gerechtelijke Politie naar de Gerechtelijke Brigade van de Gemeentepolitie. Het aanzienlijke aantal advertenties in de kranten wijst er nochtans op, dat deze formule steeds meer ingang vindt.

Heel wat van onze gesprekspartners hebben geopperd, dat het wetgevend arsenaal - heel belangrijk op het gebied van de strijd tegen de mensenhandel – niet voldoende gebruikt wordt. Met het plan van het Centrum om een bundeling van jurisprudenties op te stellen, zal kunnen nagegaan worden of dit inderdaad zo is. Wij hebben vastgesteld dat de ordediensten ten eerste geïnteresseerd zijn in de rechtspraak, onder meer voor het vermijden van procedurefouten die kunnen begaan worden en ook als duiding bij hun werk. Als voorbeeld kan vermeld worden dat dankzij het vonnis over de clandestiene naaiateliers in Waremme een typevragenlijst voor een verhoor kon worden opgesteld.

## **2.2.3. Charleroi**

### **2.2.3.1. *Overzicht van de toestand***

Tijdens één van de eerste vergaderingen van het sub-programma ‘Mensenhandel’ bij het Parket (zie infra) gaf de Gemeentepolitie een uiteenzetting over het kritische onderzoek dat de laatste twee maanden van 1998 rond de straatprostitutie werd gevoerd. Deze enquête werd in 1999 voortgezet. Vervolgens heeft de BOB haar analyse gegeven over de toestand in de bars. Deze stand van zaken, die het resultaat is van een aanzienlijke inspanning vanwege de betrokken ordediensten, heeft alvast voorzien in de leemte die wij in

onze vorige verslagen hadden gemeld. Dit jaar kunnen wij de toestand rond de prostitutie in Charleroi dan ook gedetailleerd beschrijven.

In Charleroi en omgeving kunnen drie soorten prostitutie worden onderscheiden: de prostitutie op de openbare weg, in de bars (sommige ook met raamprostitutie) en cabarets en de privé-prostitutie.

**De straatprostitutie** in de Stad Charleroi is begrensd door de driehoek van de Desandrouins-, de Moulin- en de Fenderiestraat en het Ruclouxplein. Deze driehoek is qua oppervlakte eerder klein, waardoor het aantal klanten van de straatprostitutie aan de lage kant blijft. Deze ‘tolerantie’-zone is geen gevolg van een politieke beschikking, maar resulteert uit geografische omstandigheden en stadsaanleg<sup>14</sup>. De controles die door de politie worden uitgevoerd hebben onder meer als doel de prostitutie tot deze zone te beperken.

In het kader van het sub-programma ‘Mensenhandel’ dat in 1998 bij het Parket van Charleroi werd gecreëerd, heeft de bevoegde magistraat aan de politie gevraagd een ‘doorlichting’ te maken van de straatprostitutie tijdens de laatste twee maanden van het jaar 1998; vervolgens werd er beslist om deze enquête verder te zetten om ook een zicht te krijgen op de evolutie in 1999. In dit reeds vernoemde verslag worden de volgende vaststellingen gedaan:

In de loop van de voorbije twee jaar heeft de politie twee duidelijk waarneembare fenomenen vastgesteld. Einde 1998 kwamen er vele vrouwen aan van Afrikaanse herkomst, vaak waren ze kandidaat-vluchtelingen, maar soms waren ze (in ongeveer een derde van de gevallen) gehuwd met een Belg of ze hadden de Belgische nationaliteit; sommige vrouwen hadden ook reeds kinderen. Volgens de politie zou het niet om een netwerk handelen.

Later, rond de maand februari 1999, kende Charleroi een ware toevloed van vrouwen uit de landen van het vroegere Oostblok, ze werden er over het algemeen ‘geplaatst’ door Albanese "families" of "clans". De pooiers zijn ofwel begeleiders die uit Kosovo komen, of familieleden die reeds in België gevestigd zijn.

De "oude" prostituees uit de driehoek hebben die nieuwkomers, die zich op hun grondgebied waagden, niet aanvaard. Deze laatsten hebben de zone van de driehoek dan ook verlaten om naar de boulevard Tirou te trekken. De interventie van de politie werd dus vooral gericht op de prostituees die buiten de driehoek aan het werk waren.

---

<sup>14</sup> Politie van Charleroi, “*Prostitution de rue sur Charleroi – Verslag 1998-99*”, april 2000.

Bij het onderzoek naar het profiel van de straatprostituees in Charleroi vindt men de sporen terug van deze fenomenen.

<i>Jaar 1998</i>			<i>Jaar 1999</i>		
<i>Nationaliteit</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>	<i>Nationaliteit</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
<b>België</b>	<b>30</b>	<b>48%</b>	<b>België</b>	<b>13</b>	<b>24%</b>
Andere EU	7	11%	Andere EU	3	5%
Oost-Europa	4	6%	Oost-Europa	29	53%
<i>Albanië</i>	2	3%	<i>Albanië</i>	8	15%
<i>Servokroatië</i>	1	2%	<i>Kosovo</i>	7	13%
<i>Joegoslavië</i>	1	2%	<i>Servokroatië</i>	4	7%
			<i>Servië</i>	5	9%
			<i>Oekraïne</i>	3	5%
			<i>Joegoslavië</i>	2	4%
Turkije	1	2%			
Afrika	19	30%	Afrika	10	18%
<i>Congo</i>	11	17%	<i>Angola</i>	1	2%
<i>Liberia</i>	1	2%	<i>Congo</i>	7	13%
<i>Sierra Leone</i>	1	2%	<i>Zaire</i>	2	4%
<i>Zaire</i>	6	10%			
Evenaar	2	3%			
<b>TOTAAL</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>	<b>55</b>	<b>100%</b>	

Het percentage Belgische prostituees daalde van 48 % in 1998 tot 24 % in 1999. Indien men daar de andere nationaliteiten van de Europese Unie bijtelt is er een evolutie van 59% in 1998 tot 29 % 'Europese' prostituees (E.U.) in 1999, een daling dus met 30 %.

Het logische gevolg daarvan is dat er in 1999 op straat 71% prostituees gevonden worden, die afkomstig zijn uit risicolanden inzake mensenhandel. Het percentage prostituees van Afrikaanse herkomst daalt gedurende diezelfde periode van 30% tot 18 % en het percentage vrouwen, afkomstig uit Oost-Europese landen stijgt op spectaculaire wijze van 6 tot 53 % ! Bovendien worden er in 1999 nog andere nationaliteiten geïnterviewd: er zijn vrouwen bij uit Polen, Joegoslavië, Kosovo, de Oekraïne en Servië. Dit is een duidelijk bewijs dat de Servische en Albanese families proberen "hun meisjes" vaste voet te doen krijgen in Charleroi, aldus de politie.

Voor wat betreft de verblijf- of woonplaats van deze prostituees, zijn in 1998 nog 29 % van de vrouwen afkomstig uit Charleroi, terwijl dat in 1999 nog maar 17 % is, een daling dus met 12 %. Volgens de politie resulteert dit gedeeltelijk uit de keuze van bepaalde "oude" prostituees, om niet langer 'de straat te doen', maar privé te werken. Er wordt ook een daling vastgesteld in het percentage prostituees dat uit Brussel komt, nl. van 55 % tot 41 %. Dit toont in feite een dubbele verschuiving aan: het aantal Afrikaanse vrouwen dat afneemt enerzijds, en anderzijds een toenemend aantal vrouwen uit de Oost-Europese landen. Het percentage prostituees vanuit Antwerpen daarentegen stijgt van 2 % naar 16 %. Met 4 % nieuwkomers uit Gent in 1999, kan uit deze cijfers eveneens worden afgeleid dat er in Charleroi uit Oost-Europese prostituees worden aangevoerd die door hun pooiers in Vlaanderen worden 'geplaatst'.



Wat de leeftijd van de gecontroleerde personen betreft, blijkt dat de politie in die twee jaar geen minderjarigen heeft geïdentificeerd die in de straatprostitutie zaten. In 1999 schommelde de leeftijd van het merendeel van de vrouwen tussen de 19 en de 32 jaar.

Er is echter wel een trend vast te stellen naar jongere prostituees: 5 meisjes die in 1998 werden geïnventariseerd waren 20 jaar of jonger, tegenover 11 meisjes in 1999. De jongste meisjes zijn vaak afkomstig uit Oost-Europa. Oudere leeftijdscategorieën zijn het vaakst te vinden onder de "anciens" van de driehoek.

In de bars, cabarets en peep-shows is de toestand duidelijk verschillend. In de bovenstad ligt een aantal bars dicht bijeen op de Jacques Bertrandlaan. Er ligt ook een reeks wat 'chiquere' bars langs de weg naar Philippeville ten zuiden van Charleroi, en ook te Gosselies, langs de Rijksweg 5 naar Brussel. In totaal heeft de BOB in Charleroi en omstreken zowat 31 bars geïnventariseerd, 2 peep-shows en 2 cabarets. Bovendien werden er sinds juni 1998 nog 9 bars gesloten, gewoonlijk als een rechtstreeks of onrechtstreeks gevolg van de controles (faillissement ingevolge regularisering en boetes). In dit kader werden er in totaal 288 "diensters" of "hostesses" geteld, van wie er nu nog slechts 96 aan het werk zijn.

Zoals de onderstaande nationaliteitentabel aantoont is 81 % van de hostesses afkomstig uit België of een andere lidstaat van de Europese Unie. De anderen komen voor 10 % uit Afrika, voor 4 % uit Middellandse-Zeelanden (niet EU) en voor 2 % uit Latijns-Amerika. Er moet alleszins genoteerd dat, sinds met de controles begonnen werd, de BOB aan de uitbaters van de bars heeft uitgelegd dat de buitenlandse meisjes in regel moesten zijn met hun verblijfsdocumenten (identiteitskaart, inschrijvingsbewijs, geldig paspoort). Sedertdien worden er in de bars nog maar zelden "hostesses" gevonden die kandidaat-vluchteling zijn of die niet over een bijlage 26 beschikken.

<i>Nationaliteit</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Belg	160	56%
Andere EU	71	25%
Oost-Europa	8	3%
<i>Albanië</i>	1	
<i>Bulgarije</i>	1	
<i>Hongarije</i>	1	
<i>Polen</i>	2	
<i>Oekraïne</i>	1	
<i>Tsjechië</i>	1	
<i>Joegoslavië</i>	1	
Mediteraan (buiten EU)	10	4%
<i>Algerije</i>	2	
<i>Marokko</i>	8	
<i>Turkije</i>	2	
Afrika subsahara	29	10%
<i>Kameroen</i>	2	
<i>Congo</i>	10	
<i>Ivoorkust</i>	2	
<i>Ghana</i>	5	
<i>Ile Maurice</i>	1	
<i>Liberia</i>	1	
<i>Niger</i>	2	
<i>Nigeria</i>	4	
<i>Rwanda</i>	1	
<i>Sierra Leone</i>	1	
<i>Soedan</i>	1	
<i>Togo</i>	1	
Latijns-Amerika	6	2%
<i>Peru</i>	3	
<i>Dominicaanse Rep.</i>	3	
<b>TOTAAL</b>	<b>284</b>	<b>100%</b>

Tenslotte zijn ook de leeftijdsgroepen hier evenwichtiger dan in de straatprostitutie en er werden in deze bars ook geen minderjarigen gevonden.

<b>Leeftijdsgroep</b>	<b>Percentage</b>
19 tot 25 jaar	19%
25 tot 30 jaar	18%
30 tot 40 jaar	26%
40 tot 50 jaar	21%
Méer dan 50 jaar	12%

Het derde type prostitutie lijkt verder toe te nemen: het gaat om de 'privé'-prostitutie. Op basis van advertenties heeft de BOB 80 privé-prostituees geïnventariseerd, van wie gedacht wordt dat 40 % dit werk in groep uitoefent (méer dan één persoon per advertentie).

### 2.2.3.2. Strafrechtelijk beleid en coördinatie

#### 1. Het Parket

##### *Prioriteiten*

De werking van het Parket te Charleroi moet gezien worden in de specifieke context van de stad, die geconfronteerd wordt met verschillende vormen van gewelddadige en/of georganiseerde misdaad, waar dringend en efficiënt moet tegen worden geageerd: hold-ups, handel in gestolen wagens, in verdovende middelen... Volgens het Parket zijn deze fenomenen typischer voor Charleroi dan de mensenhandel dat zou zijn.

Dit belet echter niet dat het Parket de nodige aandacht besteedt aan dit laatste fenomeen, dat beheerd wordt door de Sectie "Georganiseerde Misdad". Deze sectie heeft zich als belangrijkste taak gesteld, de mensenhandel met connotatie van seksueel misbruik te bestrijden, en dat om zo doeltreffend mogelijk te kunnen werken met de middelen waarover ze beschikt. De sectie houdt zich bezig met alle dossiers rond souteneurschap, prostitutie en feiten van georganiseerde pedofilie die buiten het familiale milieu worden gepleegd. In deze sector wordt er voorrang verleend aan:

- situaties waarbij er mogelijk sprake is van een slachtoffer van de mensenhandel;
- dossiers die de aanwezigheid van minderjarigen in de prostitutiesector inhouden, of dit nu als uitgebuite persoon is, of als klant.

Gezien het personeelstekort bij het Parket<sup>15</sup> en bij de ordediensten, hebben deze ervoor geopteerd om zich vooral op die gevallen te concentreren, eerder dan te investeren in minder belangrijke dossiers rond de aanslag op de eer van personen (bijvoorbeeld, het geval van een privé-prostitutie met instemmende meerderjarigen).

Het beleid inzake straatprostitutie verschilt naargelang men zich binnen of buiten de driehoek bevindt. Binnen de driehoek blijft de straatprostitutie gedoogd, voor zoverre het gaat om vrouwen uit de streek en voor zoverre er geen sprake is van minderjarigen of souteneurschap. De straatprostitutie buiten de driehoek leidt tot een administratieve arrestatie voor verstoring van de openbare orde bij een eerste interpellatie. Er wordt slechts vervolgd in gevallen van verzet of recidive. Dit nieuwe beleid, waartoe in oktober 1999 beslist werd, resulteert uit de vaststelling dat heel wat personen die gedagvaard worden voor zedenfeiten niet op de zitting verschijnen; daardoor kan de rechtbank hen niet het voordeel verlenen van opschorting van uitspraak. Het Parket wenst op die manier en in de mate van het mogelijke het negatieve impact te vermijden op de maatschappelijke reïntegratie van de prostituees (strafregister).

Met de schijnhuwelijken zal het Parket zich enkel nog bezig houden indien er sprake is van feiten van georganiseerde misdaad.

De dossiers rond mensenhandel met economische uitbuiting en sociale overtredingen tenslotte, worden toevertrouwd aan het Arbeidsauditoraat en worden behandeld in het kader van de Arrondissementele Cel (zie infra).

<sup>15</sup> Einde 1999 ontbrak ongeveer 25% van de voorziene personeelsbezetting; begin 2000 werden er gelukkig enkele openstaande plaatsen ingevuld; voor het ogenblik blijft het tekort 20%.

### *Taakverdeling en overleg*

In Charleroi worden de taken als volgt verdeeld:

- de Gemeentepolitie van Charleroi houdt zich bezig met de prostitutie op de openbare weg;
- de BOB werkt rond de privé- en barprostitutie; de BOB gelast zich ook met de onderzoeken, zodra er verdenking is van mensenhandel;
- de Gerechtelijke Politie houdt zich bezig met georganiseerde pedofilie (buiten het familiale milieu); in het kader van dit verslag wordt deze problematiek echter niet behandeld.

Wij zullen ook de toestand in La Louvière niet analyseren; wij willen echter wel vermelden dat de BOB van La Louvière gelast is met deze drie sectoren.

In september 1998 heeft het Parket een sub-programma "Mensenhandel" gecreëerd, samengesteld uit de magistraat die bij het parket gelast is met de mensenhandel en uit vertegenwoordigers van de Rijkswacht van het District Charleroi, van de BOB van Charleroi en van La Louvière, van de Gemeentepolitie en van de Gerechtelijke Politie. Sinds december 1998 wordt ook het Centrum voor gelijkheid van kansen uitgenodigd op de werkvergaderingen. Deze worden ongeveer om de twee, drie maanden georganiseerd.

Tijdens een algemene rondvraag kunnen de verschillende actoren uitleg geven over hoe het staat met de controles en met de toestand in de sector waarin zij werken en informatie uitwisselen over bepaalde dossiers.

Op bepaalde vergaderingen worden ook andere tussenkomenende partijen uitgenodigd: de cel Mensenhandel van het CBO en de verenigingen Le Nid en Espace P die in Charleroi op het terrein werken. Eenmaal per jaar wenst het Parket een stand van zaken over het strafrechtelijke beleid inzake de mensenhandel.

Het Auditoraat neemt geen deel aan de vergaderingen van het sub-programma. De Auditeur wordt op de hoogte gehouden van de sociale aspecten die tijdens de controles naarvoor komen door middel van een eerste sociaal proces-verbaal, dat verschilt van een PV "Mensenhandel-zeden". Ondanks col. 12 worden in Charleroi de economische en seksuele aspecten van de mensenhandel nog steeds gescheiden gehouden.

### *De slachtoffers*

Het Parket wenst de slachtoffers wel degelijk te helpen en vraagt dat de gecontroleerde personen op de hoogte worden gebracht van de bestaande mogelijkheden op het gebied van onthaal en statuut van de slachtoffers.

Het Parket heeft aan de vzw's die op het terrein werken - Espace P en Le Nid – gevraagd om de prostituees in te lichten over het feit dat zij zich ingeval van problemen kunnen wenden tot deskundige personen en dat hun anonimiteit gewaarborgd kan worden. Het Parket heeft de vzw's ook herinnerd aan het feit dat er verklaringen nodig zijn om de schuldigen aan mensenhandel te kunnen ontmaskeren.

Het Parket is zeker aandachtig voor de anonieme getuigenissen van de slachtoffers. Volgens het Parket heeft het Hof van Cassatie zich duidelijk uitgesproken over dit probleem: *"er kan uitzonderlijk worden afgeweken van het principe volgens hetwelk er, ingevolge een verzoek vanwege de beklagde, op de zitting een getuige dient te worden onderhoord* (n.v.d.r.: artikel 6 §3 d. van de Europese Conventie van de Rechten van de Mens), *indien de anonimiteit van een vertrouwenspersoon van de politie dient bewaard te worden (...) teneinde die persoon en zijn familie te beschermen – wat betekent dat er geen enkele inlichting over deze persoon wordt vrijgegeven – of om in de toekomst ook nog een beroep te kunnen doen op de diensten van*

*deze persoon*<sup>16</sup>. *Anonieme aanklachten, wanneer ze niet gestaafd worden door andere objectieve elementen, volstaan niet om een overtreding vast te stellen*<sup>17</sup>

Het Parket aanvaardt dus anonieme getuigenissen voor zoverre die gestaafd worden door objectieve elementen en ze bevestigd worden voor de onderzoeksrechter. Het volgt aandachtig de voorstellen die werden ingediend door Dhr. Franchimont inzake een gelijkaardige bescherming als die voor de spijtoptanten.

### *Financiële aspecten*

Wanneer er een dossier wordt geopend over een privaatwoning waar werd vastgesteld dat een huurder een ontmoetingsplaats organiseert met prostituees, ongeacht of deze zichzelf prostitueert of niet, wordt er automatisch een vermogensonderzoek ingesteld. De verhouding inkomsten / lasten / levensstijl van deze "organisatoren" en hun vermogen worden van dichterbij onderzocht.

Belangrijke financiële onderzoeksdaeden voor dossiers rond bv. het witwassen van geld worden echter behandeld door de 'Financiële' Sectie van het Parket.

### *Knelpunten*

De grootste knelpunten sluiten aan bij de meer algemene problemen waar de Parketten mee te kampen hebben en ze hebben voornamelijk te maken met het gebrek aan personeel. Omwille van deze beperkte middelen moeten de prioriteiten dan ook duidelijk worden bepaald – zie supra.

De responstermijn van de Dienst Vreemdelingenzaken (ingeval van administratieve arrestatie van een buitenlandse vrouw) duurt vaak zeer lang.

De problemen rond de toepassing van de richtlijn over het opsporings- en het vervolgingsbeleid (col. 12) werden kort uiteengezet onder punt 2.2. van Hoofdstuk I.

## **2. Het Auditoraat**

Inzake de bestrijding van de mensenhandel is het Auditoraat van Charleroi bevoegd voor de economische, niet de seksuele uitbuiting van werknemers, en voor zoverre er geen andere overtredingen zijn van het gemene recht die verhinderen dat het sociale aspect pre-eminent is.

### *Prioriteiten*

Het Auditoraat van Charleroi voert geen speciaal strafrechtelijk beleid, noch een precieze politiek ten overstaan van de verbaliserende instanties. Het benadrukt dat de inspectiediensten vanuit hun bevoegdheid hun eigen richtlijnen hebben en er ook krijgen van de Procureur des Konings. Het Auditoraat voert dus een reactief beleid, omdat de doelstellingen door andere instanties worden bepaald. Prioriteit voor de Auditeur is het verzet tegen controles, wat automatisch vervolgd wordt en dat om de inspecteurs te ondersteunen in hun werk.

Voor wat de overtredingen betreft, stelt de Auditeur zich als doelstelling om de toestand te regulariseren.

<sup>16</sup> *Cass., RG P. 97.0860.N, 27 april 1999, niet gepubliceerd, aangehaald door Kluwer Editions Juridiques Belgique, CD Judit, 1999/3.*

<sup>17</sup> Brussel, 12 augustus 1994, J.T. 1995, p. 265.

### *Coördinatie*

Het Auditoraat woont de vergaderingen bij van de Arrondissementale Arbeids- en Sociale Inspectiecel. Daar worden inlichtingen uitgewisseld en wordt over de controles beslist.

Het Auditoraat heeft slechts éénmaal een vergadering bijgewoond van het sub-programma 'Mensenhandel'. Zoals wij reeds schreven, worden de inlichtingen op een andere manier doorgegeven: nl. door het stelselmatig versturen van een kopie van het proces-verbaal door de rijkswacht of de politie naar het Auditoraat, wanneer dit relevant is. Indien het Auditoraat van een inspectiedienst of eender welke andere dienst inlichtingen krijgt waarvoor het Parket belangstelling kan hebben, geeft het dit op eigen initiatief door. Het bijwonen van de vergaderingen wordt dan ook als overbodig beschouwd.

### *Knelpunten*

De Arbeidsauditeur heeft ons een hele reeks moeilijkheden gemeld die zich voor en na de rechtszaken voordoen en op het niveau van de vonnissen zelf. De voornaamste hebben te maken met:

- Het onderzoek
- Het vonnis
- De uitvoering ervan.

## **2.2.3.3. Organisatie van de controles en onderzoeken**

### **1. De Gemeentepolitie**

De Politie van Charleroi heeft de bevoegdheid om de straatprostitutie te controleren. Indien er uit een controle blijkt dat er mensen worden uitgebuit, dan wordt het dossier overgenomen door de BOB. De politiecontroles hebben twee verschillende doelstellingen:

Binnen de gedoogzone van de driehoek: daar wil men via de controles nagaan of er minderjarigen of pooiers aan het werk zijn en of de prostituees wel degelijk afkomstig zijn uit het arrondissement Charleroi. Deze laatste maatregel dient om de inplanting van buitenlandse maffiagroepen te beletten.

Buiten de driehoek: daar wil men een rem zetten op de uitgroei van de ongecontroleerde prostitutie buiten de gedoogzone. In een eerste fase werden voor de overtreeders strafvervolgingen nagestreefd waarbij de versnelde gerechtelijke procedure werd gevolgd. Zoals vroeger in de tekst reeds werd vermeld, heeft het Parket in oktober 1999 dit beleid gewijzigd, om de maatschappelijke reïntegratie van de vrouwen te vergemakkelijken: de aangehouden meisjes krijgen de eerste keer enkel een administratieve boete. Er wordt slechts gerechtelijk vervolgd ingeval van verzet of recidive.

Algemeen doel van deze controles is duidelijk de prostitutie te beperken tot de zone van de driehoek. Dit wijkt af van de strekking van de richtlijn over de opsporing en de vervolging van de slachtoffers, maar het Parket achtte deze benadering noodzakelijk om te kunnen reageren tegen de 'verhuizing' van de prostitutie naar de winkelstraten, waar het gevaar dreigt dat de prostituees agressief gaan tuppelen (bv. mannen aanklappen, die vergezeld zijn van hun kinderen) en te reageren tegen het groeiende gevoel van onveiligheid. Bovendien wordt door het feit dat de prostitutie geconcentreerd blijft in één bepaalde wijk, het fenomeen ook veel makkelijker gecontroleerd.

### *Personeelsbestand*

Aanvankelijk beschikte de Gemeentepolitie over vijf personen die binnen een gespecialiseerde cel werkten: de *Service d'Enquêtes et de Recherches (S.E.R.)* (Dienst Onderzoek en Opsporingen), die zich eveneens bezighoudt met diefstallen, overvallen, valsemunterij. Volgens de verantwoordelijke officier wijdde deze cel ongeveer 25 % van z'n tijd aan de mensenhandel. In oktober 1998 volgden de medewerkers een driedaagse opleiding (waar ook het Centrum aan meewerkte) over de mensenhandel. Deze vormingsdagen werden georganiseerd in het kader van het veiligheidscontract van de Stad Charleroi, met als doelgroep het gemeentelijke politiecorps.

Ingevolge de herstructurering binnen de politie van Charleroi in september laatstleden, werd de officier die gelast was met de mensenhandel, nog steeds met dezelfde opdracht overgeplaatst naar de *Service Jeunesse (Service d'Aide à la Jeunesse, à la Famille et aux Toxicomanes - S.A.J.F.T.)*, een dienst die hulp verstrekt aan jongeren en hun gezinnen en aan drugsverslaafden. Het is misschien wel spijtig dat, van de twintig politieagenten die de opleiding gevolgd hebben, hij de enige is die zich nog met die zaak bezighoudt.

Gelukkig hebben in maart 2000 drie politieambtenaren de *Service Jeunesse* vervoegd om zich specifiek bezig te houden met de mensenhandel. Hoewel de toename van het personeelsbestand niet zo groot was als gevraagd, zou die de toestand toch moeten verbeteren.

Wij hopen dat de aankomst van een nieuwe wijkagent in de zone van de "driehoek" ook een positieve factor zal blijken te zijn.

### *Organisatie van de controles*

De *S.E.R.* organiseerde controles in functie van de beschikbare uren in het kader van de middag- en de nachtpauzes. Het sub-programma Mensenhandel heeft er meermaals op gewezen dat de controles veel talrijker moesten zijn en op de geschikte tijdstippen moesten worden uitgevoerd. De verenigingen die op het terrein werken vonden het ook jammer dat er tussen juli en oktober geen controles waren. De politie verklaart dat deze periode overeenstemt met die van de jaarlijkse vakantie, en ze werd gevolgd door een verzoek van het Parket in september-oktober<sup>18</sup>. Gedurende die periode werd de toestand – in het bijzonder in de Tiroulaan – als "catastrofaal" bestempeld.

Gezien er gevreesd werd dat de Albanese maffia zich in Charleroi zou gaan inplanten, werden de controles in november verscherpt: in een maand tijd werden er 16 personen opgeleid, van wie 14 buitenlandse vrouwen. Sedertdien is de toestand genormaliseerd. Deze controles worden enerzijds georganiseerd in het kader van de veiligheidsoperaties, uitgevoerd door teams van de *Police Secours* samen met wijkagenten – die niet noodzakelijk tot de 'beveiligde' wijk behoren. Indien de buurt kalm genoeg blijkt wordt er aan het team gevraagd om via de benedenstad terug te keren en dat minstens éénmaal per week. Anderzijds stuurt de verantwoordelijke van de *Service Jeunesse* (de dienst Jeugdzorg) tweemaal per week twee mannen van zijn dienst om die sector te controleren.

Er moet genoteerd dat de nieuwe politieambtenaren die werden aangeworven voor de *Service Jeunesse* geleidelijk aan dit werk zullen overnemen en dat de versterking van de veiligheidsteams nog slechts noodzakelijk zal zijn ingeval van zware werkoverlast.

<sup>18</sup> Er moet vermeld dat in het kader van een onderzoek in een problematisch milieu het Parket gevraagd heeft de controles in september en oktober tot een strikt minimum te beperken.

## *Resultaten*

In de loop van de laatste drie maanden van 1999 zijn drie jonge Albanese vrouwen verklaringen gaan afleggen en ze werden opgevangen door de *ASBL Sürya*. Gezien deze feiten buiten de bevoegdheid van de politie van Charleroi vallen, heeft het Parket dit onderzoek toevertrouwd aan de BOB.

### *Knelpunt*

Tijdens onze contacten met de verschillende actoren op het terrein kwamen de volgende opmerkingen naar voor: de 'gewone' prostituees zijn niet gekant tegen het principe van de controles, in de mate dat deze bijdragen tot hun veiligheid en die van hun klanten; zij zijn daarentegen vragende partij, gezien er prostituees (vaak van Afrikaanse of Albanese herkomst) op hun terrein aankomen die geen enkele regel naleven. Ze vonden het echter wel jammer dat er op bepaalde momenten tot controles werd overgegaan waarbij iedereen op het politiebureau werd verhoord. De politie beoogt zich op die manier te weren tegen mogelijke klachten over racisme. We vragen ons af of het niet mogelijk zou zijn gewoon te controleren (zoals voorzien was) of de criteria die door het Parket werden vastgelegd voor de zone van de driehoek worden nageleefd: geen minderjarigen, de prostituees afkomstig uit de streek, geen souteneurschap? Dit zou betekenen dat de "anciennes", van wie men weet dat ze voor wat betreft deze criteria 'in regel' zijn niet zouden moeten ondervraagd worden.

Deze strategie is natuurlijk slechts mogelijk indien de agenten de wijk en haar bevolking kennen, wat niet het geval is voor de beveiligingsteams.

In die zin hoopt het Centrum dat dankzij de versterking binnen de *Service Jeunesse* kan vermeden worden dat er zoals in 1999 periodes zonder controles waren, afgewisseld met periodes waarin iedereen, zonder onderscheid, werd opgeleid. Het Centrum hoopt eveneens dat het luik 'observatie –onderzoek' zal worden uitgediept, zodat de realiteit achter de beschreven fenomenen beter kan worden ingeschat.

Tenslotte deelt het Centrum de ongerustheid van de sociale werkers over het lot van verhoorde prostituees, die van de ene op de andere dag spoorloos verdwijnen: waar zijn die meisjes, wat gebeurt er met hen? Wij verwijzen hier naar een opmerking die buiten het kader van de Politie valt en reeds vroeger werd geformuleerd, namelijk de noodzaak om de contacten en uitwisseling van informatie tussen de gerechtelijke arrondissementen verder te ontwikkelen.

## **2. De BOB**

De BOB van Charleroi voert twee soorten controles uit:

In de bars / cabarets / peep-shows gaat de BOB over tot systematische controles van preventieve aard, om gevallen van mensenhandel en/of betrokkenheid van minderjarigen op te sporen; het "objectief december '99" bestond er onder meer in, een globaal zicht te krijgen op de prostitutie in de bars van het arrondissement.

Voor wat de privé-prostitutie betreft, is de actie die wordt gevoerd van reactieve aard; door het onderzoeken van de advertenties kunnen die huiseigenaars worden gevonden die abnormale winsten opnemen en/of actief deelnemen aan de organisatie van de 'rendez-vous'.

Eerst opteerde het Parket voor een preventieve aanpak. Het vroeg aan de BOB om eerst de uitbaters van de huizen in kwestie te sensibiliseren en hen op de hoogte te brengen van de wettelijke verplichtingen op sociaal en fiscaal vlak, voordat de Sociale Inspectie voor een controle werd uitgestuurd.



Het Parket vroeg eveneens dat er een vademecum zou worden uitgegeven over wat de baruitbaters zoal horen te doen, dit project is nu aan de gang. In dit kader zou de BOB ook de medewerking van de baruitbaters op prijs stellen, zodat deze hen binnen de 48 uur op de hoogte zouden brengen indien er een nieuwe 'hostess' is aangekomen.

### *Personeelsbestand*

De bestrijding van de mensenhandel valt onder het beheer van de Sectie Openbare Orde/Terrorisme: 5 personen houden er zich voltijds mee bezig, 4 personen deeltijds; indien de nood zich voordoet wordt er aanvullend personeel ter beschikking gesteld. Bij de controles is er steeds een vrouwelijke rijkswachter aanwezig.

De eerste zes maanden van 1998 werden besteed aan de opleiding en aan het verzamelen van inlichtingen met de hulp van andere betrokken partijen zoals de BOB van Luik, het C.B.O., met de documenten van de sociale diensten, de auditeurs, de R.V.A.....

De aldus ingewonnen informatie vormt een gedetailleerde documentatiebasis, waarmee de rijkswachters de meeste situaties naar behoren kunnen aanpakken.

Tijdens de eerste zes maanden van 1999 werden de 18 brigades van het District Charleroi gesensibiliseerd door de BOB, hierin bijgestaan door het C.B.O.

### *Organisatie van de controles*

De BOB doet drie controles per maand (team van drie personen, van wie één vrouwelijke rijkswachter) :

- éénmaal per maand samen met het ministerie van financiën en de Sociale Inspectie;
- éénmaal per maand samen met het ministerie van financiën en de R.V.A.;
- éénmaal per maand samen met het ministerie van financiën.

Sinds 1998 werden alle bars twee tot drie maal gecontroleerd.

### *Resultaten*

Het "Objectief december '99" werd in oktober '99 bereikt.

Opvolging Centrum: de BOB haalt de kwestie aan van Sürya, die weigerde een Belgische vrouw op te vangen. De vraag zal worden gesteld tijdens een vergadering met de vzw's.

### *Besluiten*

Sinds het einde van het jaar 1998 werd er een belangrijke vooruitgang geboekt in de kennis en de benadering van de mensenhandel, dank zij onder meer het oprichten van een sub-programma 'Mensenhandel'.

De BOB van Charleroi kreeg de middelen om een systematisch controlesysteem van de bars op punt te stellen, in regelmatige samenwerking met de sociale, financiële en andere diensten.

Ondanks de inspanningen van de verantwoordelijke officier moet er toch worden vastgesteld dat de werking van de Gemeentelijke Politie in 1999 ondermaats bleef, door gebrek aan voldoende opgeleide medewerkers. Dit is des te meer te betreuren daar de Politie gelast is met de controle van de straatprostitutie, en daar precies zijn 71 % van de prostituees actief, die afkomstig zijn uit "risicolanden" op het gebied van de mensenhandel.

Wij wensen ons dan ook te beroepen op de verantwoordelijkheid van het Gemeentebestuur, dat nu eindelijk eens zou moeten beslissen de politie de nodige middelen te geven. In de eerste drie maanden van het jaar 2000 worden er drie nieuwe politieambtenaren verwacht.

Het Centrum steunt hierbij het verzoek dat reeds meermaals werd geformuleerd door de andere medewerkers van het sub-programma 'Mensenhandel' en hoopt voor een tegengewicht te kunnen zorgen voor de omgekeerde trend, die het resultaat is van de actualiteit – met de naderende gemeenteverkiezingen en de beroering rond EURO 2000. Voor de Politie zelf kan er voorspeld worden dat de massale aanvoer van supporters voor een nieuw élan zal zorgen in de straatprostitutie, met een stijgend aantal prostituees en een nieuwe poging van de Albanese pooiers om zich in de regio op te dringen. De ordediensten, met inbegrip van die mensen die zich op dit ogenblik met de mensenhandel bezighouden, worden nagenoeg volledig gemobiliseerd voor de voetbalgebeurtenissen zelf. Wij willen er bij de overheid dan ook op aandringen dat de ordediensten blijvend preventieve acties moeten kunnen voeren tegen het fenomeen mensenhandel, in het bijzonder in de sector van de straatprostitutie.

## **2.2.4. Gent**

### **2.2.4.1. *Situatieschets***

#### ***Sector van prostitutie***

##### *Organisatie van de sector*

In de stad Gent kent men het fenomeen van de straat- en raamprostitutie niet. De prostitutiesector binnen het arrondissement bestaat uit vitrinebars, bars, cabaretten en privé-ontvangsten.

Op 21/02/2000 waren 151 personeelsleden actief in de instellingen.

De vrouwen achter de vitrines, die verbonden zijn aan een bar, zetten in principe de klanten enkel aan tot drankverbruik. Officieel zijn het drankgelegenheden en geldt een registratieverplichting voor dienststers die in deze instellingen werkzaam zijn. Dit wil ook zeggen dat enkel vrouwen met de vereiste verblijfsdocumenten tewerkgesteld kunnen worden, wat natuurlijk het risico op het gebruik van valse documenten niet wegneemt.

Het gaat hier duidelijk om een gedoogbeleid waarbij vervolging enkel wordt ingesteld indien situaties van uitbuiting aan het licht komen.

Voor een meer uitgebreide situatieschets omtrent de vitrinebars willen we verwijzen naar de vorige verslagen van het Centrum.

De stad Gent kent een zeer uitgebreide Turkse gemeenschap. De Turkse cafés/ restaurants die opgericht worden als een vzw hebben volgens hun statuten tot doel de integratie te bevorderen.

Men stelt echter vast dat deze vzw's een risicosector vormen voor uitbuiting in de prostitutie, wanneer zij als draaischijf fungeren om vrouwen in contact te brengen met klanten. Inzake de bewijslast is het moeilijk een link te trekken naar de uitbater van de vzw.

In de loop van '99 werd in dit kader een dossier onderzocht met Tsjechische en Slovaakse slachtoffers. Een vonnis werd gevelde in januari 2000.

De controles in de privé-prostitutie worden bemoeilijkt door het verborgen karakter van het fenomeen.

Door het gebruik van GSM-nummers voornamelijk met ‘pay en go’ kaarten en gewone telefoonlijnen met doorschakelnummers is het moeilijk de lokalisatie van de instelling te achterhalen. Er rest de politiediensten nog slechts om telefonisch contact op te nemen en een afspraak te maken. In het merendeel van de gevallen blijkt men wel bereid te zijn om mee te werken. In deze sector is voorlopig gebleken dat men weinig of geen vreemdelingen aantreft.

In het algemeen wordt veel aandacht gegeven aan de controles in de risicosectoren. Bij de vaststelling van een nieuw fenomeen, bijvoorbeeld straatprostitutie, wordt onmiddellijk opgetreden. Politiediensten en parket worden hierbij geholpen door de legale ‘prostituees’ en de barexploitanten die niet opgezet zijn met de concurrentie die hierbij komt kijken.

#### *Verblijfsdocumenten en landen van herkomst*

De tewerkgestelde dienststers hebben overwegend de Belgische nationaliteit of zijn afkomstig uit een ander Europees land. Voor het overige zijn voornamelijk Ghanese, Kongolese en Dominicaanse vrouwen werkzaam in de sector.

Vreemdelingen afkomstig uit niet-Europese landen beschikken in 99% van de gevallen over een identiteitskaart voor vreemdelingen.

Werkneemsters afkomstig uit Europese landen werken steeds op basis van een bijlage 22 of 15 in aanvulling op hun nationaal identiteitsbewijs. Hierbij werd echter reeds vastgesteld dat diverse identiteitsdocumenten vervalst bleken te zijn.

#### **Mensensmokkel**

Een andere risicosector/ prioriteit vastgesteld door het parket zijn de huisjesmelkers die zorgen voor verblijfsadressen die dienst doen als transithuizen voor slachtoffers van mensensmokkel. Deze netwerken transporteren voornamelijk personen afkomstig uit Albanië en Kosovo.

Door het beleid in Groot-Brittannië dat minder streng is in bijvoorbeeld het voorleggen van de nodige documenten bij een huwelijk, doet België voornamelijk dienst als transitland.

#### **Illegale tewerkstelling**

De Gentse allochtone gemeenschap, inzonderheid de Turkse gemeenschap, is een aantrekkingspool voor vreemdelingen welke niet in aanmerking kunnen komen voor een regelmatige tewerkstelling, namelijk illegaal verblijvende vreemdelingen en kandidaat-asielzoekers zonder arbeidsvergunning. Het gaat hier in overwegende mate om Turken, Bulgaren en Slovaken.

Inbreuken op de wet op de tewerkstelling van buitenlandse werknemers worden vastgesteld in de sector van de bouw, restaurants en cafés, bakkerijen en tuinbouw.

De sector van de zogenaamde lompverwerkende bedrijven, waarvan het zwaartepunt ligt in het arrondissement Dendermonde, is tevens in het arrondissement Gent actief. Deze handel is voor een groot deel in handen van Syriërs waar voornamelijk vreemdelingen uit het Middenoosten worden tewerkgesteld.

### **2.2.4.2. Taakverdeling tussen parket en auditoraat**

#### **Het parket**

##### *Politiek gevoerd door het parket*

Voor de prioriteiten inzake opsporing en vervolging in de prostitutiesector en bij de tewerkstelling van vreemdelingen verwijst het parket naar de criteria vooropgesteld door de ministeriële richtlijn m.a.w.: de mate van dwang, aanwezigheid van minderjarigen, de aanwezigheid van een netwerk en de sociale impact.

De tewerkstelling van illegalen wordt volledig behandeld door het arbeidsauditoraat. Tevens is er een akkoord tussen de twee parketten waarbij kennis wordt gegeven aan beiden van de ondernomen acties in bepaalde instellingen.

Het is de bedoeling dat het Auditoraat enkel de inbreuken op de arbeidswetgeving vervolgt indien er geen gemeenschappelijke inbreuken zijn gepleegd die aan de hogervermelde criteria beantwoorden.

Binnen het kader van een onderzoek en eens de beslissing genomen is tot vervolging, wordt steeds de toepassing van art. 382 bis van het SWB nagestreefd, namelijk de bijzondere verbeurdverklaring. Voor zover bekend bij het parket wordt deze zienswijze eveneens gevolgd door de rechter ten gronde.

In het afgelopen jaar werden 7 slachtoffers doorverwezen naar een gespecialiseerd opvangcentrum.

##### *Overlegvergaderingen*

Tweemaandelijks zijn er overlegmomenten tussen de cel Meprosch, de cel Mensenhandel van de BOB en de GPP waarbij informatie-uitwisseling gebeurt. Het parket ontvangt een kopie van de notulen van de vergadering.

Naar aanleiding van de nieuwe richtlijn col 12 wordt twee à driemaandelijks een vergadering gehouden waarbij aanwezig zijn: de verbindingsmagistraat bij het parket, de cel Meprosch, de cel mensenhandel van de BOB, de GPP, de sociale inspectie en het arbeidsauditoraat en één vertegenwoordiger per IPZ zone. Voordien was er geen sprake van een georganiseerd overleg waarbij alle actoren aanwezig waren.

Voor de vertegenwoordigers per IPZ zone bleek er een nood te bestaan aan meer informatie nopens de opvang van slachtoffers en de te volgen procedure. In de nabije toekomst is een opleiding hieromtrent voorzien.

De jaarlijkse vergadering met de diensten van slachtofferhulp vond reeds plaats.

#### **Het arbeidsauditoraat**

Door de organisatie van de prostitutiesector te Gent vindt prostitutie vaak plaats in het kader van een gezagsverhouding, zodat ook hier sprake is van tewerkstelling onder de gelding van een arbeidsovereenkomst. In dat geval wordt erop toegezien, onder meer door de cel Meprosch van de Politie en de cel mensenhandel van de Sociale Inspectie dat de “prostitutiee” is ingeschreven in het personeelsregister en dat tevens de overige sociale documenten wettelijk worden bijgehouden. Het feit dat de prestaties van de ingeschreven “prostitutiee” aan de R.S.Z. wordt aangegeven tegen het minimumloon, betekent uiteraard een fictieve toestand, doch biedt volgens het auditoraat een goede basis voor controle van de sector en voor de vrouw het voordeel van een volledige sociale verzekering.

Wat betreft de illegale tewerkstelling van vreemdelingen worden in de “open” prostitutiesector, welke het voorwerp is van veelvuldige controles, weinig inbreuken vastgesteld.

In de risicosectoren voor illegale tewerkstelling worden regelmatig inbreuken vastgesteld maar is het moeilijk om de link te leggen naar netwerken van mensenhandel. In de verklaringen zijn weinig concrete en verifieerbare elementen terug te vinden.

In de visie van het auditoraat worden situaties van manifeste uitbuiting beschouwd als mensenhandel. In concreto heeft dit maar in één dossier geleid naar de kwalificatie mensenhandel in de dagvaarding. Het betreft een onderzoek in het kader van de lompenbedrijven lopende in '99.

#### **2.2.4.3. Taakverdeling tussen de politie- en inspectiediensten**

##### **De cel Meprosch bij de politie Gent**

Voor een uitvoerige beschrijving van de werking van deze cel willen we verwijzen naar de vorige jaarrapporten.

In de cel Meprosch zijn 12 effectieve personeelsleden actief, waarvan 3 vrouwelijke. Deze dienst houdt zich voornamelijk bezig met het prostitutiefenomeen binnen de stad, maar begeeft zich voor controles soms ook buiten de stricte stadsgrenzen.

De controle in de sector prostitutie gebeurt regelmatig (3x per week), doch op onregelmatige tijdstippen. Zij hebben voornamelijk tot doel de verificatie van het tewerkgesteld en aangemeld personeel (in Gent bestaat een verplichte registratie van dienststers bij de politiediensten), teneinde zwartwerk en/ of situaties van uitbuiting vast te stellen. Regelmatig wordt hiervoor beroep gedaan op de sociale inspectie.

Deze cel spitst zich ook toe op andere risicosectoren voor mensenhandel te Gent. Zo worden bijvoorbeeld geregeld controles uitgevoerd in Chinese en Griekse horecazaken.

Als één van de voornaamste risicosectoren worden de Turkse vzw's vastgesteld. In het kader van een preventieve werking worden de betrokkenen gewezen op het bestaan van de wet op de mensenhandel waarbij eventueel de bijzondere verbeurdverklaring van toepassing is.

Deze cel pleit ervoor om consequent over te gaan tot repatriëring wanneer een illegale persoon, die geen aanspraak wil maken op de slachtofferregeling, in de prostitutie wordt aangetroffen. Zoals meerdere betrokken actoren klagen zij de trage werking van de DVZ-Brussel aan, welke volgens deze dienst wellicht te wijten is aan personeelsonderbezetting.

##### **Rijkswacht BOB**

Het effectief personeelsbestand voor de mensenhandel bestaat uit 4 personen. Zij houden zich niet enkel bezig met onderzoeken naar mensenhandel maar ook andere misdrijven gerelateerd aan het prostitutiemilieu.

De gegevens die verzameld worden naar aanleiding van de administratieve controles door de cel Meprosch worden periodiek aan hun dienst overgemaakt.

De BOB spitst zich qua controles toe op de prostitutiesector buiten Gent. In de bars blijven meestal dezelfde vrouwen tewerkgesteld. Deze dienst benadrukt wel het belang van blijvende systematische controles wat momenteel in het gedrang komt door de beperkte middelen.

Zij verwijzen tevens naar de centraal gelegen plaats die Gent inneemt in het kader van de mensensmokkel en het bestaan van nachtwinkels en locaties voor internationale telefoongesprekken die vermoedelijk een belangrijke schakel vormen binnen dit circuit. De BOB stelt voor om een analyse te maken van alle beschikbare informatie hieromtrent, onder meer ook gegevens over huisjesmelkers. De resultaten hiervan zullen worden doorgegeven aan de onderzoekers zodat deze meer gericht kunnen optreden.

Een volgend voorstel is eventueel OCMW's de mogelijkheid te geven informatie door te geven aan politiediensten.

Een knelpunt is dat door een gebrek aan middelen niet voldoende aandacht kan geschonken worden aan proactief onderzoek.

*Bij de brigade bestaat de cel WAG (Werkgroep allochtonen) die onderzoeken uitvoert naar gemengde huwelijken (vreemdeling/Belg), afgesloten buiten Gent of in het buitenland.*

## **GPP**

Deze dienst heeft geen specifieke taken binnen de strijd tegen de mensenhandel. Door het parket wordt er wel op gewezen dat de kinderpornografie, en dan voornamelijk deze die terug te vinden is op het internet, hoofdzakelijk door deze dienst wordt opgevolgd. Daarnaast behandelt deze dienst nog steeds een deel van de pedofiliedossiers.

## **De cel mensenhandel bij de sociale inspectie**

Binnen de cel "mensenhandel" van de provincie Oost-Vlaanderen zijn twee sociaal controleurs en één sociaal inspecteur werkzaam. Zij richten zich naar de sector van de prostitutie en de andere risicosectoren voor de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, voornamelijk de horecasector, de vleesverwerkende nijverheden, lompenbedrijven, de bouwsector, de tankstations en privé-huishoudens.

Sinds vier jaar is voorzien dat per regio een directeur wordt aangesteld, wat nog altijd niet is gebeurd. Volgens de sociale inspectie van Gent is er behoefte aan deze regionale directeurs om meer uniformiteit teweeg te brengen.

In de regio Gent was gedurende '99 maar één controleur tewerkgesteld. Dit had als gevolg dat slechts in beperkte mate systematische controles werden uitgevoerd, met uitzondering binnen de stad Gent in samenwerking met de cel Meprosch.

De samenwerking met de BOB is minder frequent maar gebeurt meer naar aanleiding van concrete dossiers.

De sociale inspectie kan een instelling betreden met een visitatiebevel dat afgeleverd wordt door de politierechter. Hiermee kan men enkel controleren op bijvoorbeeld de aanwezigheid van illegalen maar geen echte huiszoeking verrichten. Rijkswacht of politiediensten kunnen in bijstand worden meegevraagd.

In het kader van een eventueel voorstel dat ook binnen andere arrondissementen kan worden ingevoerd willen we het volgende initiatief kort vermelden. Naar aanleiding van de Col 12 werd in het gerechtelijk arrondissement Dendermonde ervoor geopteerd om te werken met specifieke doelgroepen gedurende een bepaalde periode. De selectie van de doelgroep gebeurt na grondige analyse van de lokale situatie in overleg met alle betrokken partners (procureur des Konings, arbeidsauditeur, rijkswacht en politie, Arrondissementele Inspectiecel).

Pas na het inwinnen van informatie over de betreffende doelgroep en het verstrekken van een gerichte opleiding aan de deelnemende opsporingsagenten (omtrent de toepasselijke wetgeving, samenwerking tussen politie en inspectiediensten, informatie-uitwisseling, omgang met en benadering van de betreffende allochtone cultuur, etc.), worden systematische controles uitgevoerd.

Daarbij wordt gewerkt volgens een vastgelegd actieplan, dat constant wordt geëvalueerd.

## **2.2.5. Antwerpen**

### **2.2.5.1. *Situatieschets***

#### **Prostitutesector**

##### *Organisatie van de sector*

De prostitutesector te Antwerpen kan men onderverdelen in vier zones namelijk het Schipperskwartier, de zone Winkelhaak, de Atheneumbuurt en tenslotte elders verspreid in Antwerpen onder meer de bars, escortes en privé-ontvangsten.

In januari '99 werd de zone Winkelhaak, bekend om de vitrineprostitutie, gesloten ten gevolge van veelvuldige controleacties en het aankopen van enkele panden door de stad Antwerpen. Het Centrum heeft zich enkele jaren geleden, samen met enkele winkeliersverenigingen, sterk ingezet voor deze sluiting.

Vervolgens werden op het einde van het jaar '98 afspraken gemaakt om de sociale overlast in de Atheneumbuurt te bestrijden door een maximum aan controles te doen. Deze zone is bekend om de straatprostitutie en de aanwezigheid van rendez-vous huizen.

De intensieve controles in de Atheneumbuurt hebben teweeggebracht dat vele straatprostituées verhuisd zijn naar de rendez-vous hotels waar zij binnen op hun klanten wachten. Andere tippelaarsters zijn vertrokken naar de vitrine-prostitutie in het Schipperskwartier. Nochtans zijn nog steeds een aantal tippelaarsters actief in de buurt.

Het Schipperskwartier is op heden de grootste prostitutiebuurt van Antwerpen, bekend om de vitrineprostitutie. Door de intensieve controles in de bovenstaande zones was er in de loop van het afgelopen jaar een merkbare verschuiving naar de raamprostitutie in de Schippersbuurt.

Volgens het parket is het risico op feiten van mensenhandel in de barprostitutie miniem.

##### *Verblijfsdocumenten en landen van herkomst.*

Onderstaande cijfers werden meegedeeld door de zedenpolitie van de stad Antwerpen en omvatten het effectief van de nieuw geïdentificeerde prostituees. Qua probleemgroep is een verschuiving merkbaar van de Afrikaanse landen naar meer slachtoffers en daders van Albanese origine.

De landen van herkomst betreffen de nationaliteiten die officieel op de verblijfsdocumenten worden vermeld, bijvoorbeeld op de bijlage 26. Voornamelijk personen van West-Afrikaanse en Oostbloklanden richten zich tot de asielpprocedure en maken gebruik van nationaliteiten die eventueel in aanmerking komen om erkend te worden als vluchteling. Algemeen is bekend dat de Afrikaanse vrouwen werkzaam in de prostitutie meestal afkomstig zijn van Nigeria.

<b>Tabel: Aantal nieuw geïdentificeerde prostituees in Antwerpen per jaar en per werelddeel</b>						
	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>	<b>1995</b>	<b>Totaal</b>
Europese Unie	119	152	131	129	232	<b>763</b>
Oost-Europa	204	165	86	48	37	<b>540</b>
Afrika	156	107	94	111	121	<b>590</b>
Amerika	22	13	7	10	5	<b>57</b>
Azië	8	7	1	2	8	<b>26</b>
<b>Totaal</b>	<b>509</b>	<b>444</b>	<b>319</b>	<b>300</b>	<b>403</b>	<b>1.976</b>

<b>Tabel: Aantal nieuw geïdentificeerde prostituees in Antwerpen per jaar en per nationaliteit (meer dan 20 mensen)</b>						
	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>	<b>1995</b>	<b>Totaal</b>
België	72	75	66	61	128	<b>402</b>
Soedan	99	68	34	42	43	<b>286</b>
Albanië	72	103	32	10	0	<b>217</b>
Nederland	14	12	29	35	66	<b>156</b>
Liberia	11	6	42	36	21	<b>116</b>
Duitsland	7	33	9	15	17	<b>81</b>
Nigeria	0	7	9	19	38	<b>73</b>
Servië-Montenegro	36	10	3	2	14	<b>65</b>
Sierra-Leone	37	12	2	4	10	<b>65</b>
Frankrijk	13	13	9	5	10	<b>50</b>
Hongarije	5	4	13	14	7	<b>43</b>
Ecuador	19	7	5	6	1	<b>38</b>
Oekraïne	15	12	3	0	0	<b>30</b>
Polen	5	5	8	2	10	<b>30</b>
Bulgarije	13	3	3	6	0	<b>25</b>
Tsjechië	17	4	2	1	1	<b>25</b>
Rusland	8	5	4	2	5	<b>24</b>
Groot-Brittannië	3	11	0	1	5	<b>20</b>
Anderen	63	54	46	39	27	<b>230</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>509</b>	<b>444</b>	<b>319</b>	<b>300</b>	<b>403</b>	<b>1.976</b>

De tabellen geven weer dat er in het jaar 1995 een sterke aangroei was van personen van Afrikaanse origine. Volgens de OD waren zij allen kandidaat politiek vluchteling met de volgende nationaliteiten: Nigeria, Sierra-Leone, Soedan en Liberia.

Het jaar daarop was er een aangroei van 301 prostituees. De probleemgroep qua slachtoffers betrof voornamelijk vrouwen met de Soedanese en Liberiaanse nationaliteit, opnieuw kandidaat politiek vluchtelingen.



Ook in het jaar '97 was er een aangroei van Afrikaanse vrouwen met dezelfde nationaliteiten. In dit jaar werden tevens 32 vrouwen van Albanese origine in de prostitutie aangetroffen.

In 1998 was er een aangroei van 445 prostituees met als belangrijk aandachtspunt de sterke aangroei van vrouwen van Albanese origine en tevens de blijvende aangroei van de Afrikaanse landen, voornamelijk Soedan.

Sommige slachtoffers zijn in het bezit van een (vals) paspoort en een kleine groep Nigeriaanse vrouwen konden een identiteitskaart voor vreemdelingen bekomen via een huwelijk met een Belg.

Als men kijkt naar de cijfers van de rijkswachtbrigade die een aparte cel hebben voor het onderzoek naar schijnhuwelijken, waren gedurende het jaar '99 244 dossiers lopende waarvan 14 dossiers in het kader van het Albanese milieu en 60 dossiers die verwezen naar het Nigeriaanse prostitutiemilieu.

Voor het jaar '99 waren de vrouwen van Albanese origine en de West-Afrikaanse vrouwen, gebruik makend van de Soedanese nationaliteit in de meerderheid.

#### *Minderjarigen in de prostitutie*

De afgelopen twee jaar werden door het wijkteam van de politie West, bevoegd voor het Schipperskwartier, 12 minderjarigen aangetroffen in de prostitutie waarvan 11 van Albanese afkomst en 1 Roemeense.

De periode waarin dit gebeurde situeert zich tussen juni en oktober '98 en vervolgens tussen juli en november '99. Sindsdien werd tot heden (maart '00) door hen geen minderjarige meer aangetroffen.

Zij stelden zich de vraag of deze tendens eventueel gekoppeld was aan de schoolvakanties in Albanië, waar men meestal niet tot 18 jaar naar school gaat. Met andere woorden of op het einde van een schooljaar een aantal nieuwe meisjes worden overgebracht.

Belangrijk aandachtspunt is ook dat meerdere minderjarigen, verspreid over een periode van enkele maanden, in hetzelfde pand werden aangetroffen. Volgens hun verblijfsdocumenten zijn ze meerderjarig waardoor een botscan het tegenovergestelde bewijs moet leveren. Dit argument wordt dan ook aangehaald door de eigenaar/ verhuurder van het pand, namelijk dat men uiterlijk niet kon zien dat het om een minderjarige ging.

Nochtans maakte deze dienst éénmaal mee dat op het document van betrokkene stond vermeld dat het een niet-begeleide minderjarige betrof.

#### **2.2.5.2. Netwerken van mensensmokkel**

Er zijn drie grote lijnen van mensensmokkelroutes bekend: één van China via Rusland naar Tsjechië en verder naar West-Europa; een tweede lijn vanuit Albanië en Kosovo en een derde vanuit Afghanistan, Pakistan en Sri Lanka.

Binnen de drie routes profileert België zich voornamelijk als transitland en willen de personen die via deze netwerken worden overgebracht, doorreizen naar Groot-Brittannië. Inzake deze transporten beschikt men volgens het parket over weinig gegevens. Recent heeft men ontdekt dat door de handelaars een garantie wordt meegegeven in die zin dat bij een controle waardoor het verdere transport mislukt, de vluchtelingen het recht hebben op een volgende poging tot men effectief Groot-Brittannië heeft bereikt, weliswaar zonder bijkomende betaling. Dit heeft als gevolg dat de personen die getransporteerd worden niet snel geneigd zijn een concrete verklaring neer te leggen en informatie over de handelaars mee te delen.

Wat wel nader onderzocht kan worden zijn de telefoonnummers die vluchtelingen bij zich hebben en waarmee ze na hun vrijlating opnieuw contact kunnen opnemen met de smokkelaars. De nummers zijn moeilijk traceerbaar maar kunnen als bewijs gelden wanneer ze meerdere keren opduiken.

In maart van dit jaar werd een bende van Kosovaarse mensensmokkelaars opgerold die het laatste deel van het traject naar Groot-Brittannië voor haar rekening nam. Ze brachten niet alleen vluchtelingen uit Albanië en Kosovo over maar ook personen uit China, Pakistan en Sri Lanka. Hierbij kwam ook een grootschalige fraude van OCMW's aan het licht.

### *Illegale tewerkstelling*

Vluchtelingen uit China worden vaak illegaal tewerkgesteld in sommige Chinese restaurants om zo de onkosten die gemaakt werden voor de reis, bijvoorbeeld de nodige valse documenten, terug te betalen.

Het systeem zit als volgt in elkaar. Een Chinese restauranthouder heeft vaak een lening lopen bij iemand van zijn eigen familie of clan. Hij is niet enkel gebonden het geld terug te betalen maar is ook verplicht bepaalde diensten te verlenen aan zijn geldschieter, bijvoorbeeld het tewerkstellen van illegalen.

### **2.2.5.3. Taakverdeling tussen parket en auditoraat**

#### **Het parket**

Door het Antwerpse parket worden voornamelijk de volgende risicosectoren voor mensenhandel vastgesteld: de raamprostitutie in het Schipperskwartier, de verschillende filières van mensensmokkel zoals hierboven beschreven en de Chinese restaurants wat betreft het risico naar illegale tewerkstelling.

Enkele belangrijke criteria om prioriteiten vast te stellen inzake opsporing en vervolging binnen de prostitutiesector zijn minderjarigheid, dwang en uitbuiting, al dan niet gelinkt aan mensenhandel.

De eerder kleinschalige onderzoeken naar mensenhandel gelinkt aan de prostitutie worden behandeld door de Politie Opsporingsdienst. De grootschalige onderzoeken in deze sector door de BOB. Deze beslissing werd enkele maanden geleden genomen op het niveau van het vijfhoeksoverleg ingevolge gebrek aan capaciteit binnen de cel Mensenhandel van de BOB.

De BOB is tevens bevoegd voor alle onderzoeken mensenhandel binnen andere sectoren.

De controles in de Chinese restaurants gebeuren hoofdzakelijk door leden van het Asia-team, eventueel in samenwerking met de inspectiediensten.

De rijkswachtbrigades en de wijkteams richten zich voornamelijk naar controles in de risicosectoren, maar zijn niet belast met het eventuele verdere onderzoek.

### *Overlegvergaderingen*

Het ARO (arrondissementeel rechercheoverleg) is een maandelijks vergadering op beleidsniveau waar de coördinatieofficieren van de betrokken politiediensten aanwezig zijn, onder leiding van het parket. Het doel van dit overlegmoment is de coördinatie en aanpak van lopende onderzoeken en fenomenen.

Vervolgens is er het vijfhoeksoverleg waarbij het parket, de burgemeester en een lid van de gemeentepolitie, de rijkswacht en de gerechtelijke politie aanwezig zijn.

Tenslotte is er tweemaandelijks een overlegvergadering mensenhandel op het parket. De nadruk ligt op de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten en personen die werken aan concrete dossiers. Reeds voor de nieuwe omzendbrief col 12 waren de sociale inspectie en het arbeidsauditoraat hierbij aanwezig. Wegens het geheim van het onderzoek bestaat het overlegmoment uit twee luiken: een algemeen luik en een bespreking van concrete dossiers, bijvoorbeeld inzake de vitrine-prostitutie waarbij de inspectiediensten niet betrokken zijn.

#### *Nieuw strategisch plan prostitutie en mensenhandel*

Het nieuwe beleidsplan dat het parket opstelde in samenspraak met de politie, de rijkswacht en de bestuurlijke overheid is in werking getreden op 1 april 2000. In dit plan zijn een aantal veranderingen opgenomen.

Een belangrijk gegeven is volgens het parket dat de basispolitie meer gerichte controles in de prostitutiebuurten zal uitvoeren naar aanleiding van reeds lopende onderzoeken. Door het parket wordt nu ook meer prioriteit gelegd bij grote dossiers.

Tevens werd geopteerd voor een uitbreiding van de Politie Opsporingen waarvoor een akkoord is gesloten met de hoofdcommissaris en de burgemeester om in de toekomst vier extra personen toe te voegen bij de sectie "Zeden".

Tevens zal de Opsporingsdienst bijstand krijgen van twee analisten en de BOB van één analist.

Het parket verklaart geen bezwaar te hebben tegen het beleid van de stad om bepaalde buurten prostitutievrij te maken.

#### *Slachtofferregeling*

Indien een niet begeleide minderjarige wordt aangetroffen wordt onmiddellijk contact opgenomen met de jeugdrechter. Volgens het parket worden weinig minderjarigen aangetroffen in de prostitutiesector te Antwerpen door het feit dat een paar jaren geleden hard werd opgetreden. Indien twijfel bestaat omtrent de minderjarigheid wordt een botscan uitgevoerd.

Bij meerderjarige personen wordt er omtrent de mogelijkheid tot een doorverwijzing naar een erkend onthaalcentrum geïnformeerd door de betrokken politiedienst.

Veel vrouwen die een verklaring willen neerleggen als slachtoffer van mensenhandel nemen echter zelf of via de v.z.w. Payoke contact op met de bevoegde politiedienst. Indien de verklaring weinig concrete en verifieerbare gegevens bevat is het moeilijk om een duidelijk standpunt in te nemen naar de DVZ toe omtrent de vraag of betrokkene beschouwd kan worden als een slachtoffer van de mensenhandel en bijgevolg aanspraak kan maken op de slachtofferregeling.

#### *Knelpunten bij de controles en het onderzoek*

Het Antwerpse parket pleit voor meer duidelijkheid omtrent een statuut van de prostituee. De erkenning van prostitutie als "arbeid" zou volgens het parket eventueel bijkomende mogelijkheden bieden om efficiënter op te treden tegen de vormen van mensenhandel met het oog op exploitatie in de prostitutie.

Het parket maakt ook de opmerking dat het Centrum hieromtrent nog steeds geen standpunt heeft ingenomen. Op basis van de wet van 19.02.65 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen waarbij eventueel de sluiting van de onderneming kan bevolen worden, wordt geen vervolging ingesteld aangezien het volgens het parket niet duidelijk is of vreemdelingen werkzaam in de raamprostitutie een beroepskaart nodig hebben of niet.

In de huidige situatie probeert men huisjesmelkers te vervolgen naar aanleiding van de term “abnormaal profijt” omschreven in artikel 380 bis. § 1. 3° Sw bepalende dat het louter verhuren van kamers met het oog op prostitutie niet strafbaar is. Een abnormaal profijt moet bewezen worden. In april '99 werd door het Hof van Cassatie een belangrijk arrest uitgesproken in die zin dat het aan de feitenrechter is om te oordelen wanneer er sprake is van een abnormale winst waarbij onder meer rekening mag gehouden worden met de grootte van de kamer en de hygiënische omstandigheden. De rechter is volgens dit arrest niet verplicht rekening te houden met de door de verhuurder gerealiseerde netto-winst.

Het parket ziet een knelpunt in het beleid van de dienst vreemdelingenzaken dat geen effectieve repatriëringen uitvoert. Het voornemen bestaat om de DVZ opnieuw om meer medewerking te vragen met de bedoeling de aantrekkingskracht van Antwerpen voor pooiers en handelaars te verminderen.

### **Arbeidsauditoraat**

Inbreuken op de arbeidswetgeving worden behandeld door het auditoraat, waarbij de mogelijkheid om te dagvaarden wegens feiten van mensenhandel tevens wordt overgelaten aan de arbeidsauditeur.

Momenteel zijn een aantal onderzoeken lopende naar eventuele mensenhandel binnen de voetbalwereld, meer bepaald naar filières van Afrikaanse voetballers. In deze dossiers werd echter nog nooit het aspect mensenhandel weerhouden in de dagvaarding en dit wegens onvoldoende bewijs.

Meer algemeen werd ons door het auditoraat gemeld dat men er nog niet in het bezit is van een vonnis waarin een inbreuk op de wet op de mensenhandel werd weerhouden.

Inzake de sector van de raamprostitutie werd ons het volgende medegedeeld. Door het parket werd aan het auditoraat de opdracht meegegeven om uit te zoeken in hoeverre de raamprostitutie door vreemdelingen beschouwd wordt als een zelfstandige activiteit of een arbeid in ondergeschikt verband. Volgens deze dienst blijkt er nog steeds een discussie te bestaan tussen enerzijds het Ministerie van Werkgelegenheid en anderzijds het Ministerie van Middenstand en Landbouw over het feit of prostitutie als arbeid tout court kan beschouwd worden.

Voorlopig gaat het auditoraat ervan uit dat het niet bevoegd is aangezien het in principe een zelfstandige activiteit betreft.

#### **2.2.5.4. Taakverdeling tussen de verschillende politiediensten en inspectie**

##### **Gerechtelijke politie**

Bij de GP zijn twee personen deeltijds bevoegd voor de financiële onderzoeken in het kader van mensenhandel, meerbepaald de dossiers die opgestart worden tegen de zogenaamde huisjesmelkers.

Hiervoor maakt men gebruik van de term “abnormaal profijt” omschreven in de strafwetgeving. Het artikel 380 bis § 1, 3° Sw. stelt dat het louter verhuren van kamers met het oog op prostitutie niet strafbaar is. Het verkopen, verhuren of ter beschikking stellen van kamers of andere ruimtes met het oog op prostitutie dient te gebeuren met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren.

Een knelpunt voor de beoordeling is onder meer dat men nooit gebruik maakt van een schriftelijke huurovereenkomst. Sommige eigenaars repliceren hierop dat het niet de moeite loont een schriftelijke overeenkomst op te stellen aangezien de kans groot is dat de vitrine de week nadien weer aan een volgende persoon wordt verhuurd. Vervolgens vermeldt de officiële belastingaangifte niet de werkelijke huurprijs.

De vitrines die verhuurd worden in het Schipperskwartier zijn over het algemeen privé-woningen. De GP verwijst naar de BBI voor wie het bij de aangifte niets ter zake doet of het een privé-woning of een handelspand betreft. Het is de activiteit die binnen wordt uitgeoefend die telt. De mening van de eigenaars dat de gelden geen beroepsinkomsten zijn wordt door de BBI aangevochten.

Wegens beperkte middelen hanteert men voor het openen van een dossier het criterium van een zelfde eigenaar die meerdere panden aankoopt en zo georganiseerd te werk gaat. Soms zelfs zodanig dat door de eigenaar zelf contacten worden gelegd in het land van herkomst.

Men tracht bewijzen te verzamelen door het instellen van een vermogensonderzoek dat jaren kan aanslepen.

Cijfers over lopende en/ of afgesloten dossiers waren niet beschikbaar.

Andere dossiers inzake mensenhandel/ prostitutie door GPP behandeld situeren zich in het witwassen van inkomsten uit prostitutie/ mensenhandel.

### **Opsporingspolitie sectie “Zeden”**

Binnen de stad houden zij toezicht op het gehele prostitutiefenomeen; zowel de vitrineprostitutie, de straatprostitutie, de bars, de privé-prostitutie en andere instellingen.

In een geregistreerd computerbestand conform de wet op de persoonlijke levenssfeer wordt alle informatie op een systematische wijze opgeslagen. De informatie is afkomstig van eigen vaststellingen en afschriften van processen-verbaal en informatie doorgestuurd door andere politiediensten.

Het bestand omvat gegevens omtrent het effectief van de prostituees, personen die er een gewoonte van maken iemand anders ontucht of prostitutie te exploiteren, eigenaars van prostitutiepanden, hoofdhuurders van vitrines, exploitanten of personen werkzaam in instellingen verdacht op zedelijk gebied en informatie betreffende de instellingen zelf.

De zedenpolitie heeft een capaciteit van 13 personeelsleden die in meerdere teams, telkens bestaande uit twee personen, zijn onderverdeeld. Twee teams houden toezicht in het schipperskwartier en één team is aangesteld voor de Atheneumbuurt. Door de intensieve controles in deze laatste buurt verschuift het prostitutiefenomeen waardoor zij zich ook meer en meer richten op het Schipperskwartier.

Vervolgens zijn er twee personen die de advertenties nakijken voor privé-ontvangsten en tenslotte nog een team bevoegd voor het onderzoek naar schijnhuwelijken.

Slachtoffers worden duidelijk ingelicht over de mogelijkheid van een anonieme verklaring die zij proberen te koppelen aan eigen vaststellingen. Bij elke verklaring inzake mensenhandel is er een doorverwijzing naar het gespecialiseerde opvangcentrum Payoke.

Nieuwe vrouwen werkzaam in de prostitutie worden uitgenodigd voor een gesprek en krijgen een brochure mee voor slachtoffers van mensenhandel.

De zedenpolitie pleit voor de oprichting van een gesloten opvangcentrum zodat een beschermende maatregel kan genomen worden tegen de vrouw die in het bezit van een bijlage 26 wordt aangetroffen in de prostitutie. Op die manier worden de mogelijkheden voor de handelaars beperkt.

Wat betreft de relatie tussen prostitutie en arbeid halen zij de wet van 19.02.65 betreffende de zelfstandige activiteiten van vreemdelingen aan als een mogelijkheid om op te treden tegen de misbruiken en de uitbuiting binnen de raamprostitutie. Naar hun mening is prostitutie een zelfstandige winstgevende beroepsactiviteit en bij niet naleving van bovenstaande wetgeving kan de sluiting van het prostitutiepand bevolen worden door hoven en rechtbanken.

In het algemeen zijn ook zij voorstander van een duidelijke erkenning van de prostitutie als beroep.

Een ander knelpunt bij de controle en het onderzoek is de wet Franchimont die de mogelijkheid biedt een kopij van de verklaring te vragen waardoor slachtoffers gemakkelijker onder druk worden gezet.

Bijvoorbeeld bij dossiers ten laste van huisjesmelkers wordt aan de prostituees duidelijk gemaakt dat ze niet de werkelijke huurprijs mogen vermelden. Tevens worden zij op bovenstaande mogelijkheid gewezen zodat de verklaring steeds kan worden nagelezen.

### **Cel "Mensenhandel" bij de rijkswacht BOB**

Deze cel heeft een effectief personeelsbestand van zes leden en twee personen naar hun dienst gedetacheerd reeds gedurende vier jaar.

In het jaar '99 waren de volgende dossiers lopende:

- 38 dossiers exploitatie ontucht in het kader van mensenhandel, waarvan 31 opgestart in '99 (28 naar aanleiding van aangiftes van slachtoffers)
- 3 dossiers houdende een huis van ontucht, opgestart in '99 (2 bars - 1 huiseigenaar)
- 3 dossiers betreffende ontucht van minderjarigen, waarvan 2 opgestart in '99 (1 in het kader van mensenhandel)
- 20 dossiers inzake mensensmokkel, waarvan 2 opgestart in '99
- 3 dossiers over mogelijke mensenhandel binnen de voetbalwereld
- 1 dossier in het kader van illegale tewerkstelling (huispersoneel)
- 2 financiële dossiers
- 4 dossiers opgestart in '99 inzake uitbuiting in de prostitutie

Deze dienst doet enkel gerichte controles naar aanleiding van lopende onderzoeken of inlichtingen die werden bekomen.

Inzake de moeilijkheden bij de controles betreffende de raamprostitutie wezen zij op het misbruik van de asielpcedure en het knelpunt dat er nog steeds geen antwoord is gekomen vanwege de bevoegde overheden op een vraag van het Parket Antwerpen en de politiediensten of prostitutie al dan niet als arbeid beschouwd kan worden.

## **Sociale inspectie**

Wegens een personeelsgebrek hadden zij tijdelijk (van juli '99 tot december '99) geen afzonderlijke cel "Mensenhandel" meer.

Zij voeren controles uit in de pittabars, de Turkse bakkers, de nachtwinkels, de Chinese restaurants (niet in het afgelopen jaar wegens te weinig middelen), de bouwsector, de tuinbouw en het Falconplein.

De sociale inspectie richt zich niet naar de raamprostitutie omdat zij ervan uitgaat dat het geen tewerkstelling in ondergeschikt verband betreft.

## **Asia-team**

Het Asia-team bestaande uit leden van de rijkswacht, stadspolitie en de gerechtelijke politie, is een pilootproject dat twee jaar geleden werd opgericht met het doel meer inzicht te krijgen in de zeer gesloten Aziatische gemeenschappen.

Naar aanleiding van controles in Chinese restaurants waren er in het afgelopen jaar 77 bestuurlijke aanhoudingen. Tevens werden 4 minderjarigen aangetroffen waarbij éénmaal een doorverwijzing gebeurde naar Payoke.

## **Wijkteam Politie West en Politie City**

Het wijkteam van de politie West is onder meer bevoegd voor de prostitutiebuurt in het Schipperskwartier.

Iets meer dan twee jaar geleden bestond hun team uit 14 personen en dit is zo gebleven tot anderhalf jaar geleden. Sindsdien zijn geleidelijk aan leden weggevallen zodat ze op heden een beperkte capaciteit hebben van zes personen.

Voor de toekomst is verbetering voorzien door de oprichting van een aparte "Cel Schipperskwartier" die enkel ingezet zal worden voor de prostitutiebuurt. Dit initiatief is gevoegd bij het nieuwe strategische plan van het Antwerpse parket.

Door de durende daling van het aantal leden (en tevens de bevoegdheid voor andere taken) in het huidige wijkteam, verkeerden zij in de onmogelijkheid regelmatig en intensief te controleren waardoor de onveiligheid in die buurt sterk is toegenomen.

Volgens cijfergegevens die zij in het bezit hebben zijn er gedurende het jaar '99 ongeveer 400 bestuurlijke aanhoudingen gebeurd voornamelijk van vrouwen werkzaam in de prostitutie.

Wanneer een procedure tot beroep van de asielaanvraag werd aangetekend hanteerden zij als criterium een termijn van ongeveer zes maanden na de datum van indiening om een vreemdelinge bestuurlijk aan te houden. Hun opdracht bestond erin een fax te richten naar de Dienst Vreemdelingenzaken om na te gaan of de asielpcedure nog lopende was. Indien de betrokkene illegaal in het land verblijft wordt door de DVZ enkel een bevel om het grondgebied te verlaten uitgevaardigd, waaraan geen gevolg wordt gegeven. Uit angst voor represailles zijn slachtoffers ook niet snel geneigd om een verklaring neer te leggen.

Zij pleiten voor een gesloten opvangcentrum voor vrouwen die een aanvraag richten om politiek asiel te krijgen en nadien in de prostitutie worden aangetroffen.

Tevens willen zij een erkenning van het beroep op zelfstandige basis door een aparte wetgeving of een statuut rond de prostitutie uit te werken. Zij zien een oplossing in enerzijds een statuut voor de prostituée en anderzijds een vergunningsbeleid voor de exploitant.

Het wijkteam van de politie City heeft zich het afgelopen jaar intensief gericht naar de overlast rond de Atheneumbuurt. De eerste drie maanden in nauwe samenwerking met de rijkswachtbrigade. Vervolgens is enkel de wijkpolitie minder intensief maar regelmatig controles blijven doen.

Zij verwijzen naar het stadsbestuur dat zich prioritair wou richten naar de overlast in bepaalde buurten met de bedoeling één gedoogzone over te houden.

### **Rijkswachtbrigade**

Op het einde van het afgelopen jaar werden afspraken gemaakt omtrent de taak van de brigade binnen het fenomeen mensenhandel. Oorspronkelijk was de bedoeling dat zij de systemen zouden trachten bloot te leggen van de exploitatie van prostitutie. Bij het opstarten van een dossier mensenhandel zou dit doorverwezen worden naar de BOB.

In het nieuwe strategische plan van het parket Antwerpen werd beslist om het fenomeen prostitutie/mensenhandel toe te vertrouwen aan de stedelijke politie en de BOB Antwerpen die moeten instaan voor de verdere uitvoering van bovenstaande afspraken.

### **Samenvatting**

Samenvattend stellen we vast dat te Antwerpen nogal wat beroepsmensen, begaan met de strijd tegen de internationale mensenhandel, vooruitgang verwachten in deze strijd in de specifiek Antwerpse situatie

- als de prostitutie als een beroep erkend wordt, wat specifieke controles zou mogelijk maken,
- en, als er een gesloten opvangcentrum zou komen voor vrouwen in de prostitutie die een beroep doen op de asielprocedure.

## **2.2.6. Knelpunten en eventuele voorstellen**

### **Misbruik asielprocedure**

In de vorige verslagen van het Centrum werd het misbruik van de asielprocedure reeds uitvoerig aangeklaagd. Uit de gesprekken met de betrokken actoren blijkt dat door de handelaars nog steeds op grote schaal misbruik wordt gemaakt van dit systeem en het aantal asielzoeksters die in de prostitutie werken de laatste jaren sterk is gestegen.

In Antwerpen loopt het aantal vrouwen dat werkzaam is in de prostitutie en kandidaat asielzoeker is, volgens de politiediensten, op tot praktisch 90%. Het blijkt dat het voor de verschillende diensten zeer moeilijk is om efficiënt op te treden in situaties waarbij de vrouwen illegaal of uitgeprocedeerd zijn. Tevens kan een gevoel van onmacht ontstaan wanneer geen andere mogelijkheid bestaat dan een vermoedelijk slachtoffer opnieuw naar het milieu te laten gaan.



Het lijkt ons dat de bevoegde overheid zich dient te beraden over het nemen van maatregelen teneinde deze misbruiken te kunnen tegengaan. De Dienst Vreemdelingenzaken is in veel gevallen de eerste officiële instantie waarmee slachtoffers in contact komen en hij beschikt hierbij over een bevoorrechte positie om te vermijden dat eventuele slachtoffers in het milieu worden geplaatst. Tevens zijn de probleemnationaliteiten van slachtoffers alom bekend.

### **Relatie prostitutie en arbeid**

Tijdens de gesprekken die het Centrum had met de verschillende betrokken actoren kwam naarvoor dat meerdere personen/ diensten binnen Antwerpen pleiten voor een statuut voor de prostituee: “Erken prostitutie als arbeid en creëer op die manier een mogelijkheid voor politiediensten om op te treden tegen diverse vormen van uitbuiting binnen de prostitutie.”

Wij zijn er ons van bewust dat deze discussie omtrent een statuut voor de prostituee zich situeert binnen een complex kader waarbij men vele voor- en tegenstanders vindt die elk hun eigen argumenten kunnen aanhalen. Het is niet de bedoeling om hierbij van onze kant positie in te nemen als voor- of tegenstander.

Integendeel beperken wij ons tot de mogelijkheden binnen de huidige wetgeving. Omtrent de problematiek van de raamprostitutie werd ook contact opgenomen met de andere betrokken actoren uit de vijf grote steden.

In dit verslag wil het Centrum een beknopte samenvatting weergeven omtrent de wetgeving rond prostitutie en meer specifiek de relatie prostitutie en arbeid. Het Centrum wil er de nadruk op leggen dat dit gebeurt binnen het kader van eventuele mogelijkheden ter bestrijding van de mensenhandel in de prostitutiesector en voegt –volledigheidshalve- toe hiermee geen afbreuk te willen doen aan het thans bestaande gedoogbeleid. Tenslotte blijkt uit de gesprekken met de verschillende actoren, in functie van de evaluatie in vijf grote steden, dat de prostitutiesector nog steeds als één van de grootste risicosectoren wordt beschouwd voor mensenhandel.

#### *Het schipperskwartier te Antwerpen*

Binnen de stad Antwerpen is het Schipperskwartier nog steeds een grote risicosector.

Volgens cijfergegevens van de sectie “Zeden” van de opsporingsdienst binnen de gemeentepolitie bestaan er in deze zone 284 vitrines.

Deze zijn verdeeld over de volgende straten: Grote en kleine Kraaiwijk, Sint Paulusstraat, Sint Paulusplein, Sint Pietersvliet, Oudemansstraat, Leguit, Korte Schipperskapelstraat, Schippersstraat, Vingerlingstraat, Blauwbroekstraat, Verversrui, Keistraat, Kommekensstraat en de Godefriduskaai.

De huidige situatie is dat voor deze vitrines omwille van de grote vraag vaak woekerprijzen geboden worden, niet zelden door Albanese handelaars. De eigendom der panden zou echter nagenoeg volledig in Belgische handen zijn. De vitrines worden meestal verhuurd per shiften van 12 uur, zonder afsluiting van een schriftelijke huurovereenkomst. In sommige panden werken vrouwen in shiften van 8 uur. De meest voorkomende herkomstlanden van de vrouwen achter de vitrines zijn Oost-Europa (hoofdzakelijk Albanië) en West-Afrika.

### *Situatie onder meer te Gent en ten dele in Brussel wat betreft de vitrinebars*

Meerdere diensten te Antwerpen verwijzen naar de situatie te Gent waar de prostitutiesector voornamelijk bestaat uit vitrinebars. Zij wijzen erop dat een vergelijking met het prostitutiefenomeen in het Antwerpse Schipperskwartier, waar de vrouwen een “quasi” zelfstandige activiteit uitoefenen, niet mogelijk is.

In de vitrinebars is men officieel in het personeelsregister ingeschreven als dienstster. Officieel sporen de vrouwen achter de vitrines de klanten enkel aan tot drankverbruik wat impliceert dat het bestaan van prostitutieactiviteiten niet onmiddellijk zou kunnen worden aangetoond.

Hierdoor ontstaat een tewerkstelling in ondergeschikt verband en kan bijgevolg de sociale inspectie mee ingeschakeld worden bij controles en bij de vaststelling van eventuele inbreuken en/ of situaties van uitbuiting. Onder meer op die manier is men er in Gent in geslaagd de mensenhandel in deze sector enigszins onder controle te houden. Het is tevens de exploitant/ eigenaar die nadeel ondervindt bij eventuele vervolging.

Het is duidelijk dat het hier om een gedoogbeleid gaat en vervolging enkel wordt ingesteld bij situaties van uitbuiting en sociale overlast. Meer informatie hiervoor vindt men terug in de beschrijving van de risicosectoren en de wijze van optreden te Gent.

De betrokken diensten te Gent wijzen ook op de grijze zone waarbinnen prostitutie zich nu bevindt en bemerken dat het interessant zou kunnen zijn om een standpunt in te nemen omtrent prostitutie teneinde dit fenomeen uit de schemerzone te halen.

### *Wetgeving rond prostitutie*

De afgeleide aspecten rond prostitutie zijn omschreven in de strafwetgeving. Zo legt art. 380 bis SWB een bordeelverbod op en stelt het elke persoon die de ontucht of prostitutie van een ander exploiteert strafbaar. Hierdoor wordt onder meer een legale tewerkstelling in ondergeschikt verband onmogelijk.

Voor de strafbaarstelling van het verhuren van kamers met het oog op prostitutie zou een abnormaal profijt moeten bewezen worden. Verder willen we hiervoor verwijzen naar de zedenwetten van 27.03 en 13.04.95.

### *Prostitutie als zelfstandige arbeid?*

Het is niet voor iedereen duidelijk of de activiteiten van een prostituée kunnen beschouwd worden als een beroepsactiviteit. De wetgever kent een beroep van prostituée niet.

Volgens het koninklijk besluit van 27 juli 1967 houdende de inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen moet er voldaan zijn aan een sociologisch en een fiscaal criterium. Aan het eerste criterium is voldaan wanneer de persoon bij de uitoefening van zijn activiteit niet gebonden is door een arbeidsovereenkomst of een statuut en het een bezigheid betreft die gewoonlijk wordt uitgeoefend. Het fiscaal criterium is zeer ruim en omvat elke bezigheid die regelmatig wordt uitgevoerd en daardoor een professioneel karakter vertoont (Arbeidsrb. Antw. 27.05.75).

Reeds in 1979 kwam het Arbeidshof te Antwerpen (01.06.79) tot volgende beslissing: “Het louter aanbieden van zijn charmes tegen betaling is niet verboden door de wet en vormt derhalve geen ongeoorloofde beroepsactiviteit. Een dergelijke activiteit moet bijgevolg worden beschouwd als zijnde een beroepsactiviteit die aanleiding geeft tot een verzekeringsplicht in het kader van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967.”

Een prostituee zou zich als zelfstandige kunnen vestigen maar de hulpkas voor zelfstandigen zou geen specifieke code voorzien.

### *Beroepskaarten voor vreemdelingen*

Reeds in de vorige verslagen van het Centrum werd gemeld dat volgens de OD en de BOB het weren van personen in de vitrines die niet over een geldige beroepskaart beschikken, een stap vooruit zou betekenen.

Uit onze gesprekken blijkt dat sommigen van mening zijn dat men op deze manier een vervolgingsbeleid moet kunnen uitwerken waarvan voornamelijk de verhuurders/eigenaars een financieel nadeel ondervinden.

Zeker is dat velen werkzaam op het terrein te Antwerpen reeds lang wachten op een duidelijk beleid dat bepaalt hoe zij efficiënt kunnen optreden tegen de vormen van uitbuiting al dan niet gelinkt aan mensenhandel binnen de raamprostitutie in het Schipperskwartier. Hier is geen sprake van een duidelijk ondergeschikt verband. Een vergelijking met de vitrinebars is niet mogelijk daar deze officieel “drankgelegenheden” zouden zijn.

De wet van 19.02.65 meldt in artikel 1 dat elke vreemdeling die in België *een zelfstandige activiteit van winstgevende aard* uitoefent in het bezit moet zijn van een beroepskaart. Het onderzoek der artikelen bepaalt: *het is ook van toepassing op de vreemdeling die, hoewel hij geen bepaald ambacht of beroep uitoefent, daden stelt waarvan het geheel kan worden aangezien als een werkelijk met winstoogmerken uitgeoefende activiteit (Parl.St. nr. 334 Senaat 27 juli '64).*

Voor een aantal landen bestaat echter een vrijstelling, onder meer voor de lidstaten van de Europese Economische Ruimte (EG, Noorwegen en IJsland). Tevens zijn Poolse, Tsjechische, Slowaakse, Bulgaarse en Roemeense onderdanen vrijgesteld van het bezit van een beroepskaart op basis van Associatie-akkoorden afgesloten tussen de Europese Unie en de PECO-landen (centraal –en oosteuropese landen).

Sinds 1 januari 2000 zijn ook onderdanen van Estland, Letland en Litouwen vrijgesteld.

De Associatieakkoorden laten met betrekking tot een activiteit in loondienst voor diensters of prostituees geen tewerkstelling toe.

Vervolgens vermeldt bovenstaande wetgeving dat door hoven en rechtbanken de sluiting van de onderneming kan bevolen worden wanneer een vreemdeling de beroepskaart namaakt of vervalst of een inbreuk op artikel 13 van de betrokken wet begaat.

Namelijk:

- 1° de vreemdeling die onderworpen aan de verplichtingen vermeld in artikel 1 van onderhavige wet, een zelfstandige winstgevende activiteit uitoefent zonder in het bezit te zijn van een beroepskaart;
- 2° de vreemdeling die een zelfstandige winstgevende activiteit uitoefent welke hem door de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen verboden werd of die een bevel tot sluiting uitgesproken door genoemde Raad overtreedt;
- 3° de vreemdeling die door het aanwenden van listige kunstgrepen een beroepskaart bedriegelijk verkrijgt of onder zich heeft;
- 4° hij die de uitvoering van de taak van de in artikel 12 bedoelde ambtenaren en beambten belemmert;

5° hij die wetens en willens onjuiste inlichtingen heeft verstrekt of onjuiste documenten heeft bezorgd aan de ambtenaren en agenten belast met dit toezicht, of aan de Raad voor Economisch Onderzoek inzake vreemdelingen.

In een arrest van de Raad v. State dd. 09.06.'87 staat geschreven dat de Minister van Middenstand de toekenning van een beroepskaart kan weigeren wanneer hij als motivatie aanvoert dat de toekenning van de beroepskaart de mogelijkheid zou bieden tot een nieuwe inwijking en dat het toelaten van de beoogde activiteit het aantal vreemde handelaars in het land zou doen toenemen.

### **2.2.7. Conclusies/Aanbevelingen**

Het Centrum wil er de aandacht op vestigen dat de voorgestelde aanbevelingen, hierbij specifiek gericht naar de raamprostitutie in het Schipperskwartier in acht genomen de benadrukking door de diverse actoren ter plaatse, dienen deel uit te maken van een pakket van maatregelen ter bestrijding van de problematiek.

Hierbij dient trouwens aangestipt dat betreffende de situatie in het Antwerpse Schipperskwartier kan gesteld worden dat de problematiek rond de mensenhandel nauw gelieerd is met een aantal randfenomenen en dat een multi-disciplinaire aanpak zich opdringt. Uit onze gesprekken is gebleken dat er, onder meer gezien de onderbezetting van bepaalde politiediensten, te weinig controles geschieden zodat deze randcriminaliteit er een voedingsbodem heeft. Het terugdringen van deze randcriminaliteit lijkt ons één van de maatregelen die het fenomeen van de mensenhandel kan “controleerbaar en beheersbaar” maken.

Reeds werd vermeld dat te Antwerpen 284 vitrines (zie gegevens beschikbaar gesteld door Politie Opsporingen) beschikbaar zijn voor de prostituees. De vraag dient gesteld te worden of hier voor de bestuurlijke overheid geen rol is weggelegd om een uitbreiding van het aantal vitrines tegen te gaan door het nemen van een aantal maatregelen (bouwpolitie, hygiëne, overlegging schriftelijke huurovereenkomst naar aanleiding van bepaling rendez-vous taks).

De wet van 19/02/1965 stelt in artikel 1 duidelijk dat elke vreemdeling die op het grondgebied van het Rijk een zelfstandige activiteit van winstgevende aard uitoefent, houder moet zijn van een beroepskaart. Bij de analyse van de artikelen wordt vermeld dat deze wet ook van toepassing is op de vreemdeling die, hoewel hij geen bepaald ambacht of beroep uitoefent, daden stelt waarvan het geheel kan worden aangezien als een werkelijk met winst oogmerken uitgeoefende activiteit. De sluiting van de onderneming (wat hiervan ook de aard en omvang wezen) kan bevolen worden wanneer één der inbreuken vermeld in art. 13 plaatsvond.

De bedenking dient hierbij gemaakt te worden dat de Minister van Justitie in zijn nieuwe omzendbrief col 12 duidelijk stelt dat vormen van controle, die tegen de slachtoffers of de prostituees zijn gericht, dan wel voor deze personen ongemakken zouden meebrengen die niet in verhouding staan met de doelstellingen, moeten worden vermeden. Controles die hoofdzakelijk ertoe zouden leiden de zichtbare vormen van bedoelde verschijnselen in het daglicht te stellen, maar irrelevant zijn met betrekking tot het gestelde doel, moeten eveneens worden vermeden. Het Centrum sluit zich hierbij aan en benadrukt dat deze zienswijze noodzakelijk is met het oog op o.m. de veiligheid van (eventuele) slachtoffers.

In de vitrineprostitutie zijn er ons inziens meerdere situaties mogelijk.

Eenzijds willen we verwijzen naar een Cassatiearrest van 4 september 1984 bepalende dat het art. 380bis §1 2° (bordeelverbod) niet van toepassing is op de vrouw die een huis houdt waarin alleen zijzelf zich aan ontucht of prostitutie overlevert. De vraag zou kunnen worden gesteld op welke wijze hierop controle kan worden gevoerd.

Anderzijds zijn er de situaties waarin vrouwen werken in shiften en/ of waar onderverhuring plaatsvindt.

In dit laatste kader zou volgens sommige magistraten ten aanzien van de eigenaar of hoofdhuurder vervolgd kunnen worden op basis van de volgende artikelen in het Sw:

- hij die, ten einde eens anders driften te voldoen, een meerderjarige zelfs met zijn toestemming, aanwerft, meeneemt, wegbrengt of bij zich houdt met het oog op het plegen van ontucht of prostitutie (art. 380bis §1 1°)
- hij die een huis van ontucht of prostitutie houdt (art. 380bis §1 2°)
- hij die, op welke manier ook, eens anders ontucht of prostitutie exploiteert (art. 380bis §1 4°)

Het parket te Brussel voert de politiek dat in één vitrine (carré) één prostituee werkzaam is en de vitrines worden verzegeld voor een periode van enkele weken tot 3 à 4 maanden wanneer onderverhuring wordt vastgesteld, illegale personen worden aangetroffen of geen schriftelijke huurovereenkomst kan voorgelegd worden. Hierbij wordt binnen het milieu een bepaalde tendens gecreëerd waardoor hoe langer hoe minder optreden nodig is.

Kunnen we hier niet spreken van een sensibilisering ten aanzien van de eigenaar en de huurder?

Met betrekking tot de raamprostitutie in het Schipperskwartier moet ons inziens minstens rekening gehouden worden met een overgangperiode daar het onmogelijk is deze situatie onmiddellijk op te lossen.

Het Centrum is er zich van bewust dat eventuele maatregelen de nodige verschuivingen kunnen veroorzaken en een aanzienlijke tijdspanne zullen vergen. Nochtans moet ons inziens een bepaald evenwicht gevonden worden waardoor men vermijdt dat steeds meer en meer slachtoffers gemakkelijk tewerkgesteld kunnen worden in de vitrineprostitutie. Een eenduidigheid naar (gebeurlijke) interpretatie van bestaande wetgeving alsook overleg (op nationaal vlak) qua bestrijding der problematiek dringt zich ons inziens op. In negatief geval zou immers “misbruik” kunnen worden gemaakt; “risicogebieden” zullen alsdan verschuiven.



## HOOFDSTUK III: DE OPVANGCENTRA

### 3.1. Profiel slachtoffers

Net als vorig jaar hebben wij aan de drie gespecialiseerde opvangcentra Pag-Asa, Payoke en Sürya gevraagd om ons bepaalde gegevens mee te delen over de slachtoffers die ze tijdens het jaar 1999 hebben opgevangen. Wij willen hen hier dan ook danken voor dit extra werk. Omwille van het gebrek aan personeel en de nodige informatica zijn de gegevens niet altijd allemaal homogeen, gezien elke vzw zijn informatie op een verschillende wijze beheert. Vanuit deze ervaring wordt één van de doelstellingen voor het jaar 2000 het op punt stellen van een gemeenschappelijke gegevensbasis, die niet-persoonlijke en gestandaardiseerde informatie bevat over de slachtoffers.

#### 3.1.1. Aantal begeleide slachtoffers

De onderstaande tabel toont aan dat er tijdens het jaar 1999 in de drie opvangcentra 334 personen werden gemeld als zijnde potentiële slachtoffers van de mensenhandel. Deze mensen werden in hoofdzaak doorverwezen door de politie of de rijkswacht, maar er waren ook andere verwijskanalen: de parketten en de auditoraten, de sociale inspectie, de Dienst Vreemdelingenzaken, het C.G.V.S., de O.C.M.W's en andere sociale diensten, advocaten, de ambassades, het Centrum voor gelijkheid van kansen, derden of het slachtoffer zelf.

Tabel 1: Aantal begeleide slachtoffers in 1999

	Pag-Asa	Payoke	Sürya	Totaal
Aantal gevallen in 1999 aan de vzw's gemeld	162	91	81	<b>334</b>
Aantal begeleidingen in 1999				
- nieuwe dossiers (geopend in 1999) (1)	71	50	54	<b>175</b>
- bestaande dossiers	77	69	89	<b>235</b>
Totaal aantal begeleidingen in 1999	148	119	143	<b>410</b>

(1) de gemelde gevallen die niet resulteerden in een begeleiding werden niet in deze tabel opgenomen.

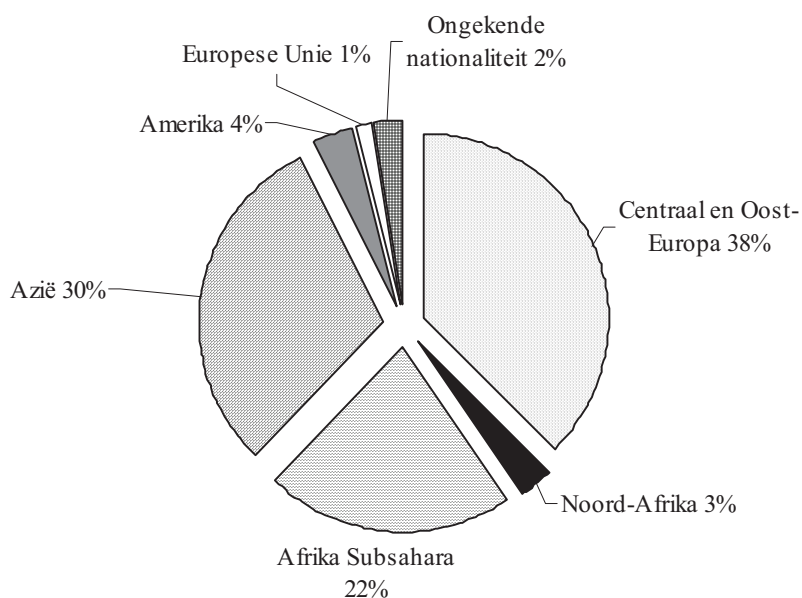
In 175 van de 334 gemelde gevallen kwam het tot een begeleiding door een opvangcentrum, dit betekent 52.4 %.

Deze cijfers onderstrepen wel degelijk het aanvangswerk van de opvangcentra bij de ontmoeting met een doorverwezen persoon. Hun eerste taak bestaat er namelijk in vast te stellen of die persoon al dan niet kan worden beschouwd als een slachtoffer van de mensenhandel en indien deze erin toestemt door het centrum te worden gevolgd in het kader van het systeem dat werd ingevoerd met het oog op de begeleiding van de slachtoffers. Indien het antwoord op één van die vragen negatief is kan het slachtoffer niet worden opgevangen, (wat dus gebeurd is in 47.6 % van de gevallen die in 1999 werden doorverwezen).

Indien men bij die 175 nieuwe gevallen de 235 eerder opgevangen slachtoffers telt, die in 1999 nog steeds begeleid werden, zien wij dat de drie centra in 1999 in totaal **410 slachtoffers** van de mensenhandel hebben opgevangen.

### 3.1.2. Nationaliteit van de slachtoffers

Onderstaande grafiek <sup>19</sup> toont dat de meerderheid van de slachtoffers afkomstig is van Centraal en Oost-Europa (38%), dan volgen Azië (30%) en Afrika (22%).

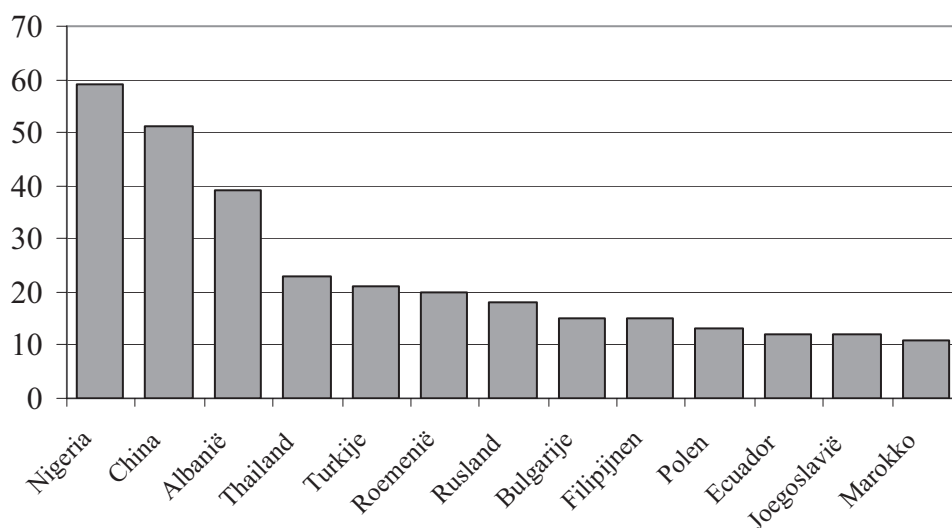


Onderstaande tabel geeft de landen weer waarvan méér dan 10 personen die in contact zijn gekomen met de vzw's, afkomstig zijn. Net als in onze laatste verslag blijven Nigeria (59 personen), China (51 personen) en Albanië (39 personen) bovenaan in het klassement. Dit stemt ook overeen met de vaststellingen van de ordediensten die op het terrein werken, besluiten die worden voorgesteld in de analyse van de toestand in de vijf grootste steden.

<sup>19</sup> Even vermelden dat deze grafiek en ook de volgende tabel met de landen van herkomst werden opgesteld op basis van het totaal van de gevallen die in 1999 bij Pag-Asa en Sürya werden gemeld, en op het totaal van de begeleide gevallen (slachtoffers) bij Payoke; voor het volgende verslag moeten die cijfers geharmoniseerd worden.

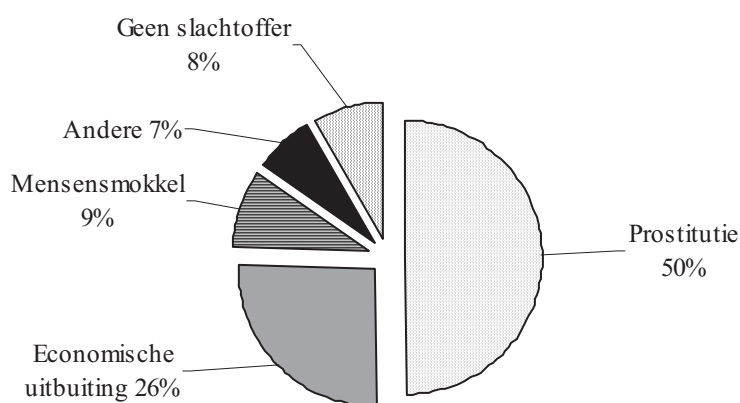


## Landen van herkomst van de slachtoffers (> 10)



De gedetailleerde lijst per continent en per land staat opgenomen in de bijlage van dit verslag.

### 3.1.3. Sectoren waarin de slachtoffers worden uitgebuit

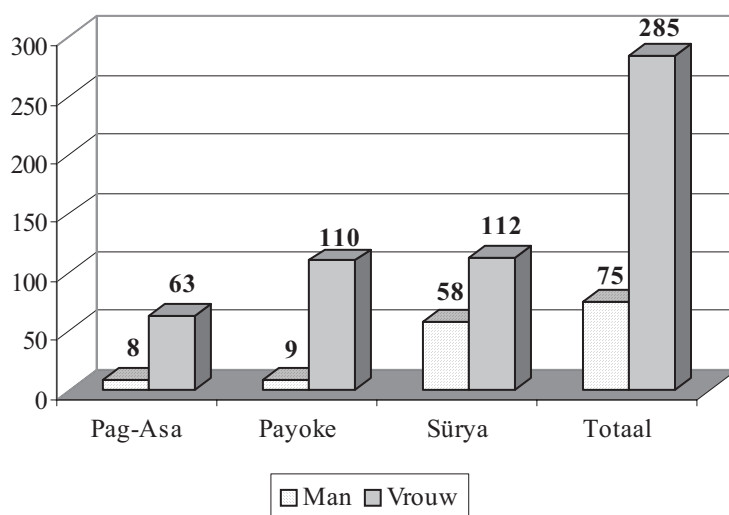


Bovenstaande grafiek<sup>20</sup> toont een evolutie in verhouding tot de situatie die in ons vorige verslag werd beschreven.

- Het aandeel van de prostitutiesector daalt van 62 % (periode 1995-1998) tot 50 % in 1999. Het blijft echter de belangrijkste uitbuitingssector.
- De zogeheten economische uitbuiting, met de textielsector (clandestiene naaiateliers), de horeca<sup>21</sup>, de (Turkse) bakkerijen, de fruitpluk, het transport... wordt belangrijker en stijgt van 20 % (periode 1995-1998) tot 26 % in 1999.
- De sector van de mensensmokkel, waar wij ook het misbruik rond het toekennen van verblijfsdocumenten bij rekenenen, stijgt lichtjes (van 7 % tot 9 %).
- De andere sectoren, die als «specifiek» worden beschouwd met onder meer de gevallen van jonge au pair-meisjes, huishoudpersoneel, professionele sportlui en personen die worden misbruikt in het kader van een huwelijk, vertonen een dalende trend (van 11 % tot 7 %). We moeten echter waakzaam blijven en niet te snel conclusies trekken uit deze vaststelling, gezien de mensenhandel een snel veranderend fenomeen is met vele facetten.
- De niet-slachtoffers (8%) zijn ofwel kinderen van slachtoffers, ofwel personen van wie tot slot van rekening is gebleken dat zij geen slachtoffers waren van de mensenhandel.

#### 3.1.4. Geslacht van de slachtoffers

**Slachtoffers naar geslacht**



In totaal is 79 % van de slachtoffers van het vrouwelijke geslacht en 29 % van het mannelijke.

<sup>20</sup> De grafiek over de uitbuitingssectoren werd opgemaakt op basis van het totale aantal slachtoffers (vroegere en nieuwe) die door Payoke en Sürya werden opgevangen, en enkel de nieuwe slachtoffers (dossiers die in 1999 werden geopend) voor Pag-Asa, of een totaal van 360 slachtoffers.

<sup>21</sup> Horeca : de sector van de hotels, restaurants, cafés.

Deze verhouding is minder evident bij Sürya, wat verklaard wordt door het feit dat in deze vzw minder slachtoffers worden gemeld die in de prostitutiesector worden uitgebuit, maar méér slachtoffers van de economische uitbuiting.

Vermelden wij tenslotte nog dat 6.4 % van de slachtoffers (23 in totaal) niet begeleide minderjarigen zijn. Wij moeten eens te meer aandringen op het feit dat er voor deze gevallen een dringende oplossing moet worden gevonden. Buiten de instelling 't Huis in Aalst, waar 15 plaatsen beschikbaar zijn, bestaan er nog steeds geen onthaalmogelijkheden die op een adequate manier tegemoetkomen aan een dergelijke specifieke opvang.

## **3.2. Verslagen van de opvangcentra**

### **3.2.1. Pag-Asa**

#### **3.2.1.1. *Het fenomeen van de mensenhandel***

Op dit ogenblik vormt de uitbuiting van mensen een onafgebroken en langdurige strijd voor allen die er zich hebben voor ingezet. De criminele netwerken die er profijt uit halen worden altijd maar actiever en gaan op internationaal vlak steeds professioneler tewerk.

De bepaling van de term 'mensenhandel' is echter nog niet precies genoeg. We zijn er ons van bewust dat het steeds moeilijker wordt om een duidelijke en objectieve bepaling te geven, gezien de nieuw opkomende vormen van uitbuiting een zeer uitgebreide omschrijving van de 'mensenhandel' vereisen.

De wet van 13 april '95 biedt wel de nodige elementen voor een vertrekpunt tot een mogelijke definitie; want de sleutelwoorden blijven: 'netwerk', 'druk', 'bedreigingen', 'valse beloftes', 'geweld', 'dwang', 'misbruik van een kwetsbare situatie'.....

De gedwongen prostitutie blijft de meest voorkomende vorm van mensenhandel in ons land. Naast deze vorm van uitbuiting werden er ook nog misbruiken vastgesteld in de economische en diplomatieke sectoren en in de sportwereld. De misdaadcircuits misbruiken de situatie van zwakheid en afhankelijkheid van buitenlanders om er zoveel mogelijk voordeel uit te halen.

Ook de 'mensensmokkel' is een nieuwe en aanzienlijk toenemende vorm van uitbuiting.

Het Westen blijft een belangrijk aantrekkingspunt voor de exploitatienetwerken. Deze bieden de mogelijkheid om er, ondanks alles, onwettelijk naartoe te komen, met valse papieren en in bepaalde gevallen onder pijnlijke omstandigheden. Diegenen die het risico lopen ze te vertrouwen, de slachtoffers dus, leveren zich aan handen en voeten gebonden aan de netwerken over. Wat deze beogen is duidelijk: geld verdienen.

Sinds het begin van het jaar '99 blijft het aantal minderjarige slachtoffers voortdurend toenemen. Door hun naïviteit en hun immaturiteit kunnen de mensensmokkelaars hen naar goeddunken manipuleren.

Meestal weten ze niet wat hen te wachten staat en hebben ze een weinig realistisch idee van wat men hen over het Westen heeft voorgespiegeld. Wij blijven geloven dat de infocampagnes in de landen van herkomst een interessant preventiemiddel kunnen zijn in de bestrijding van de mensenhandel.

Verder is het ook van het grootste belang dat het gerechtelijke apparaat actie blijft voeren tegen de exploitatienetwerken en deze erop wijst dat ze hun lucratieve activiteiten niet ongestraft kunnen voortzetten.

In dit kader geven de steun en de begeleiding die Pag-Asa aan de slachtoffers biedt, hen eveneens de mogelijkheid tot medewerking aan de gerechtelijke onderzoeken, indien ze tenminste getuigenis willen afleggen van hun lijdensweg en hun smokkelaars willen aangeven.

### **3.2.1.2. De slachtofferhulp**

De hulp aan de slachtoffers van de mensenhandel is opgenomen in een specifieke procedure die permanent moet worden herdacht en die een regelmatige aanpassing vergt aan de evolutie van de diverse vormen van mensenhandel. De eerste omzendbrief van 7 juli '94 werd in '97 aangepast met de publicatie van een tweede, die reeds expliciet was over het afleveren van tijdelijke verblijfsvergunningen en het geven van arbeidskaarten en sociale hulpverlening. De Gewesten kregen een officieel erkend en gesubsidieerd opvangcentrum voor de slachtoffers van de mensenhandel. Pag-Asa is nog steeds het erkende centrum voor het Brusselse Gewest.

Deze omzendbrieven voorzien ook de voorwaarden waaronder de slachtoffers toegang krijgen tot de procedure: het slachtoffer moet begeleid worden door één van die gespecialiseerde centra en het moet breken met het milieu waarin de uitbuiting plaatsvond.

Het naleven van deze voorwaarden impliceert de vrijwillige en daadwerkelijke medewerking van het slachtoffer. Niet zelden stellen wij echter vast, dat een uitgebuite persoon het moeilijk heeft om te breken met het milieu waar hij/zij vandaan komt. Waarom zouden deze mensen méér vertrouwen stellen in de mogelijkheden die hen geboden worden door de procedure 'mensenhandel' dan in de beloftes op een betere toekomst die hen door het milieu van uitbuiting worden gedaan? Wie zijn wij in hun ogen, en waarom zouden wij geloofwaardiger overkomen dan hun uitbuiters? Welke bescherming bieden wij hen? In de meeste gevallen heeft de 'overheid' geen waarde meer in hun ogen; het beeld van de overheid in hun land van herkomst werd immers danig vertekend door de economische toestand en de levensomstandigheden ter plaatse. Onze eerste opdracht bestaat er dan ook in, de Overheid weer in haar rol te plaatsen.

De omzendbrief van 13 januari 1997 heeft het verloop van de procedure uiterst precies beschreven. Wij hebben echter wel moeten vaststellen dat er een probleem blijft rond de interpretatie en de bepaling van het fenomeen van de mensenhandel. Wij moeten dus regelmatig gemeenschappelijke 'interpretatiezones' vinden die zowel beantwoorden aan de vereisten van het gerechtelijk milieu als aan die van de Dienst Vreemdelingenzaken. Wij willen hierbij toch vermelden dat wij zeer tevreden zijn met de soepelheid die aan de dag wordt gelegd door zowel bepaalde Parketten als door het bureau 'Opsporingen Mensenhandel' van de Dienst Vreemdelingenzaken. Wij hebben de verschillende standpunten inzake de bepaling van de mensenhandel en de werkelijkheid op het terrein dan ook kunnen naar voor brengen en bespreken.

Omdat wij het belangrijk vinden dat de toepassing van de procedure regelmatig in vraag wordt gesteld en beoordeeld, moesten wij ook kunnen overleggen met de twee andere onthaalcentra (Sürya en Payoke). Bedoeling hiervan was, aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken concrete voorstellen te doen om de toepassing van de procedure te verbeteren. Wij moeten namelijk tijdig kunnen reageren in functie van de evolutie van de frauduleuze praktijken die door de misdadarmilieus worden gebruikt en we moeten vermijden dat een dergelijke procedure wordt misbruikt, waarbij die milieus er misschien zelfs nog profijt kunnen uit halen.

Zo heeft het Centrum voor gelijkheid van kansen de voorstellen van de drie opvangcentra aan de Minister van Binnenlandse Zaken voorgelegd.

Als gevolg daarvan zal door de Minister van Binnenlandse Zaken eerlang een nieuwe omzendbrief worden gepubliceerd over het onthaal en de begeleiding van slachtoffers van de mensenhandel. Wij werden dus gehoord. Er rest ons nu nog te onderhandelen over de middelen die ons zullen worden geboden om de richtlijnen van deze nieuwe omzendbrief in de praktijk om te zetten.

Daarbij willen wij enerzijds de rechten van de slachtoffers zo goed mogelijke eerbiedigen en anderzijds verder samenwerken in de strijd tegen de uitbuiters.

### **3.2.1.3. De opdracht en de werking van Pag-Asa**

De opdracht van Pag-Asa kadert in het objectief van de omzendbrieven van 7 juli 1994 en 13 januari 1997. Op drie vlakken werd er een reeks activiteiten georganiseerd om dit dubbele objectief te bereiken: humanitaire hulp bieden aan de slachtoffers en de uitbuitingsnetwerken doeltreffend bestrijden.

In de eerste plaats zorgt Pag-Asa voor begeleidingsformules die optimaal zijn aangepast aan de vermeende slachtoffers van de mensenhandel, die aan Pag-Asa gemeld worden. Het team heeft belangstelling voor de verschillende facetten van de problematiek waar de slachtoffers mee te maken krijgen. Buiten de juridische begeleiding en het in orde brengen van de dossiers rond het verblijf, schenkt het team ook de nodige aandacht aan het algemeen welzijn van de slachtoffers: de trauma's uit het verleden te boven komen, vorm geven aan hun huidige bestaan en toekomstplannen maken in functie van hun situatie.

Om deze hulp te kunnen verstrekken moet er voor bepaalde slachtoffers ook woononthaal verzekerd worden. Dit is vooral zo, wanneer zij op geen ander logies kunnen rekenen dan in het milieu, waar zij mishandeld werden of waar hun veiligheid in gevaar kan worden gebracht.

Bovenop de hulp die geboden wordt aan de personen die in het opvangcentrum verblijven, bestaan er eveneens vormen van ambulante begeleiding of andere diensten, zoals de hulp bij het aanleren van praktische vaardigheden, het beheer van een budget. Pag-Asa kan gelukkig ook rekenen op de gewaardeerde medewerking van heel wat vrijwilligers die voor deze hulpdiensten instaan.

Een derde soort activiteit heeft betrekking op het informeren van belangstellenden of instanties die betrokken zijn bij het probleem. Hierbij is het van prioritair belang dat de betrokken diensten ingelicht worden over de wettelijke mogelijkheden die er bestaan om aangepaste humanitaire hulp te bieden aan de slachtoffers van de mensenhandel.

Einde '98 heeft het team van Pag-Asa te kennen gegeven dat de algemene structuur van de vereniging moest worden herzien, ingevolge het toenemende aantal dossiers enerzijds en de diverse evoluties van de problematiek anderzijds. Er moest meer aandacht worden geschonken aan bepaalde aspecten van de begeleiding.

Tijdens drie studiedagen die eind december '98 en begin januari '99 gehouden werden, en waaraan het team van Pag-Asa, de vrijwilligers en de Raad van Beheer deelnamen, werd er een nieuwe structuur op punt gesteld. De vereniging werd vanaf dat ogenblik in drie cellen opgesplitst: een wooncel, een juridische cel en een ambulante cel. De wooncel en de ambulante cel zijn elk samengesteld uit twee bezoldigde en voltijds tewerkgestelde medewerkers, die worden bijgestaan door vrijwilligers. Op dit ogenblik werkt de juridische cel nog altijd maar met één persoon. De directie/administratie wordt waargenomen door een coördinator, een assistente en een halftijds tewerkgestelde boekhouder.

#### **3.2.1.4. Historiek**

- 1994 De oprichtingsvergadering van de v.z.w. vindt plaats op 4 juli. De bepalingen van de omzendbrief betreffende de verblijfsrechten voor de slachtoffers van de mensenhandel bieden een kader waarin een adequate hulp kan worden op punt gesteld.
- 1995 In maart worden de eerste personeelsleden van Pag-Asa aangeworven. De statuten van de v.z.w. verschijnen in het Belgisch Staatsblad van 5 april. De officiële opening vindt plaats op 12 mei en het eerste slachtoffer wordt op 29 mei onthaald.
- 1996 Het wordt duidelijk dat het probleem van de mensenhandel verder strekt dan alleen de prostitutie. Aangepaste hulpverlening vergt een gevarieerd aanbod. Wij stellen al snel een ambulante begeleiding van de slachtoffers voor. Pag-Asa behandelt een toenemend aantal aanvragen. De opvangcapaciteit van ons vluchthuis blijkt te beperkt.
- 1997 Er worden voor de eerste maal straffen uitgesproken in rechtszaken rond mensenhandel, waarvan de slachtoffers door Pag-Asa werden opgevangen. Voor de eerste keer ook hebben enkele begeleidde slachtoffers recht op een inschrijving in het Vreemdelingenregister. Het aantal begeleidingen neemt verder toe, vooral dan de ambulante. Wij hebben gelukkig ook ons kader kunnen uitbreiden door de aanwerving van twee medewerkers met een Gesco-statuut.
- 1998 Voor het vierde jaar op rij ligt het aantal personen dat door Pag-Asa begeleid wordt hoger dan het jaar voordien. Eveneens opmerkelijk is het toenemend aantal veroordelingen in processen tegen mensensmokkelaars. Tegelijkertijd worden de eerste stappen gezet voor een definitieve regularisering van de slachtoffers. Het opvangcentrum Pag-Asa wordt erkend door de Gemeenschappelijke Communautaire Commissie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.
- 1999 Het aantal aanvragen blijft aanzienlijk en een nieuwe structuur moet beter kunnen inspelen op de behoeften. Binnen de vereniging worden er dan ook drie cellen opgericht: een wooncel, een juridische cel en een ambulante cel. De directie wordt gewijzigd en het team wordt versterkt met twee nieuwe personeelsleden: één voor de wooncel en één voor de ambulante cel.

In totaal vinden er 9 rechtszaken plaats rond slachtoffers die door Pag-Asa begeleid worden. Meerdere slachtoffers zijn definitief in regel gebracht en beginnen zich nu te integreren.

Instanties van de Europese Gemeenschap leggen steeds meer betrokkenheid aan de dag voor de problematiek van de mensenhandel.

#### **3.2.1.5. Vooruitzichten**

Het jaar 2000 zal voor Pag-Asa van groot belang zijn voor de evolutie van de werking, want in de maand mei zal het centrum verhuizen. Aan heel wat aanvragen tot begeleiding kan niet worden tegemoetgekomen omdat er op dit ogenblik te weinig plaatsen beschikbaar zijn (10 à 12). In de nieuwe gebouwen kunnen wij gebruik maken van 16 opvangplaatsen, waarvan er 4 zullen worden gereserveerd voor alleenstaande minderjarigen.

De plaats en de structuur voor de opvang zal beter beantwoorden aan de behoeften van ons publiek. Ons nieuw adres is: Alexianenstraat 16 te 1000 Brussel.

Verder hopen wij snel een oplossing te kunnen vinden voor het gebrek aan personeel, en in de eerste plaats voor de juridische cel die op dit ogenblik met één enkele persoon werkt, die instaat voor het beheer van méér dan 90 dossiers.

Wij zetten ons werk in alle openheid voort en streven naar een nog betere internationale samenwerking, zodat de bestrijding van de mensenhandel zo efficiënt mogelijk kan gebeuren.

### **3.2.2. vzw Payoke**

#### **3.2.2.1. *Wetgeving***

**Zelfde bestraffing betreffende art. 380bis, § 4, 1° SW en art. 77bis VW.**

Van oordeel zijnde dat het fenomeen van mensenhandel in al zijn vormen, of het nu gaat om mensenhandel met het oog op eens anders ontucht of prostitutie, clandestiene immigratie of economische exploitatie met eenzelfde strengheid dient bestreden te worden, zijn de art. 77 en art. 77bis VW en art. 379 en 380bis SW aan herschrijving toe en dienen ze in een coherent geheel te worden opgenomen.

*Art. 380bis, § 4, 1° SW.*

Het lijkt ons inziens vrij verwonderlijk dat voornoemd artikel enkel in een bestraffing voorziet van minderjarigen onder de zestien jaar. Het lijkt ons dan ook aangewezen om in het licht van de recente aandacht voor de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen ook de categorie minderjarigen boven de zestien jaar in het artikel op te nemen.

#### *Internationale regelgeving*

Volgens schattingen van de Verenigde Naties en de I.O.M. worden wereldwijd ongeveer vier miljoen mensen het slachtoffer van mensenhandel en is op wereldvlak mensenhandel de meest lucratieve criminele activiteit.

In Europa alleen worden jaarlijks een half miljoen mensen het slachtoffer van mensenhandelaars en alles wijst erop dat dit aantal de volgende jaren sterk zal toenemen.

Op Europees vlak wordt in tal van resoluties de aandacht gevestigd op de noodzaak van een campagne in de gehele Europese Unie ter bestrijding van het fenomeen.

Recent bevestigde de Europese Raad in Tampere zijn voornemen om de illegale immigratie een halt toe te roepen en de strijd aan te binden met diegenen die zich schuldig maken aan mensenhandel en de economische uitbuiting van illegalen.

Het ontwerpverslag van rapporteur Mevr. Sörensen bij de Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen dringt aan op een communautair beleid inzake de bestrijding van de mensenhandel waarin de nadruk ligt op harmonisering van de wetgeving in de Europese lidstaten en de kandidaatlanden, het verzamelen en analyseren van data en rapportage, de opvang van slachtoffers, sensibilisering en preventie.

### **3.2.2.2. Strafrechtelijk beleid**

#### *Redelijke termijn*

Hoewel de regering in haar laatste rapport stelt dat de opsporingen en vervolgingen inzake mensenhandel prioritair zijn, wijst de realiteit echter anders uit.

Doorgaans nemen onderzoeken mensenhandel 2 tot 4 jaar in beslag. Dit betekent dus dat het slachtoffer al die tijd in de onzekerheid vertoeft.

Het spreekt dan ook voor zich dat bij langdurig onderzoek de dader niet meer in het land vertoeft.

#### *Repressief karakter*

Hoewel de wetgever in zijn voorbereidende werkzaamheden de bedoeling had om de mensenhandel op een strenge wijze te bestraffen en in die zin een aanzienlijke verhoging van de strafmaat invoerde, ondergraven de lage veroordelingen de finaliteit van de wet.

De voorbije vijf jaar werden straffen van twee tot uitzonderlijk vijf jaar uitgesproken daar waar de wet straffen tot vijftien jaar dwangarbeid voorziet.

Deze systematische strafverlagingen maken van het misdrijf mensenhandel als internationaal misdrijf een veel lucratiever misdrijf dan het verhandelen van drugs.

#### *Administratieve aanhouding en onmiddellijke uitwijzing van mensenhandelaars.*

Al te vaak kunnen veroordeelde mensenhandelaars tijdens en na hun gevangenisverblijf ongemoeid hun criminele activiteiten verder zetten.

Eo sensu bepleiten wij de administratieve aanhouding van de vreemde dader na het uitzitten van zijn gevangenisstraf en een onmiddellijke uitwijzing.

Mede door het verlies van het repressieve karakter van de wet en het ontbreken van een streng uitwijzingsbeleid voor de vreemde dader wordt het strafrechtelijk beleid inzake mensenhandel een opmerkelijke contraproductieve schakel in het beleid mensenhandel.

#### *Meer middelen voor parket en politionele diensten*

Hoewel het fenomeen van de mensenhandel steeds expansiever wordt en de bestrijding ervan door de federale overheid als prioritair wordt beschouwd ontbreekt het parketten en politionele diensten aan voldoende middelen.

Hierdoor daalt de kwalitatieve waarde van de onderzoeken en wordt slechts een klein percentage van de criminele netwerken bestreden.

#### *Structureel overleg*

Vermits de bestrijding van mensenhandel een multidisciplinaire aanpak vergt, dient een overlegstructuur te worden uitgebouwd tussen de gespecialiseerde opvangcentra, de parketten, inspectiediensten en bevoegde bestuursorganen.



### *Fonds voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden*

Het verhalen van de toegewezen schadevergoeding op de dader blijft een moeilijke zaak.

Een aanspraak doen op het Fonds voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden is een al even dode letter vermits een slachtoffer van mensenhandel geen aanspraak kan maken op het Fonds omwille van het feit dat het slachtoffer op het ogenblik van het misdrijf dikwijls niet gemachtigd is het Rijk binnen te komen, er te verblijven of er zich te vestigen zoals het Fonds bij wet van 1 augustus 1985 voorwaardelijk stelt.

Bovendien dient er in het land van herkomst een zelfde voorziening voorhanden te zijn voor Belgische onderdanen.

Het is toch wel bedenkelijk dat de vreemde dader wel veroordeeld kan worden tot het betalen van een bijdrage aan het Fonds ook al was hij op het ogenblik van het misdrijf niet gemachtigd het Rijk binnen te komen, er zich te vestigen of er te verblijven.

### *Wet Franchimont*

De wet Franchimont die op 2 april 1998 het Belgisch Staatsblad haalde voorziet in een aantal belangrijke vernieuwingen ten gunste van het slachtoffer.

Het art. 3bis in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering onderstreept dat het slachtoffer zorgvuldig en correct dient te worden bejegend en dient door te worden verwezen naar gespecialiseerde diensten.

Art. 5bis in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering schept een wettelijk statuut voor het slachtoffer zodat conform art. 28quater, al. 1 SV de benadeelde persoon op de hoogte wordt gehouden van een seponering en de reden daarvan, het instellen van een gerechtelijk onderzoek en de bepaling van de rechtsdag voor het onderzoeks- en vonnisgerecht.

Voor inzage in een geseponerd dossier blijft de toelating van het parket echter noodzakelijk.

Het art. 47bis SV bepaalt dat tijdens het opsporingsonderzoek het slachtoffer in zijn hoedanigheid van burgerlijke partij het verhoor kan laten opstellen in de gebruikte bewoordingen, hij kan vragen om een opsporingshandeling of ondervraging en dat zijn verklaringen als bewijs in rechte kunnen worden gebruikt.

Hij kan tevens documenten bij het proces-verbaal laten toevoegen of ter griffie laten neerleggen.

In het kader van een gerechtelijk onderzoek zijn dezelfde mogelijkheden voorhanden conform de bepaling van art. 70bis SV.

Een kopie van het proces-verbaal kan overeenkomstig art. 28 quinquies, § 2 SV en art. 57, § 2 SV aan de ondervraagde op zijn verzoek worden afgeleverd.

Op grond van art. 61ter SV kan het slachtoffer aan de onderzoeksrechter om inzage verzoeken in het dossier. Die mogelijkheid wordt echter niet voorzien in het geval van een opsporingsonderzoek.

De onderzoeksrechter kan de inzage weigeren indien de noodwendigheid van het onderzoek dit vereist, indien de burgerlijke-partijstelling niet ontvankelijk lijkt of indien de burgerlijke partij geen rechtmatige beweegredenen tot het raadplegen van het dossier doet blijken.

Het voorbije jaar werden alle verzoeken tot inzage door slachtoffers steevast geweigerd. Niet alleen beriep de onderzoeksrechter zich op het principe van het geheim van het onderzoek maar stelde hij in een aantal gevallen zelfs de ontvankelijkheid van de burgerlijke-partijstelling of de beweegreden van het slachtoffer in vraag.

Het is dan ook schrijnend te besluiten dat deze wet die in fine een beter statuut voor het slachtoffer vooropstelde dit doel dreigt uit het oog te verliezen.

### **3.2.2.3. Opvang van de slachtoffers**

De parlementaire onderzoekscommissie stelde destijds in haar rapport dat de opvang van slachtoffers prioritair is vermits de maatschappij die met een dergelijk fenomeen geconfronteerd wordt een morele schuld heeft ten opzichte van de slachtoffers.

De opvang van de slachtoffers omvat: de verblijfsvergunning, de arbeidsvergunning en de sociale bijstand.

#### *Verblijfsstatuut*

Daar de parketten soms na lange tijd een klacht seponeren voorziet de Dienst Vreemdelingenzaken in een STOP-procedure die niet noodzakelijkerwijs een einde maakt aan de verblijfsregeling van het slachtoffer. In die zin is het aangewezen om deze bijzondere procedure op te nemen in een nieuwe omzendbrief betreffende het verblijf.

Omwille van de onduidelijkheid over de toepassing van de omzendbrief, i.c. voor welke categorie slachtoffers van mensenhandel, is een standpunt van de overheid hieromtrent gewenst.

#### *Tewerkstelling*

Het slachtoffer dat wiens verblijf geregeld is op basis van een aankomstverklaring of een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister kan tewerk worden gesteld. Hiertoe dient een arbeidsvergunning en – kaart te worden aangevraagd.

De aflevering hiervan laat echter weken op zich wachten wat een drempel vormt voor de werkgever die bereid is de vreemdeling tewerk te stellen.

Bovendien stelt de verlenging van de kaart en vergunning dezelfde problemen zodat de kans op werkbehoud verkleint.

Een soepelere regeling is dan ook noodzakelijk.

Verder is de vrijstelling van arbeidskaarten en –vergunningen voor slachtoffers van mensenhandel die geregulariseerd werden op basis van de omzendbrief van 7 Juli 1994 ten zeerste aangewezen. Recent werden bij KB van 15 februari 2000 de vreemdelingen die geregulariseerd werden op basis van art. 9 van de wet van 15 december 1980 en in het kader van de regularisatiecampagne vrijgesteld van bovenvernoemde vereisten.

#### *Sociale bijstand*

Aan het slachtoffer van mensenhandel wordt een bedrag gelijk aan het levensminimum uitgekeerd.

Die bedragen worden door het gespecialiseerd onthaalcentrum voorgefinancierd.

De terugstorting van die bedragen door het bevoegde ministerie laat soms maanden op zich wachten wat het centrum in een precaire financiële situatie brengt.

Naast het feit dat hierover een oplossing moet worden uitgewerkt is ook de regelgeving aan herschrijving toe, een slachtoffer kan immers beroep doen op het absolute minimum van de maatschappelijke dienstverlening.

#### **3.2.2.4. Financiering van het opvangcentrum**

Vzw Payoke kampt al jaren met een schrijnend personeelstekort en gebrek aan financiële middelen wat de opvang van slachtoffers van mensenhandel betreft.

De vzw krijgt een loonsubsidie voor vijf medewerkers, zonder enige financiële ondersteuning naar werkingskosten.

Onnodig te vermelden dat gezien de het stijgend aantal slachtoffers het steeds moeilijker wordt om met slechts vijf medewerkers een kwalitatieve residentiële en ambulante begeleiding te bieden.

In die zin pleiten wij dan ook voor een structurele financiering van het centrum vanuit de federale overheid.

#### **3.2.2.5. Samenwerking**

Lovenswaardig is het initiatief van de nieuwe procureur des Konings te Antwerpen die de aanpak van de georganiseerde criminaliteit en in het bijzonder de mensenhandel prioritair stelt.

Hoewel dit in het verleden niet zo evident leek te zijn werden recent de eerste stappen gezet in een betere en constructieve samenwerking met het Antwerps parket.

De samenwerking met de andere parketten loopt eerder goed.

Met de meeste politiediensten wordt de samenwerking steeds beter.

In het bijzonder met de Antwerpse politiediensten was dit in vorige tijden niet het geval, de laatste maanden werd echter het startsein gegeven voor een beter overleg en samenwerking met de Opsporingsdienst, sectie Zeden bij de Antwerpse politie.

De samenwerking met rijkswacht Antwerpen, BOB cel Mensenhandel, is van oudsher optimaal en strekt tot voorbeeld van samenwerking tussen politiedienst en NGO.

Ook in 1999 was de samenwerking met het Bureau Opsporingen binnen de Dienst Vreemdelingenzaken zeer goed. Er wordt regelmatig overleg gepleegd en informatie uitgewisseld omtrent belangrijke ontwikkelingen in de dossiers. Prijzenswaardig is de objectiviteit die de dienst hanteert bij het behandelen van de dossiers.

Ook de samenwerking met Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding is er sinds een jaar sterk op verbeterd. In tegenstelling tot voordien vindt er nu regelmatig overleg plaats tussen het CGKR en Payoke vzw. Schitterend is ook het initiatief van het CGKR tot nauwere samenwerking tussen de drie gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel.

### 3.2.3. vzw Sürya

#### 3.2.3.1. *Omkadering van de slachtoffers in 1999*

In de loop van dit jaar hebben wij 170 personen omkaderd en 81 van hen kwamen in 1999 voor het eerst in contact met onze organisatie.

Tabel 1 : Landen van herkomst en sectoren met uitbuiting

	Azië	Noord-Afrika	Centraal-Afrika	Centraal-Europa	Oost-Europa	Diversen	Totaal
Seksindustrie	1		7	2	28	1	39
Economie-textiel	26						26
Economie-horeca	31			1	1		33
Economie-diversen	20				7		27
Huwelijken		2	1		1	2	6
Au pair/huishoudhulp		1	4		3	1	9
Andere <sup>22</sup>						30	30
<b>TOTAAL</b>	<b>78</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>40</b>	<b>34</b>	<b>170</b>

De nationaliteiten van deze 170 personen zijn voornamelijk terug te vinden in Azië (48%) en Oost-Europa (29%). Centraal-Afrika (12%) vertegenwoordigt een geringer aandeel.

Voor wat betreft de sectoren waarin de uitbuiting gebeurt, zijn er geen opvallende pieken. Uitbuitingen in het kader van een huwelijk, van au-pair-meisjes en hulpjes in het huishouden zijn aanzienlijk minder vertegenwoordigd.

Wanneer de gegevens over de landen van herkomst worden gekruist met die over de uitbuitingssectoren, komt er uiterst interessante informatie vrij over het fenomeen van de internationale mensenhandel. Opvallend is bijvoorbeeld dat mensen die uit Azië afkomstig zijn bijna uitsluitend in de economische sector worden uitgebuit, namelijk in clandestiene naaiateliers, in Chinese restaurants, Turkse bakkerijen, Pakistaanse nightshops, enz. De Oost-Europese filières "leveren" in de eerste plaats jonge meisjes die in de prostitutie terechtkomen.

#### 3.2.3.2. *Samenwerking met de andere diensten*

In het kader van de gerechtelijke begeleiding die wij aan de slachtoffers bieden, vormen de ordediensten onontbeerlijke partners, met wie wij zeer goede contacten onderhouden.

Het is namelijk zo, dat in 62% van de gevallen, de potentiële slachtoffers van de mensenhandel naar ons worden doorverwezen via de politiediensten die gelast zijn met hun dossiers.

Wij willen hier ook even preciseren dat in gevallen van economische uitbuiting, de slachtoffers naar onze vereniging worden doorverwezen door de ordediensten en de inspectie van de sociale wetten, die bij controles eensgezind samenwerken.

<sup>22</sup> In deze categorie werden de dossiers samengebracht waarvoor geen vorm van uitbuiting geïdentificeerd kon worden. Ze heeft ook betrekking op de echtgenoten of kinderen die een slachtoffer van de mensenhandel vergezellen, maar die zelf nog niet werden uitgebuit.

Tabel 2 : Tussenpersonen

<b>Tussenpersonen</b>	<b>Aantal personen</b>	<b>Percentage</b>
Rijkswacht / BOB	81	48
Gemeentepolitie / GB	21	13
Gerechtelijke politie	2	1
Parketten / auditoraten	4	2
Advocaten	1	1
Gesloten centrum van Vottem	22	13
Sociale organisaties	5	3
Openbare diensten <sup>23</sup>	4	2
Privaatpersonen	17	10
Centrum voor gelijkheid van kansen	2	1
Andere opvangcentra	9	5
Andere	2	1
<b>TOTAAL</b>	<b>170</b>	<b>100%</b>

Zo werden er van de 170 personen die Sürya in 1999 begeleidde, 104 (of 62%) gemeld door de ordediensten. Over de resterende 38% werden wij in kennis gebracht door privé-personen, sociale medewerkers van het gesloten centrum te Vottem, advocaten, enz.

De bestaande verhouding tussen de ordediensten en onze VZW wordt gekenmerkt door een goede samenwerking, uitwisseling van informatie en werk in partnership.

Spijtig genoeg kunnen wij dit enkel vaststellen voor de politiediensten die contact opnemen met onze VZW, wanneer zij te maken krijgen met een mogelijk slachtoffer van de mensenhandel. Maar hoe staat het met al die slachtoffers voor wie het bestaan van de ministeriële omzendbrief, waardoor ze de mogelijkheid krijgen om met een opvangcentrum in contact gebracht te worden, in het geheel niet gekend is en zelfs niet wordt toegepast door de ordediensten? We kunnen enkel vaststellen dat, in die gevallen, de notie van "slachtoffer" gewoon met de voeten getreden wordt.

De ordediensten die de slachtoffers van de mensenhandel naar ons doorverwijzen, hebben ingezien dat deze werkwijze positief is voor zowel het slachtoffer – dat als dusdanig kan worden herkend - als voor hun eigen onderzoek. De doeltreffendheid ervan zal worden versterkt doordat het slachtoffer op gerechtelijk vlak door onze vereniging wordt omkaderd en begeleid.

Het gebeurt niet zelden dat mensen die naar onze werkstructuur werden doorverwezen reeds verklaringen hebben afgelegd voordat wij tussenkomen.

In de meeste gevallen krijgen de slachtoffers een kopie van hun verhoor. Deze kopie vormt een waardevol werkinstrument voor onze vereniging. Op basis van deze eerste verklaringen wordt immers de voorgeschiedenis van de persoon afgeleid en worden de gerechtelijke aspecten van het dossier geanalyseerd.

Vaak stellen wij na een aantal gesprekken vast, dat dit eerste verhoor maar een vage weergave is van de werkelijkheid. De slachtoffers die in het geheel niet bekend zijn met het Belgische rechtssysteem en die onder de indruk zijn van wat er rond hen gebeurt, weten niet welke positie ze moeten innemen. De juridische begeleiding waar die mensen kunnen op rekenen, maakt hen onder meer vertrouwd met de werking van het gerechtelijk apparaat.

<sup>23</sup> OCMW/CGVS/Dienst Vreemdelingenzaken/gemeentelijke administraties.

Wanneer iemand omwille van het onderzoek opnieuw moet worden verhoord, nemen wij de nodige tijd om die persoon uit te leggen waaruit die nieuwe onderzoeksverrichting bestaat.

Het is van het allergegrootste belang dat de mensen zich bewust zijn van het belang van hun verklaringen. Deze kunnen namelijk de wending die het onderzoek zal nemen, mede bepalen.

De Dienst Vreemdelingenzaken is een andere partner waarmee we zeer regelmatige contacten hebben. Elke nieuwe opvang door onze VZW resulteert in een verslag dat naar deze administratie wordt gestuurd. Dit verslag geeft een stand van zaken van de uitbuiting van de nieuw begeleide persoon en vraagt, in een eerste stadium, de aflevering van een *Bevel om het grondgebied te verlaten* in de zin van de ministeriële omzendbrieven van 01/07/1994 en 13/01/1997 en dit, om het verblijf van die persoon voorlopig te regulariseren.

Bovendien wordt elke wijziging in het dossier van de begeleide persoon meegedeeld aan het onderzoeksbureau van de Dienst Vreemdelingenzaken.

De samenwerking tussen onze VZW en de Dienst Vreemdelingenzaken verloopt dus heel open en doorzichtig.

In het jaar 1999 hebben wij met deze dienst de moeilijkheden besproken rond de toepassing van de derde en de laatste fase van de ministeriële omzendbrief over het afleveren van verblijfsvergunningen voor de slachtoffers van de internationale mensenhandel. Het toekennen van een *bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister voor een periode van 6 maanden* alsook de *definitieve legalisering* op het einde van het gerechtelijke parcours lijken afhankelijk van subjectieve elementen binnen de Dienst Vreemdelingenzaken.

Volgens de ministeriële omzendbrief echter krijgt het slachtoffer een "BIVR" van 6 maanden indien de substituut die gelast is met het dossier een positief antwoord geeft op de volgende vragen:

- gaat het om een dossier van mensenhandel?
- is dat dossier nog steeds in behandeling?

Verder kan er een machtiging tot verblijf van onbepaalde duur worden toegekend, wanneer de klacht of de afgelegde verklaringen ertoe hebben geleid dat de beschuldigen voor de correctionele rechtbank worden gedagvaard en indien de verklaringen of de klacht van de betrokken persoon bij de procedure van betekenisvol belang zijn voor de procedure.

In werkelijkheid werden de bepalingen van de omzendbrief niet nageleefd. Wij hebben met de Dienst Vreemdelingenzaken de gevolgen daarvan besproken, alsook de mogelijkheden om dit probleem te verhelpen.

Ingevolge een overlegvergadering die georganiseerd werd door het Centrum voor gelijkheid van kansen en in aanwezigheid van vertegenwoordigers van Payoke, Pag-Asa en Sürya, werd aan de Directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken een nota gericht, die deze knelpunten aanhaalde en nieuwe oplossingen voorstelde.

### **3.2.3.3. De uitbuiting in de horecasector**

Tenslotte willen wij in de ruimte die het Centrum voor gelijkheid van kansen ons in zijn jaarlijkse verslag voorbehoudt, onze partners toch attent maken op de problematiek van de uitbuiting in de horecasector.

Het bestrijden van de uitbuiting in het "horeca"-milieu lijkt een aantal problemen te stellen die te wijten zijn aan hoe de magistratuur het begrip «slachtoffer van de mensenhandel» interpreteert.

De seksindustrie is wellicht de meest evidente vorm van mensenhandel, maar er zijn nog heel wat andere manieren om de kwetsbare situatie van buitenlanders te misbruiken. Clandestien werk in Chinese restaurants is er één van.

De Aziatische netwerken voor de trafiek van illegalen vormen een zeer lucratieve 'business'. De verpaupering in bepaalde Aziatische landen, de sociaal-politieke aantrekkingskracht van het westen en de verleiding ingevolge de aantrekkelijke voorstellen van de mensensmokkelaars zijn allemaal elementen die heel wat personen ertoe aanzetten om naar het westen te emigreren. Maar daarvoor moet worden betaald. De organisatoren vragen astronomische bedragen en om de noodzakelijke fondsen bijeen te krijgen, steken de families van die «emigranten» zich zwaar in de schulden.

De reis naar België duurt gewoonlijk enkele weken, zelfs maanden. Uiterlijk op het moment dat de buitenlanders op ons grondgebied aankomen, worden de valse documenten die hen door de smokkelaars werden bezorgd, in beslag genomen.

In dit stadium zijn die personen reeds slachtoffers van de mensenhandel in de zin van artikel 77 bis.

Dat is echter niet het einde van hun uitbuiting. Er worden al snel namen en telefoonnummers uitgewisseld: in meerdere restaurants worden er arbeidskrachten gezocht. De uitbuiters, die de administratieve situatie van hun landgenoten kennen, bieden hen voedsel, onderdak en een loon aan om in hun restaurants te werken.

Deze Chinese mannen en vrouwen hebben geen keuze. De cultuur van de schaamte, als die in Azië beleden wordt, maakt een terugkeer naar het land van herkomst onmogelijk. Mislukken kan immers niet. De achtergebleven families hebben zich in enorme schulden gestoken om deze mensen de kans te geven in Europa hun fortuin te gaan maken. Ze kunnen moeilijk met lege handen terugkeren. Dat weten deze restauranthouders en ze aarzelen dan ook niet om voordeel te halen uit deze toestand van afhankelijkheid.

Voor ons lijkt het dan ook niet de minste twijfel dat deze personen slachtoffers zijn van de mensenhandel.

Het is misschien wel waar dat ze eten, onderdak en een bepaalde vergoeding krijgen, dat de arbeidsomstandigheden relatief goed zijn in vergelijking met die in andere soorten uitbuitingssectoren, feit is niettemin dat de preciaire toestand van deze illegalen misbruikt wordt. De restaurantuitbaters vormen een schakel in de keten: ze trekken profijt uit de mensentrafiek die de Chinese maffia heeft opgestart, in die mate dat ze weten dat er regelmatig clandestiene arbeidskrachten in België aankomen en dat ze niet aarzelen om die onwettig tewerk te stellen.

Zo staan de zaken er voor en we kunnen ons dan ook afvragen of die clandestiene arbeidskrachten niet 'op bestelling' van de restaurantuitbaters worden aangevoerd.

De Chinese gemeenschap is echter een gesloten milieu waar heel wat informatie circuleert, maar waar men weinig over te weten komt. Het is een milieu waar verraad niet getolereerd wordt. Het loyauteitsprincipe ten overstaan van gelijken wordt ten strengste toegepast en diegenen die de regels overtreden worden uitgesloten. Slachtoffers die beslissen hun uitbuiters aan te klagen lopen dan ook echte risico's.

Op dit ogenblik onderzoekt de Raadkamer 3 dossiers<sup>24</sup>. Onder de tenlasteleggingen die in de vorderingen werden weerhouden om naar de Correctionele Rechtbank te worden doorverwezen, werd de inbreuk tegen artikel 77 bis beoogd. De bevoegde kamers voor correctionele zaken hebben echter alle drie vonnissen uitgesproken waarbij de beklaagden werden vrijgesproken van de tenlastelegging van mensenhandel, maar ze werden toch veroordeeld tot gevangenisstraffen en geldboetes voor inbreuken tegen het sociaal recht, die tegen hen waren aangevoerd.

Indien de gerechtelijke overheid meent dat het clandestien tewerkstellen van een buitenlander op zichzelf geen echt misbruik vormt van zijn kwetsbare toestand, menen wij toch dat er ook andere elementen in overweging moeten worden genomen. Wij denken ook dat om deze elementen naar voor te brengen, de gerechtelijke overheid enerzijds uitdrukkelijk bereid moet zijn om de feiten van uitbuiting in de horecasector aan te klagen. Anderzijds moeten de middelen die ter beschikking van de onderzoekers staan, aanzienlijk worden verbeterd.

Deze bedenkingen lijken ons des te meer gerechtvaardigd, daar wij ons vooral zorgen maken over het lot van de jonge Chinese meisjes.

Steeds vaker hebben die personen het over het bestaan van een netwerk van seksuele uitbuiting, naast het bestaande uitbuitingsnet van arbeidskrachten in de horecasector.

Zo worden bepaalde meisjes kosteloos opgevangen door een landgenoot die zich, in ruil voor kost en inwoon, seksueel laat verwennen door zijn gaste. De meisjes, die inkomsten noch papieren hebben, kunnen moeilijk anders dan met deze 'deal' in te stemmen.

In andere gevallen worden ze door hun werkgever verkracht. Bovenop de economische uitbuiting wordt de kwetsbare situatie van deze jonge meisjes nog eens op een andere, zeer gemene manier uitgebuit.

De derde denkbeeldige situatie staat in betrekking tot het Chinese prostitutienetwerk dat in België aanwezig is. Naar het schijnt zouden talrijke meisjes in China worden gerekruteerd om zodra zij in België aankomen, in de prostitutie te worden tewerkgesteld.

Uit verschillende elementen die wij links en rechts verzamelden, blijkt dat bepaalde restaurantuitbaters ervan verdacht worden, in hun eethuis speciale kamers te hebben ingericht, waar de seksuele behoeften van hun klanten kunnen bevredigd worden.

Tenslotte dient vermeld dat alle jonge meisjes die ons pad kruisten het slachtoffer werden van verkrachtingen door één of meerdere mensensmokkelaars, tijdens de lange reis naar België. De smokkelaars eigenen zich op die manier een beloning in natura toe in ruil voor hun begeleiding, elk van hen in de verschillende stadia van de reisweg.

---

<sup>24</sup> Deze drie gerechtelijke dossiers hebben betrekking op 5 personen die door Sürya werden opgevangen.



Wij willen ook nog preciseren dat, losstaand van de zedenfeiten die de toestand van uitbuiting van deze jonge meisjes er alleen maar erger op maken, wij ervan overtuigd zijn dat het fenomeen van de mensenhandel wel degelijk aanwezig is in de Chinese restaurants en dat het moet aangeklaagd én vervolgd worden.

#### **3.2.3.4. Ons bestaan bedreigd**

Na verloop van dit jaar 1999 menen wij te mogen bevestigen dat onze vereniging een centrale plaats inneemt in de strijd tegen de internationale mensenhandel. Sinds onze oprichting hebben wij onze doelstellingen en opdrachten voortdurend genuanceerd en verder ontwikkeld.

Wij hebben er ook voor gezorgd dat er een netwerk van optimale samenwerking werd tot stand gebracht en ontwikkeld, netwerk dat voldoende uitgebreid en gevarieerd is. Daartoe hebben wij het hele Waalse grondgebied bestudeerd om die personen en structuren te sensibiliseren, die het vaakst in contact komen met de problematiek van de internationale mensenhandel.

Wij hebben er alle belang bij, voor diverse vormen van samenwerking te zorgen. Contacten leggen met de actoren die veldwerk doen betekent enerzijds hen op de hoogte brengen van het algemene beleid dat wordt gevoerd tegen de internationale mensenhandel en anderzijds van de in België bestaande sociale en gerechtelijke bepalingen die ten gunste van de slachtoffers kunnen worden aangewend. Wij geven informatie over onze werking en over onze bevoorrechte positie op het gebied van de "mensenhandel". Wanneer onze structuur en alle bepalingen voldoende gekend zijn, zullen de mensen die als slachtoffers kunnen worden onderkend naar behoren worden doorverwezen. Dat is evident en van het allergrootste belang.

Als gevolg van deze ontmoetingen en het uitwisselen van ervaringen - met het nodige respect voor de professionele beperkingen van de verschillende betrokken partners - hebben wij bovendien onze kijk op het fenomeen van de uitbuiting van anderen in het kader van filières en netwerken nog kunnen verfijnen.

Indien we onze ervaring in overweging nemen, onze kennis van de realiteit, onze contacten met de slachtoffers, onze gedachtenwisselingen met de verschillende partners, de kwaliteit van ons werk, het feit dat wij door de sociale, gerechtelijke, politieke wereld worden erkend, en als we vooral denken aan onze rol in slachtofferhulp - onze tussenkomst vormt een voorwaarde voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning - dan kunnen wij de noodzaak van ons bestaan en ons nut enkel bevestigen. Dit zou als een absoluut en onbetwistbaar feit moeten worden gezien. Het probleem van onze financiering zou zich niet eens mogen stellen. Het subsidiëren van onze vereniging zou een evidentie moeten zijn.

Meer nog, bovenop de minimum subsidies zouden wij over voldoende financiële middelen moeten kunnen beschikken om het huidige werk voort te zetten en de vereniging verder te ontwikkelen, wat wel degelijk beantwoordt aan de bestaande noden, aan onze verwachtingen en die van onze partners én van de omkaderde personen.

Wij vragen ons af wanneer wij onze energie zullen kunnen gebruiken voor andere krachttoeren, dan het vinden van de nodige fondsen. Wanneer mogen wij hopen dat onze verkozenen zich de middelen van hun beleid zullen toekennen ?

Deze vragen bleven tot op heden onbeantwoord en ze leiden onze organisatie naar een onzekere toekomst. Zo bijvoorbeeld gaat het volgende werkingsjaar van start zonder enig financieel engagement. Einde 1999 weten we eigenlijk niet of wij nog actief zullen kunnen zijn in het jaar 2000. En indien we het nog zijn, onder welke voorwaarden en met welke kwaliteit ?

### **3.2.4. Basisnetwerk voor de opvang en begeleiding van slachtoffers mensenhandel in het Vlaamse Gewest**

#### ***3.2.4.1. Een korte historiek***

Op de Interministeriële Conferentie voor het Migrantenbeleid van 29 juni 1993 werden een aantal maatregelen voorgesteld op het vlak van de bestrijding van mensenhandel. Eén van de voorgestelde maatregelen was de uitbouw van een netwerk van steunpunten voor onthaal, opvang en begeleiding van slachtoffers van mensenhandel in Vlaanderen.

Op 1 juni 1995 werd concreet gevolg gegeven aan deze beslissing op initiatief van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – administratie gezin en maatschappelijk welzijn - met de steun van het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid. Vanaf juni 1995 werd, via een hiertoe opgerichte vzw ‘Gezin en Samenleving’, een coördinator aangeworven.

In januari 1999 maakt het Rekenhof bezwaar tegen de projectconstructie via de vzw Gezin en Samenleving. Hierop wordt beslist de vzw op te doeken en een ‘aanvaardbare’ oplossing te zoeken. De effectieve opheffing van de vzw gebeurde op 1 juni 1999.

Bij het zoeken naar een andere oplossing speelden volgende overwegingen:

- neutraal terrein
- liefst binnen een ambulante setting
- een organisatie die betrokken is op de zaak
- een vrij centraal gelegen plaats.

Binnen deze criteria bleek het C.A.W. Visserij Gent een aanvaardbare kandidaat.

Sinds half augustus 1999 kreeg het project onderdak in de gebouwen van het C.A.W. Visserij. Gezien het project op dat moment sinds ongeveer vier maand zonder coördinator zat (nl. sinds eind april 1999) wierf het C.A.W. Visserij een nieuwe coördinator aan.

#### ***3.2.4.2. Doelstelling***

De oorspronkelijke doelstelling van het project was tweeledig:

- ◆ Enerzijds wilde men door het oprichten van een basisnetwerk op een meer efficiënte manier de mensenhandel in Vlaanderen bestrijden. Dit vanuit de vaststelling dat heel wat gevallen van mensenhandel niet werden gesignaleerd en/of niet als dusdanig werden (h)erkend. Met het aanstellen van plaatselijke contactpersonen die als meldingspunt fungeren, werd een vlottere stijging van het aantal meldingen verwacht.
- ◆ Anderzijds wilde men een professionele opvang en begeleiding voor slachtoffers van mensenhandel garanderen. Dit in complementariteit met de reeds bestaande gespecialiseerde opvangcentra.

Voor de steunpunten vertaalden deze doelstellingen zich in volgende taken:

- ◆ Meldpuntfunctie

- ◆ Hulpverlening t.a.v. een slachtoffer van mensenhandel:
  - dit impliceert dat zij instaan voor:
    - een eerst opvang van de slachtoffers
    - de doorverwijzing naar de gespecialiseerde opvangcentra of naar andere lokale hulpverlening
    - de psycho-sociale nabegeleiding van de slachtoffers
- ◆ Profilering en sensibilisering in de regio.

### **3.2.4.3. Financiële ondersteuning**

#### *Lokale steunpunten*

Sinds 1996 wordt per jaar 100.000Bfr. aan de lokale steunpunten toegekend die kunnen aangewend worden voor de aankoop van documentatie en het volgen van vorming in het kader van mensenhandel. De onkosten die gemaakt worden in een concreet dossier moeten niet van dit budget betaald worden, maar worden daarnaast terugbetaald op voorwaarde dat ze aan de hand van facturen worden gestaafd.

#### *Juridische onkosten*

De juridische onkosten van een dossier worden tot 75.000Bfr. per dossier door het basisnetwerk terugbetaald. We merken dat in de vier jaar van het project de terugbetaling van juridische kosten per jaar gestegen is. Dit doordat er elk jaar meer gerechtelijke procedures in het kader van mensenhandel worden opgestart.

### **3.2.4.4. Situering van de lokale steunpunten**

Bij de aanvang van het project werd geopteerd om de zeven lokale steunpunten die werden opgericht onder te brengen binnen de Centra Slachtofferhulp. Als we de huidige situatie bekijken is dit enigszins gewijzigd.

- Gent, Dendermonde, Kortrijk en Herentals: Centrum Slachtofferhulp
- Brugge: opvangcentrum voor vrouwen
- Hasselt: dienst vluchtelingen
- Leuven: lokaal integratiecentrum

Al deze diensten maken deel uit van een Centrum voor Algemeen Welzijnswerk.

### **3.2.4.5. Evaluatie van het project na vier jaar werking**

- ◆ Over de vier jaar werking kwamen er 41 rechtstreekse meldingen ( door o.a. politiediensten, het parket, OCMW,...) van slachtoffers mensenhandel bij de steunpunten. Dit laat niet toe te concluderen dat er door het oprichten van steunpunten een hoger aantal meldingen van slachtoffers mensenhandel gerealiseerd werd. Bij elke melding bij een lokaal steunpunt werd Payoke of Pag-Asa reeds op de hoogte gebracht door de doorverwijzer. Dit betekent dat de lokale steunpunten louter als tussenkanaal fungeerden.
- ◆ Het tweede deel van de doelstelling met name het garanderen van een professionele opvang en begeleiding voor de slachtoffers werd duidelijk wel bereikt. Er werden 22 slachtoffers begeleid door de steunpunten. Deze slachtoffers werden naar de steunpunten doorverwezen door de gespecialiseerde opvangcentra. De verklaring van dit lage aantal doorverwijzingen ligt in het feit dat de meerderheid van de slachtoffers de keuze maken om na een residentiële opvang in één van de gespecialiseerde opvangcentra hun verblijf in Antwerpen en Brussel verder te zetten en daar dan ook een woonplaats te zoeken.

Bij deze begeleidingen stonden de steunpunten in voor de psycho-sociale nabegeleiding van de slachtoffers en het treffen van regelingen inzake OCMW, huisvesting, gezondheid, het volgen van scholing, ... De administratieve en juridische verantwoordelijkheid voor het slachtoffer blijft in handen van de gespecialiseerde opvangcentra.

Elk slachtoffer dat vertrekt uit de regio Antwerpen of Brussel, waar de begeleiding gebeurt door de gespecialiseerde opvangcentra, moet verder kunnen begeleid worden. Door de uitbouw van het basisnetwerk werd die verwachting gegarandeerd.

- ◆ In de voorbije vier jaar werd door de coördinator samen met de lokale steunpunten veel tijd besteed aan sensibilisering, dit hoofdzakelijk bij de politiediensten en de justitiële sector. In vergelijking met de tijdsinvestering heeft dit weinig opgebracht. Maar het was zeker niet nutteloos

#### **3.2.4.6. Besluit**

Het Basisnetwerk heeft gedeeltelijk zijn doelstelling bereikt. Er werd gerealiseerd dat elk slachtoffer van mensenhandel in zijn of haar regio terecht kan voor verdere begeleiding. In de toekomst zal hierrond dan ook verder gewerkt worden en zal de nazorg verder uitgebouwd worden.

### **3.3. Synergieën en besluit**

Op verzoek van de drie onthaalcentra is het Centrum in 1999 begonnen met het organiseren van overlegvergaderingen, waar de drie vzw's aan deelnemen en tijdens dewelke gezamenlijk wordt nagedacht over bepaalde kwesties of uitdagingen die zich aandienen en er ook bepaalde synergieën ontwikkeld worden. Er werd afgesproken dat deze vergaderingen periodiek zouden plaatsvinden, in functie van de reële situaties en de actualiteit op het gebied van de mensenhandel.

Tijdens de eerste vergadering kon er een stand van zaken worden gegeven van de wederzijdse verwachtingen van de partners. Volgens de vzw's bestaat de rol van het Centrum erin, de verschillende standpunten bijeen te brengen, een strategische overweging te voeren, de drie onthaalcentra de nodige steun te verlenen - algemeen gesproken, maar ook in bepaalde bijzondere gevallen - en ze vooral te helpen bij het vinden van de nodige financiering. Het Centrum woont de Beheerraden bij van Pag-Asa en van Sürya en wordt sinds enkele maanden ook uitgenodigd op de teamvergaderingen van Payoke. Het kan zich in bepaalde dossiers ook burgerlijke partij stellen, op verzoek van een slachtoffer of een onthaalcentrum. De centra hebben ook de wens naar voor gebracht dat iedereen zou pogen gemeenschappelijke standpunten in te nemen ten overstaan van vragen of problemen die zich op het terrein zouden stellen.

Een eerste gelegenheid in die zin was de bedenking over bepaalde moeilijkheden die de onthaalcentra ondervinden bij de toepassing van de omzendbrief over het statuut van de slachtoffers van de mensenhandel. Deze reflectie heeft een zeer concreet impact gehad; ze resulteerde immers in het opstellen van een gemeenschappelijke nota met aanbevelingen terzake, die naar de Dienst Vreemdelingenzaken werd gestuurd. Het ontwerp van de omzendbrief die door de Dienst Vreemdelingenzaken werd opgesteld, en voorgesteld werd in Hoofdstuk I.1, inspireert zich duidelijk op die nota.

Een ander belangrijk punt dat tijdens die vergaderingen werd aangesneden was het probleem van de financiering van de onthaalcentra. Alhoewel wij dit probleem reeds naar voor brachten in al onze voorgaande verslagen, heeft dit geen resultaat opgeleverd. Alle actoren in de strijd tegen de mensenhandel, zowel bij de politiediensten als bij de gerechtelijke instanties, benadrukken nochtans de belangrijke rol die deze onthaalcentra vervullen en waarderen de goede samenwerking die er met deze centra is gegroeid. Terwijl die centra verder blijven afhankelijk van diverse financieringsbronnen bij verschillende overheidsinstanties, die al te vaak precair en in hun geheel onvoldoende zijn. Tijdens de laatste drie maanden van 1999 heeft het Centrum zich als doel gesteld, een definitieve oplossing te vinden voor dit probleem. Het vormde vooral een cruciaal probleem voor de vzw Sürya, die over geen enkele financieringswaarborg beschikte om zijn begroting voor het jaar 2000 zeker te stellen.

De stappen die het Centrum bij de verschillende betrokken Ministers ondernam gaven gemengde resultaten. De Minister voor Telecommunicatie en Deelname in de Openbare Ondernemingen, die ook bevoegd is voor de Nationale Loterij, heeft de aanbeveling van het Centrum gedeeltelijk opgevolgd. Het Centrum had namelijk voorgesteld rechtstreeks een budgetlijn ten voordele van de drie onthaalcentra op te nemen in de begroting van de Nationale Loterij. De Minister heeft echter het bedrag van 4,5 miljoen per centrum behouden, wat in het geheel niet voldoende is. Bovendien werd ook het probleem van de duurzaamheid van de financiering niet opgelost, gezien deze budgetlijnen jaarlijks moeten worden goedgekeurd. Wij stellen wel een gunstige evolutie vast in het dossier rond de erkenning van Sürya als onthaalcentrum door het Waalse Gewest, dat dan zou instaan voor een gedeelte van het personeel dat gelast is met het logies.

Het blijft echter een feit dat de middelen waarover de centra beschikken in hun geheel onvoldoende en precair blijven. Naar onze mening moet de Regering dringend haar verantwoordelijkheden opnemen en de drie onthaalcentra een fatsoenlijke en structurele financiering bieden, waarmee zij onder de best mogelijke voorwaarden de wettelijke opdracht kunnen vervullen die hen werd toevertrouwd in het kader van de strijd tegen de mensenhandel.



## HOOFDSTUK IV:      **VERSLAGEN VAN DE MINISTERIES**

### **4.1.   Ministerie van Justitie**

#### **4.1.1. Verslag over de situatie betreffende de gerechtelijke vervolgingen inzake de bestrijding van de mensenhandel en de kinderpornografie**

##### **Statistische gegevens 1/01/1998 - 30/06/1999**

De kwantitatieve gegevens werden als volgt verzameld.

Het kabinet van de Minister heeft tijdens een telefonisch onderhoud met het Parket-generaal van Luik de volgende vragen gesteld: hoeveel dossiers met betrekking tot de mensenhandel hebben tijdens het jaar 1998 en de eerste zes maanden van het jaar 1999 geresulteerd in een veroordeling? In hoeveel dossiers werden er één of meer arrestatiebevelen uitgevaardigd?

Deze vragen werden via het Parket-generaal van Luik doorgegeven aan alle Procureurs des Konings en aan alle Arbeidsauditeurs.

Gezien de termijn waarbinnen geantwoord moest worden eerder kort was, hebben heel wat parketten de nadruk gelegd op het feit dat ze in geen geval konden borg staan voor de volledigheid en de eenvormigheid van de verzamelde gegevens.

Boven op het feit dat bepaalde antwoorden ontbreken of onvolledig zijn, vertonen de gegevens ook nog onoplosbare problemen qua methodologie.

Het grootste probleem betreft het gebrek aan precisie in de bepaling van de beoogde materie. In het geval van de parketten van eerste aanleg hebben bepaalde antwoorden uitdrukkelijk betrekking op kinderpornografie, prostitutie, seksueel misbruik van minderjarigen, buiten de 'mensenhandel' op zich, terwijl andere parketten zich tot dit laatste onderwerp beperken of niet duidelijk of precies stipuleren welke materie precies in aanmerking werd genomen. In het geval van de Arbeidsauditoraten dient er zich een gelijkaardig probleem aan, want de dossiers met betrekking tot inbreuken tegen art. 77 bis van de wet van 15.12.1980 en de dossiers met betrekking bv. tot onwettelijke tewerkstelling worden niet duidelijk gescheiden; bovendien geven bepaalde antwoorden geen precieze aanwijzingen over de dossiers die in het verslag werden opgenomen.

Verder gebeurde de selectie op basis van de computergegevens van het parket, en daarbij heeft de zwaarste tenlastelegging als sleutel gediend, waardoor ook die dossiers werden uitgesloten waarin een eventuele tenlastelegging "mensenhandel" niet als belangrijkste tenlastelegging werd weerhouden.

Een tweede reeks moeilijkheden resulteert uit het feit dat er geen eenvormige rekeneenheid werd gebruikt: op de eerste vraag gewagen bepaalde antwoorden van dossiers, andere van vonnissen, waarbij het aantal personen dat hierdoor getroffen werd niet wordt gepreciseerd; op de tweede vraag worden bepaalde antwoorden gegeven volgens het aantal dossiers, andere volgens het aantal uitgevaardigde arrestatiebevelen, of het aantal individuen dat onder arrestatiebevel werd geplaatst.

Tenslotte stelt ook de verwijfsperiode waarop de gegevens betrekking hebben, een probleem. In één van de antwoorden verschilt de gebruikte verwijfsperiode van diegene welke in de gestelde vragen vermeld wordt. In de andere antwoorden werd er misschien naar behoren rekening gehouden met de verwijfsperiode, maar deze werd naargelang van het geval in haar geheel beschouwd (18 maanden) of daarentegen opgesplitst in twee verschillende tijdsspannes (1998 enerzijds, januari tot juni 1999 anderzijds). Op het ogenblik dat die gegevens in hun geheel worden bekeken heeft dit gebrek aan eenvormigheid als gevolg dat de inlichtingen die de hoogste graad aan precisie vertonen opzij moeten worden gehouden, indien men een vergelijking wil maken tussen alle arrondissementen.

Uit wat voorafgaat resulteert dat er op basis van de bijeengebrachte gegevens geen precies beeld kan worden gevormd van het fenomeen, noch een juist idee van de werkzaamheden van de parketten op dat vlak.

In bepaalde gevallen krijgt men – zoals de parketten dat terecht benadrukken - te maken met een vertekend beeld. Een beeld dat ook zeer vaag blijft, gezien er diverse problematieken vermengd worden, waarvan sommige niet noodzakelijk (of niet rechtstreeks) te maken hebben met de mensenhandel, volgens de meer of minder uitgebreide betekenis die men aan dit concept wenst te geven.

De tabel in bijlage moet dus zeer voorzichtig worden geïnterpreteerd. De gegevens die er zijn opgenomen zijn diegene die uitdrukkelijk verwijzen naar de mensenhandel "als dusdanig" (indices van tenlastelegging 37 L en 55 A, art. 77 bis van de wet van 15.12.1980) en /of naar de kinderpornografie.

Eens te meer blijkt overduidelijk de noodzaak om te beschikken over betrouwbare statistische werkinstrumenten, die zo precies mogelijk zijn aangepast aan de vereisten van een gedetailleerde beoordeling.

Op het gebied van de gerechtelijke statistieken in het algemeen werden er initiatieven genomen door het Secretariaat-Generaal van het Ministerie en diens Cel Statistieken met als specifieke doelstelling te kunnen beschikken over nuttige informatie ter bepaling van de kaders van gerechtelijke orde en verder werkt de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid aan het op punt stellen van een 'geïntegreerde statistiek'. Recenter nog, en zoals het Federale Veiligheidsplan ernaar verwijst, werd er beslist een data warehouse-systeem te ontwikkelen als technisch middel om deze statistiek toe te passen.

Het belangrijkste doel dat door dit project wordt nagestreefd bestaat erin, een volledige en coherente lectuur mogelijk te maken van de evolutie van de feiten en de personen die door het strafrechtelijke systeem getroffen worden, en dit, vanaf het proces-verbaal dat door een politiedienst wordt opgesteld tot het ten uitvoer brengen van de straffen. De beoogde statistiek zou worden opgebouwd vanuit tussen elkaar articuleerbare modules, geconcentreerd op beslissingen die een welbepaalde datum dragen.

Het luik "parket" van deze statistiek is natuurlijk van cruciaal belang.

Om de verwezenlijking ervan mogelijk te maken, werd er in februari 1998 een Protocol goedgekeurd "voor het invoeren van een samenwerking tussen het college van procureurs-generaal en het Ministerie van Justitie, vertegenwoordigd door de secretaris-generaal en de adviseur-generaal bij het Strafrechtelijk beleid, over het opstellen van statistieken op basis van de cijfergegevens van het gerechtelijke apparaat". Dit protocol regelt de uitwisseling van gegevens tussen de rechterlijke orde enerzijds en de diensten die gelast zijn met het ter beschikking stellen of het verwerken van de statistische gegevens anderzijds. Het toepassingsgebied strekt zich uit tot alle diensten van het departement en tot alle diensten die onder de rechtstreekse bevoegdheid vallen van de minister, en die eender welke statistische gegevens nodig hebben.



Het algemene principe van die samenwerking bestaat erin, een geautomatiseerd statistisch werkinstrument te bieden, dat gebaseerd is op een eenvormige gegevensregistratie. Het verzamelen van de inlichtingen zal gebaseerd worden op een gemeenschappelijke methodologie waarbij de rubrieken worden bepaald, zodat er een grotere eenvormigheid van de gegevens wordt verkregen. Dit maakt het opstellen van betrouwbare en geldige gerechtelijke statistieken mogelijk, die eenvormig zijn voor het geheel van het land. Deze aldus opgestelde statistieken zullen op termijn het luik justitie in de publicaties van het Nationaal Instituut voor de Statistiek vervangen, waarvoor de basisinformatie nog steeds ‘op papier’ wordt verzameld.

In het kader van dit protocol werden er in oktober 1999 acht statistiek-analisten aangeworven die tewerkgesteld werden bij het College van de Procureurs-generaal (2) en de parketten-generaal bij de Hoven van Beroep (6).

In de loop van de eerste drie maanden van hun aanwerving kregen die mensen een intensieve opleiding over alle domeinen waar zij mee te maken zullen krijgen bij het uitvoeren van hun opdracht. Voor het College van Procureurs-generaal hebben zij een eerste werkverslag opgesteld. Sinds januari 2000 zijn zij werkzaam bij de parketten-generaal en bij het College.

Elke analist heeft binnen zijn rechtsgebied van het Hof van Beroep de volgende opdrachten:

- de ontwikkeling van de informatisering ondersteunen in de parketten-generaal en de parketten van eerste aanleg;
- in samenwerking met de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid en het Secretariaat-generaal van het Ministerie van Justitie, de vereiste voorwaarden creëren voor het opmaken van de geïntegreerde statistiek;
- eenvormige statistische basisverslagen opstellen met het oog op het uitwerken van het strafrechtelijk beleid van het ministerie van Justitie en van het College van Procureurs-generaal;
- statistische gegevens produceren en analyseren ten behoeve van de verschillende actoren van het Openbaar Ministerie.

Concreet gezien impliceert dit voornamelijk de volgende taken:

- de evaluatie van de bestaande initiatieven op het gebied van gerechtelijke statistiek;
- de inventaris en de analyse van de gebruikte computersystemen binnen het Openbaar Ministerie;
- de inventaris van de input van de geïnformateerde basisgegevens;
- de selectie van de basisgegevens waarmee de gerechtelijke statistiek wordt samengesteld;
- de deelname aan de werkgroep voor de coördinatie van de statistische gegevens.  
(In het samenwerkingsprotocol wordt de samenstelling van een werkgroep over de gerechtelijke statistiek voorzien, die als opdracht zal hebben, toe te zien op de ontwikkeling en de coördinatie van de gerechtelijke statistiek. De twee analisten van het College van procureurs-generaal zullen de groep analisten vertegenwoordigen. In deze werkgroep zullen de analisten onder meer voorstellen doen voor de optimalisering en de updating van het TPI-systeem);
- advies en overleg: telkens er een specifieke vraag is, zullen de analisten van het College van Procureurs-generaal het project voorleggen aan de verschillende bestaande commissies (de commissie voor de informatisering van het College van Procureurs-generaal, de commissie voor de nomenclatuur) en hiervoor eventueel deelnemen aan hun vergaderingen. Zij zullen advies moeten uitbrengen maar het overleg benadrukken. Zoals in het protocol vermeld staat, heeft dit overleg als doel de statistische basisgegevens te optimaliseren;
- het voorbereiden van de elementen die nodig zijn voor het opstellen van aanbestedingen voor een data warehouse, dat de meest geschikte technische oplossing lijkt om het op punt stellen van het concept van de geïntegreerde statistiek te verzekeren;

- het verwezenlijken van een basisstatistiek (jaarreeksen) over de werking en de beslissingnames van het Openbaar Ministerie;
- het realiseren van statistische analyses over precieze vragen op strafrechtelijk gebied;
- het opstellen van een expertise voor de actoren van het Openbaar Ministerie over wat betrekking heeft op de kwantitatieve informatie, in het bijzonder betreffende de interpretatie en de contextualisering van de kwantitatieve gegevens.

De specifieke opdracht van de analisten die aangesteld werden bij het College bestaat in het verzekeren van het overleg tussen de analisten van de verschillende rechtsgebieden, als bemiddelaars te fungeren tussen deze laatste en de diverse andere betrokken instanties op het niveau van het Openbaar Ministerie en van het Ministerie van Justitie en toe te zien op de coördinatie van het gehele project, zodat de eenvormigheid ervan verzekerd blijft.

De eerste concrete resultaten van dit project van formaat zouden binnen de termijn van één jaar kunnen worden gegeven.

In het bijzonder voor wat betreft de materie die ons hier aanbelangt, zou de ondersteuning van de analisten op een specifieke manier kunnen worden gevraagd, zodat er een eenvormige procedure op punt kan worden gesteld voor het verzamelen van gegevens - waarbij de parketten zich in dringende gevallen aan extra opdrachten kunnen wijden –en waarmee in de toekomst de reeds vermelde struikelblokken kunnen vermeden worden en er informatie kan verstrekt worden, die optimaal geschikt is voor de evaluatie en de oriëntering van het vervolgingsbeleid.

MENSENHANDEL 01/01/1998 – 30/06/1999			
ANTWERPEN	<i>Parket</i>	N dossiers met vonnis	N dossiers met Aanhoudingsmandaat
	Antwerpen	13	20 (42 personen)
	Mechelen	0	0
	Turnhout	0	0
	Hasselt	1 ?	?
	Tongeren	1	0
	<i>Arbeidsauditoraat</i>		
	Antwerpen	0	0
	Mechelen	0	0
	Turnhout	0	?
	Hasselt	0	0
	Tongeren	0	0
<b>BRUSSEL</b>	<i>Parket</i>		
	Brussel	81(veroordelingen)	235 (mandaten)
	Nijvel	0	0
	Leuven	0	0
	<i>Arbeidsauditoraat</i>		
	Brussel	1	0
	Nijvel	0	0
	Leuven	1	0
<b>GENT</b>	<i>Parket</i>		
	Gent	4	2
	Dendermonde	1	5 (13 personen)
	Kortrijk	4	1
	Ieper	0	0
	Veurne	0	0
	Brugge	7 (01/09/97 - 31/08/99)	106 (mandaten)
	Oudenaarde	0	0
	<i>Arb-Audit</i>		
	Gent	0	1
	Dendermonde	0	?
	Kortrijk	0	0
	Ieper	0	0
	Veurne	0	0
	Brugge	0	0
	Oudenaarde	0	0
<b>LUIK</b>	<i>Parket</i>		
	Luik	0	9
	Hoei	0	0
	Verviers	0	0
	Namen	0	?
	Marche-en-Famenne	0	0
	Dinant	0	0
	Neufchâteau	0	1
	Aarlen	0	0
	Eupen	3 (23 veroordelingen)	3 (12 personen)
	<i>Arbeidsauditoraat</i>		
	Luik	2	6
	Hoei	2	0
	Verviers	0	0
	Marche-en-Famenne	?	?
	Dinant + Namen	0	1
	Neufchâteau	?	?
	Aarlen	?	?
	Eupen	0	0
<b>BERGEN</b>	<i>PARKET</i>		
	Bergen	0	0
	Charleroi	0	0
	Doornik	0	0
	<i>Arbeidsauditoraat</i>		
	Bergen	0	0
	Charleroi	0	0
	Doornik	1	0

#### **4.1.2. Richtlijnen van de Minister van Justitie houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie**

Op vraag van voormalig Minister van Justitie, Stefaan De Clerck, werden door de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid richtlijnen ontwikkeld houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie.

Vertrekkende van de wet *houdende bepalingen tot bestrijding van mensenhandel en kinderpornografie* van 13 april 1995 werd de noodzaak gevoeld om een coherent en gelijkvormig opsporings- en vervolgingsbeleid op het terrein mogelijk te maken en werd geopteerd om de gehanteerde definitie van mensenhandel niet te beperken tot de uitbuiting van de prostitutie van anderen maar te verruimen tot “vormen van uitbuiting van arbeid en arbeidsvoorwaarden, die strijdig zijn met de menselijke waardigheid”.

*Inzake kinderpornografie werd de nadruk gelegd op het daadwerkelijk uitbuiten of ten tonele voeren van minderjarigen om deze vormen van kinderpornografie te ontwikkelen.*

Het is geenszins de bedoeling van deze richtlijn om de situatie van de slachtoffers nog verder te problematiseren. Het moet duidelijk zijn dat deze richtlijn de strijd aanbindt tegen de daders, diegenen die mensenhandel organiseren of kinderpornografie mogelijk maken. Daartoe werden er prioriteiten vastgelegd en werd een algemeen kader ontwikkeld.

De richtlijn strekt als dusdanig tot:

- een behoorlijke gegevensverzameling door de betrokken diensten;
- de goede doorstroming van de gegevens tussen de bevoegde diensten;
- de coördinatie van de opsporings- en vervolgingswerkzaamheden.

In de richtlijn wordt tevens gestreefd naar een multidisciplinaire aanpak van het probleem, waarbij speciaal aandacht wordt geschonken aan het sociaal en fiscaal recht.

Om te komen tot een betere beeldvorming van het fenomeen mensenhandel en kinderpornografie worden op het terrein, aan de hand van eenvormige formulieren met betrekking tot daders die inbreuk plegen in het kader van mensenhandel en kinderpornografie, regelmatig controles uitgevoerd. De aldus verkregen gegevens worden aangewend om bij te dragen tot de strategische analyses van het verschijnsel en om de opsporingen en de vervolgingen van de daders mogelijk te maken.

Concreet werd de taak van de verbindingsmagistraten inzake mensenhandel gepreciseerd. De verbindingsmagistraten van de parketten van eerste aanleg zullen speciaal aandacht besteden aan de verzameling en uitwisseling van de gegevens afkomstig van de verschillende partners. De verbindingsmagistraten van de parketten-generaal zullen naast hun functie van gesprekspartner, de dossiers opvolgen, melding maken voor hun rechtsgebied van de ondernomen acties en de daarbij opgetreden moeilijkheden en voorstellen formuleren om de strijd tegen de mensenhandel efficiënter te laten verlopen.

Inzake de coördinatie van de opsporingen en vervolgingen voorziet de richtlijn in een overlegplatform, waarbij het de bevoegdheid van de verbindingsmagistraat van het parket van eerste aanleg is, om twee- of driemaandelijks een vergadering te beleggen met het arbeidsauditoraat, de rijkswacht, de gerechtelijke politie, de gemeentepolitie en de afgevaardigde van de Arrondissementale Arbeids- en Sociale Inspectiecel. De verbindingsmagistraat kan eveneens alle personen of diensten, die een nuttige bijdrage kunnen leveren tot de opsporingen of vervolgingen, uitnodigen.

*De richtlijn werd, na voorlegging aan de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, door het College van Procureurs-generaal goedgekeurd en trad in werking op 1 september 1999.*

In de richtlijn werd voorzien dat het College van Procureurs-generaal de Minister van Justitie jaarlijks een evaluatie van de richtlijn zal bezorgen. De Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, in overleg met het College van Procureurs-generaal, zal, met het oog op de evaluatiewerkzaamheden en om de uitwisseling van inlichtingen en terreinervaringen aan te moedigen, ieder jaar een vergadering organiseren met de verbindingsmagistraten, belast met de strijd tegen mensenhandel, bij de rechtbanken van eerste aanleg en bij de hoven van beroep, waaraan ook de nationale magistraten deel zullen nemen.

Ondertussen werd per gerechtelijk arrondissement een aanvang gemaakt met het organiseren van de tweemaandelijks vergaderingen waaraan wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van rijkswacht, gerechtelijke politie, stedelijke politie, arbeids- en sociale inspectiediensten en arbeidsauditoraat. In sommige arrondissementen werden reeds voor 1 september 1999 dergelijke vergaderingen door de Procureur des Konings georganiseerd. Tijdens deze overlegvergaderingen worden de prioriteiten inzake de gerichte opsporingsacties in het kader van de strijd tegen de mensenhandel en kinderpornografie vastgelegd, en wordt de concrete samenwerking tussen de verschillende diensten met het oog op deze acties uitgewerkt en gepland.

#### **4.1.3. Kinderpornografie en mensenhandel**

Op binnenlands vlak wordt voor het ogenblik een wetsontwerp in het parlement besproken dat de strafrechtelijke beveiliging van minderjarigen versterkt.

Voor het ogenblik bevat het ontwerp de volgende topics met betrekking tot de mensenhandel en de kinderpornografie:

- wijziging van het Strafwetboek met het oog op het verstrengen van de bepalingen met betrekking tot de auteurs van misdrijven jegens minderjarigen. De handelingen waarvan sprake zijn de volgende: aanranding van de eerbaarheid, verkrachting, aanzetten tot ontucht, corruptie en kinderpornografie. Betreffende het laatste punt wordt in de huidige versie van het ontwerp de leeftijdsgrens voor kinderpornografie op 18 jaar gesteld, tegen 16 in het huidige artikel 383bis van het Strafwetboek.
- Uitbreiding van het principe van de extraterritorialiteit voor seksuele misdrijven jegens minderjarigen. Ook hier wordt voorzien dat de leeftijdslimiet voor het vervolgen van een seksueel misdrijf jegens een minderjarige van 16 naar 18 jaar wordt gebracht.
- Wijziging van de strafrechtelijke procedure teneinde klank- en beeltonames te kunnen gebruiken bij de verklaring van een minderjarige in het kader van de strafrechtelijke procedure alsook het gebruik van videoconferenties.
- Verplichte interventie van een dienst die gespecialiseerd is in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten alvorens mogelijke probatiemaatregelen worden uitgesproken. Dit geldt evenzeer voor de maatregelen inzake het uitstel van de strafuitvoering of de opschorting van de uitspraak.
- Er zijn eveneens opvolgingsmaatregelen voorzien in geval van invrijheidstelling in het kader van de voorlopige hechtenis.

Op internationaal vlak werkt men aan de thematiek bij de Raad van Europa en de UNO.

Op vlak van de Raad van Europa is er de werkgroep strafrechtelijk beleid – veiligheid in Europa die afhangt van het Directiecomité voor het Strafrechtelijk beleid die sedert december 1999 werkt aan het actualiseren van de AANBEVELING R(91)11 inzake seksuele uitbuiting, de kinderpornografie, de prostitutie, alsook de handel in kinderen en jong-volwassenen. Er dient opgemerkt dat deze werkzaamheden zijn aangevat op basis van een voorstel dat door België werd geuit. Naar verluid zou Mijnheer de Minister wensen dat dit werkinstrument zou worden omgezet in een internationale conventie. Mijnheer de Minister heeft zich op 6 april laatstleden in deze zin uitgelaten te Straatsburg.

Het Bijzonder Comité van de UNO voor het uitwerken van een Conventie inzake transnationaal georganiseerde criminaliteit blijft te Wenen werken aan een bijkomend protocol aan het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de georganiseerde transnationale criminaliteit met het oog op het voorkomen en het bestraffen van de mensenhandel, en in het bijzonder de handel in vrouwen en kinderen.

Eveneens in het kader van de Verenigde Naties staat het tweede bijkomend protocol aan de Conventie van de Rechten van het Kind dat te Genève werd onderhandeld op het punt om goedgekeurd te worden door de Commissie voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties. Dit tweede protocol is gewijd aan de verkoop van kinderen, de prostitutie en de kinderpornografie.

## **4.2. Ministerie van Binnenlandse Zaken**

### **4.2.1. De Dienst Vreemdelingenzaken**

Bij wijze van inleiding wordt nog eens de aandacht gevestigd op het feit dat een specifieke Cel Mensenhandel bij de Dienst Vreemdelingenzaken instaat voor de centralisatie, de afgifte van de verblijfsdocumenten, en de administratieve opvolging van de dossiers, met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel, conform de omzendbrief van 7 juli 1994 en de richtlijnen van 13 januari 1997.

Er dient in dit kader opgemerkt te worden dat de samenwerking met alle diensten die bij deze problematiek betrokken zijn uitstekend mag genoemd worden. Dit is in het bijzonder het geval met de drie gespecialiseerde onthaalcentra (PAYOKE, PAGASA, SURYA), de parketten en de politiediensten.

Het is ook nuttig nogmaals te vermelden dat het administratief Bureau Opsporingen van de Dienst Vreemdelingenzaken op intern niveau alle informatie verzamelt en centraliseert die met mensenhandel zou kunnen te maken hebben, en deze doorgeeft aan de instanties die bevoegd zijn om hiermee te werken. Deze dienst geeft ook een administratieve ondersteuning aan de onderzoeken mensenhandel die gevoegd worden door politiediensten en parketten. In deze context wordt het voornoemd bureau dagelijks gecontacteerd door de betreffende instanties.

#### 4.2.2.1. Statistieken 1999 met betrekking tot de activiteiten van de Cel Mensenhandel

Het totaal aantal nieuwe aanvragen bij de DVZ om toepassing van de slachtofferregeling is in het jaar 1999 licht gedaald ten opzichte van 1998.

	1999	1998
PAYOKE	30	43
PAGASA	38	41
SURYA	38	47
<b>TOTAAL</b>	<b>106</b>	<b>131</b>

Sinds de aanvang van de regeling in 1994 tot eind januari 2000 werden er 623 dossiers behandeld.

#### Verdeling per sector

- seksuele exploitatie: 64
- exploitatie van de arbeid: 28
- mensensmokkel: 3
- uitbuiting voetbalsector: 3
- uitbuiting door diplomatiek personeel: 3
- andere: 5

#### Verdeling per nationaliteit

- Albanië (15)
- Nigeria (13)
- China (12)
- Roemenië (8)
- Polen (6)
- Bulgarije (5), Russische Federatie (5), Congo (5)
- Joegoslavië (4), Oekraïne (4), Moldavië (4), Marokko (4)
- Tsjechië (2), Slovakijë (2), Hongarije (2), Turkije (2), Kameroen (2)
- India (1), Ghana (1), Thailand (1), Algerije (1), Wit-Rusland (1), Filippijnen (1), Sierra Leone (1), Kroatië (1), Soedan (1), Pakistan (1), Vietnam (1).

59 personen zijn dus afkomstig uit Centraal- en Oost-Europa, 28 uit Afrika en 18 uit Azië.

#### Verloop van de nieuwe dossiers in 1999

- weigering van toepassing van de omzendbrief wegens niet voldoen aan criteria: 5
- einde begeleiding (verdwenen, vrijwillig vertrokken): 20
- in onderzoek: 80  
(waaronder 2 bevelen om het grondgebied te verlaten, 70 aankomstverklaringen, 8 bewijzen van inschrijving in het vreemdelingenregister)
- onder een ander administratief statuut (asielprocedure): 1

### **Definitieve regularisaties**

- op basis van veroordeling uitbuiters: 10
- op basis van de zogenaamde STOP-procedure: 1

#### **4.2.1.2. Uitwerken van een nieuwe omzendbrief**

Onlangs heeft op informele wijze een overleg plaats gehad tussen het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, de drie gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel PAYOKE, PAGASA, SURYA, en de Cel Mensenhandel van de Dienst Vreemdelingenzaken, in verband met de praktische evaluatie van de omzendbrief van 7 juli 1994 betreffende de afgifte van verblijfs- en arbeidsvergunningen aan vreemdelingen, slachtoffers van mensenhandel, en van de richtlijnen van 13 januari 1997 aan de Dienst Vreemdelingenzaken, Parketten, Politiediensten, Inspectie van de Sociale Wetten en de Sociale Inspectie omtrent de bijstand aan slachtoffers van mensenhandel.

Hierbij werd door alle partijen vastgesteld dat het na meer dan vijf jaar nodig is om enkele van deze bepalingen aan te passen of te wijzigen, hierbij steunend op de in de praktijk opgedane ervaringen. Hierna volgen de gemeenschappelijke voorstellen in kwestie, rekening houdend met de standpunten van elk der partijen en met het streven naar een nog betere bescherming van de slachtoffers.

Vooreerst is er een snellere overgang van de tweede naar de derde fase van de slachtofferregeling, namelijk de afgifte van het Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR) voor 6 maanden. De aankomstverklaringen zouden maar éénmaal meer hoeven verlengd te worden. Het slachtoffer zou dus eerst beschikken over een bevel om het grondgebied te verlaten binnen de 45 dagen, nadien twee maal over een aankomstverklaring van 3 maanden (maximum), en vervolgens over een BIVR van 6 maanden (tijdelijk verblijf). Om snel duidelijke en homogene verklaringen te kunnen verkrijgen vanwege de Parketten krijgen de vragen een minder categorische formulering. (Is het dossier nog steeds aan de gang? Bent u in de huidige stand van het dossier van mening dat deze persoon een slachtoffer is van mensenhandel?). Het belangrijkste element hierbij is dat een snellere toekenning van het BIVR het slachtoffer de mogelijkheid biedt om zijn/haar leven in de nabije toekomst te gaan plannen, en een noodzakelijke voorwaarde is om de zo belangrijke volgende stappen te ondernemen (vb. inschrijving in een school, het aangaan van een ziekteverzekering, het openen van een bankrekening, het ondertekenen van een huurcontract, het afschaffen van de wachttijd voor de werkvergunning, enz...). De perspectieven liggen dus anders als het slachtoffer een document krijgt voor zes maanden, wat ook een bijkomende reden is om niet naar het milieu terug te keren.

De praktijk heeft aangetoond dat het vlugger afleveren van een BIVR niet zal leiden tot misbruiken. Bovendien worden potentiële slachtoffers efficiënt gecontroleerd en geschift door de ordediensten, vervolgens door de opvangcentra, en tenslotte door de Parketten en de Auditoraten.

Met betrekking tot de definitieve regularisatie werd voorgesteld om de betreffende passage in punt 8.3. van de richtlijnen van 17 januari 1997 te behouden, doch aan te vullen met de volgende bepalingen:

“Het slachtoffer krijgt een positief antwoord op de aanvraag:

- indien de verklaring of de klacht van betekenisvol belang zijn geweest voor de procedure en hebben geleid tot een veroordeling in eerste aanleg
- in de gevallen waarbij er geen veroordeling is voor feiten van mensenhandel: indien de vordering van het openbaar ministerie de tenlastelegging van mensenhandel weerhouden heeft en de verklaringen of de klacht van het slachtoffer van betekenisvol belang zijn geweest voor de tenlastelegging”.



De filosofie die hier aan de basis ligt is gebaseerd op het feit dat het hier gaat over personen die risico's hebben genomen door klacht neer te leggen of verklaringen af te leggen tegen personen die machtiger zijn en beter georganiseerd dan zijzelf, en dat de slachtoffers ook nog het risico lopen van represaillemaatregelen, wat ook de afloop van het proces moge zijn.

De ontwerpen van gewijzigde tekst zijn reeds opgesteld na goedkeuring door de Minister van Binnenlandse Zaken, en worden eerstdaags ter goedkeuring en ondertekening voorgelegd aan alle betrokken ministers.

#### **4.2.1.3. Het STOP-programma van de Europese Commissie**

Tijdens de periode 1998-1999 heeft België deelgenomen aan het STOP-programma van de Europese Commissie, via ondersteuning van een project ingediend door de Internationale Organisatie voor Migratie te Rome in het kader van dit programma.

De titel van dit project was: "Feasibility Study on Rapid Information Transfer aiming at Preventing and Combating Trafficking in Human beings, in particular woman and children, for sexual exploitation in the European Union".

België heeft dit project ondersteund door het ter beschikking stellen van een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken bij de Internationale Organisatie voor Migratie te Rome, titularis van het project. Deze ambtenaar werd gedurende de periode van één jaar (duur van de studie) belast met de directe ondersteuning van de organisatie van het project, alsook met het overdragen van de Belgische ervaringen inzake mensenhandel naar Europees vlak.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft eveneens één van de bijeenkomsten van de Stuurgroep georganiseerd en bekostigd. Deze Stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van alle deelnemende landen en instellingen, werd opgericht om de opvolging te verzekeren van de werkzaamheden met betrekking tot de studie. De bedoelde bijeenkomst had plaats op 23 september 1999 in het Egmontpaleis te Brussel, in tegenwoordigheid van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en van de Finse Minister van Binnenlandse Zaken.

De haalbaarheidsstudie, werd gerealiseerd in samenwerking met de Regeringen van Italië, Zwitserland, Finland, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, maar ook met landen van oorsprong zoals Albanië, Oekraïne en Hongarije. De Europese Commissie, het Europees Parlement, Interpol en Europol hebben eveneens hun bijdrage geleverd.

In december 1999 werd door de Internationale Organisatie voor Migratie bij de Europese Commissie een eindrapport neergelegd. Dit rapport, waartoe België een belangrijke bijdrage heeft geleverd, bevat naast een gedetailleerd verslag van het verricht werk in het kader van het project ook een aantal aanbevelingen met betrekking tot de verbetering van een snelle informatie-uitwisseling inzake mensenhandel tussen de lidstaten van de Europese Unie en met derde landen. De nadruk werd gelegd op de noodzakelijke samenwerking binnen de kandidaat lidstaten van de Unie.

#### **4.2.2. Mensenhandel in het kader van de Veiligheidscontracten**

Hierna worden de projecten opgesomd die kaderen in de Veiligheids- en Maatschappijcontracten en de preventiecontracten 1999, gesubsidieerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken, over de mensenhandel en de problematiek van de asielaanvragers.

De gemeente Koekelberg heeft een project op de agenda geplaatst voor de omkadering van asielaanvragers. De twee personen die werden aangeworven zijn gelast met de maatschappelijke begeleiding van de kandidaat-vluchtelingen: voorbereiding van de vrijwillige terugkeer of culturele, professionele en maatschappelijke integratie van de erkende vluchtelingen. Die twee mensen zijn werkzaam bij het OCMW van de gemeente en werken voornamelijk op basis van de ingediende dossiers voor maatschappelijke hulp.

In het jaar 2000 heeft er zich een verandering voorgedaan in dit project. Het Veiligheids- en Maatschappijcontract 2000 voorzag twee betrekkingen (1 opsteller en 1 halftijds niveau A1). De opsteller kreeg als opdracht de coördinatie te verzekeren van het gewestelijke initiatief "*Quartier d'initiative*". In plaats van de betrekking van de opsteller opnieuw in te vullen, heeft de gemeente er voor geopteerd deze af te schaffen en een bijkomende maatschappelijke werker aan te werven die de cel maatschappelijke bemiddeling zou komen versterken.

De gemeente Schaarbeek startte een project met betrekking tot de Mensenhandel - Kinderprostitutie. Uit de vaststellingen van de politiediensten en de buurtwerkers blijkt dat het fenomeen van de clandestiene prostitutie wel degelijk aanwezig is op het grondgebied van de gemeente; dit probleem werd reeds waargenomen in de wijk rond het Noordstation en zou zich nu naar andere wijken gaan uitbreiden.

Het project beoogt het creëren van een doeltreffende interventiemethode voor een geïndividualiseerde opvang, en dat op aanvraag van de politiediensten. Er moet een net van tussenpersonen worden opgericht tussen de politiediensten of andere interveniërende instanties en de individuen in kwestie.

Deze cel is samengesteld uit een gespecialiseerde opvoeder en een maatschappelijk assistent. Die mensen krijgen als opdracht een stand van zaken op te maken en een begroting van de behoeften van de optredende instanties over de opvang en de opvolging van de gevallen waar zij mee te maken krijgen. Dankzij dit eerste benaderingswerk kunnen vervolgens interventieschema's worden opgesteld. De maatschappelijke assistent zal zich vooral moeten bezighouden met de aanvragen van de politiediensten en de opvolging ervan verzekeren.

Er werd een partnership opgestart met de vzw Espace P.

De gemeente Sint-Joost wenst een doeltreffende en permanente controle van de straatprostitutie en in de prostitutiesalons om de ongemakken die de prostitutie met zich meebrengt voor de plaatselijke bevolking tot een minimum te beperken en voor een efficiënte bestrijding van de uitbuiting via souteneurs die onderverhuren. De aanwerving van 4 politieagenten, wier opleiding gericht moet worden op de problematiek van de mensenhandel, is reeds voorzien.

De Stad Seraing startte in 1999 met een project ter bestrijding van de mensenhandel in het kader van het luik Politie en meer bepaald het Bureau voor Slachtofferhulp. In samenwerking met de politiediensten organiseert het BSH systematische ontmoetingen met de prostituees die op het grondgebied van de gemeente actief zijn, om hen de nodige informatie te geven en hen bijstand te bieden ingeval dit noodzakelijk is.

In het kader van het luik *Renouveau Urbain* van het Veiligheids- en Maatschappijcontract wenst de Stad Charleroi de aanwezigheid van de politie en hun controles te versterken rond het fenomeen van de straatprostitutie in de handelsbuurten. Men wil de zichtbare prostitutie uit het straatbeeld weren en een rem zetten op het tippelen in de straten. Ook wil men de strafrechtelijke, de maatschappelijke en de medische acties op een doeltreffende manier coördineren. Er moet gestreefd worden naar complementariteit tussen de bestraffing en de controle van de gerechtelijke opvolging én de meer sociale aspecten van het dossier.

Voor wat betreft de projecten rond de problematiek van de asielaanvragers kan worden gepreciseerd dat het geheel van genomen maatregelen gefinancierd zal worden door het Waalse Gewest, met uitzondering van de kosten voor een vertaler die halftijds aangeworven is door de Stad Luik in het kader van een onthaalproject voor asielzoekers.

In Vlaanderen werden er voor die zaken geen specifieke projecten ontwikkeld.

### 4.3. Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is, naar zijn zeggen, in het jaar 1999 verder gegaan op de ingeslagen weg en heeft geen veranderingen aangebracht aan zijn pro-actieve houding inzake de bestrijding van mensenhandel.

Dit houdt in dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken in een aantal dossiers tussenkomt in een ondersteunende rol, ter aanvulling of als vertegenwoordiger van een andere Belgische autoriteit zoals de Ministeries van Binnenlandse Zaken of van Justitie.

Daarnaast is het Ministerie van Buitenlandse Zaken in een aantal sectoren zelf de actor en heeft het de taak op zich genomen om zich actief in te zetten in de strijd tegen de mensenhandel.

Mensenhandel, voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken, is niet beperkt tot kinder- of vrouwenhandel, prostitutie, kinderpornografie en aanverwante feiten. De aandacht gaat ook naar kinderarbeid, kinderhandel voor adoptiedoeleinden, zwartwerkcircuits en schijnhuwelijken. Deze verschijningsvormen van mensenhandel zijn trouwens vaak door georganiseerde misdaadorganisaties opgezet.

Door de grote diversiteit van verschijningsvormen vergt mensenhandel van zowel onze Consulaire en Diplomatieke Posten als van de bevoegde dienst op het Departement een gerichte en intensieve aanpak.

#### 4.3.1. Buitenlandse Zaken als rechtreeks bevoegde autoriteit

##### **Administratief optreden van Buitenlandse Zaken**

Bij de organisatie van administratieve activiteiten, zoals het legaliseren van documenten en aktes in het kader van uiteenlopende dossiers (huwelijk, nationaliteit, familiehereniging) of het verlijden van akten van de burgerlijke stand, is een assertieve en pro-actieve houding van onze diplomatieke en consulaire posten van het grootste belang. Een wakkere houding vanwege onze consuls heeft een ontradend effect. Waakzaamheid op de Belgische diplomatieke en consulaire posten heeft overigens in enkele dossiers geleid tot het ontrafelen van netwerken van mensenhandel. De informatie die werd vergaard door onze consuls leidde dan tot een politieel of gerechtelijk onderzoek in ons land.

Op een aantal ambassades, met name Dhaka, Islamabad, Lagos, New Delhi en Kinshasa wordt, steeds volgens Buitenlandse Zaken, systematisch de **authenticiteit nagegaan van voorgelegde documenten**. Dit onderzoek gaat niet enkel de handtekening op het stuk na, maar peilt veeleer naar de inhoud ervan. Uit de ervaring blijkt immers dat sommige vreemde autoriteiten er niet voor terugschrikken om valse verklaringen af te geven. Er wordt nu door onze ambassades nagegaan of de inhoud van een document overeenkomt met de werkelijkheid.

Indien uit dit onderzoek blijkt dat de documenten vals of vervalst zijn, licht de Belgische ambassade de bevoegde autoriteiten in België in. Deze zullen de zaak in België onderzoeken en de resultaten meedelen aan onze ambassade.

Met de invoering van deze procedure heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken samen met enkele andere landen een initiatief genomen dat de praktijken van mensenhandelaars in ernstige mate hindert. Sinds de invoering is het aantal valse documenten dat in de genoemde ambassades wordt aangeboden merkbaar gedaald.

Daarnaast hebben alle ambassades en consulaten de opdracht gekregen om in geval van twijfel omtrent de oprechtheid van een koppel om te huwen, hetzij in België, hetzij in het buitenland voor de lokale autoriteiten of op een Belgische ambassade, een volledig dossier op te stellen, dat dan via het Departement wordt overgemaakt aan de bevoegde Procureur des Konings teneinde zijn advies te kennen. Het parket gaat dan na of er sprake is van een **schijnhuwelijk**.

Zo ook zullen de nodige attesten, zoals een verklaring van de Belgische ambassade dat er geen huwelijksbeletsel bestaat, in geval van twijfel slechts worden afgegeven na het verkrijgen van dit advies van de Procureur des Konings.

### **Informatievergaring door de diplomatieke en consulaire posten**

In het kader van de Wet van 13 april 1995 hebben alle onze diplomatieke en consulaire posten een **bijzondere taak van informatievergaring** gekregen in de strijd tegen het seksueel misbruik van kinderen en kinderpornografie.

Concreet komt het erop neer dat hen werd gevraagd om onmiddellijk na kennisname van om het even welke situatie van seksueel misbruik van kinderen waarbij een Belg zou betrokken zijn het Departement in te lichten.

De ambassades worden ertoe aangemoedigd op een pro-actieve wijze contacten te leggen en te onderhouden met de lokale autoriteiten, met plaatselijke niet-goevernementeel organisaties en met de lokale pers met het oog op het correct vervullen van deze nieuwe taak. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken maakt alle relevante informatie over aan de gerechtelijke autoriteiten in België. In de praktijk verloopt dit via de Nationale Magistraat. De samenwerking tussen de ambassades en het Ministerie enerzijds, en de Nationale Magistraat anderzijds, verloopt optimaal.

### **Slachtofferopvang in het buitenland**

Er is aan de Ambassades en Consulaten ook gevraagd om bijzondere aandacht te schenken aan **slachtofferhulp** en er op toe te zien dat wanneer een Belgische minderjarige het slachtoffer zou geworden zijn van seksueel misbruik hij of zij zo goed mogelijk wordt opgevangen, indien mogelijk door gespecialiseerde organisaties (goevernementeel of niet). Onze ambassades zijn immers meestal niet in staat om zelf in te staan voor deze opvang : daarom nemen ze de taak op zich om deze opvang te organiseren, wanneer nodig.

## **Permanente vorming van diplomaten en consuls**

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in de afgelopen jaren bijzondere aandacht besteed aan de permanente vorming van zijn personeelsleden in alle domeinen die verwant zijn met de mensenhandel.

Tijdens de jaarlijkse « **contactdagen** » voor de personeelsleden die in het buitenland in dienst zijn wordt plaats geruimd voor een bespreking van de nieuwe wetgeving en de toepassing ervan in de praktijk. Daarbij komen ook de Belgische niet-goevernementele organisaties aan bod : zo werd aan de organisatie Child Focus de gelegenheid gegeven haar activiteiten voor te stellen aan de diplomaten tijdens de jaarlijkse contactdagen.

In hetzelfde kader heeft het Ministerie in 1999 een regionale conferentie voorbereid voor alle Belgische consuls op post in Centraal en Oost-Europa. Deze conferentie, die zal doorgaan in februari 2000 te Praag, handelt o.a. over de thematiek van de mensenhandel. Een deelname van de verbindingsofficieren aan deze Conferentie, teneinde de bilaterale politionele samenwerking te belichten, is voorzien.

### **4.3.2. Buitenlandse Zaken in ondersteunende rol**

De nieuwe wet die toelaat personen in België te vervolgen voor feiten van kinderprostitutie of kinderhandel die zich in het buitenland afspeelden, heeft in zijn praktische toepassing tot de eerste zeer concrete resultaten geleid. Zo zijn er momenteel reeds twee Belgen veroordeeld door een Belgische Rechtbank voor pedofiele feiten die zich in het buitenland hebben afgespeeld. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken speelde in deze dossiers de belangrijke rol van draaischijf tussen de buitenlandse gerechtelijke autoriteiten en de Belgische.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelt eveneens zijn netwerk ter beschikking van goevernementele of niet-goevenementele organisaties die er een beroep op doen. Zo begeleidde het Ministerie verschillende zendingen naar het buitenland van Child Focus, maar ook van de Belgische gerechtelijke of politie-autoriteiten. Diverse ambassades waren ook gastheer van multisectoriële zendingen die op fact finding missie kwamen in het ene geval, en voor meer formele besprekingen met de lokale autoriteiten in een ander geval.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken volgt tevens op zeer actieve wijze en in samenwerking met het Ministerie van Justitie de onderhandelingen over nieuwe internationale instrumenten inzake de strijd tegen mensen- en kinderhandel die momenteel lopen in verschillende internationale fora. Zo volgt het Ministerie de onderhandelingen in het kader van de VN in Wenen (Protocol met het oog op het voorkomen en het bestraffen van de mensenhandel), Genève (Protocol bij het Kinderrechtenverdrag inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie) en in het kader van de Raad van Europa te Straatsburg (updating van de aanbeveling R(91)11 inzake de seksuele uitbuiting, de pornografie, de prostitutie alsmede de handel in kinderen en jonge volwassenen).

## **4.4. Sociale Inspectie**

### **4.4.1. Algemene gegevens inzake de werking van de cellen mensenhandel in 1999**

In elke regio is een cel *mensenhandel* actief, die gemiddeld bestaat uit 2 voltijdse sociaal controleurs die hun activiteiten verrichten onder de leiding van 1 sociaal inspecteur.

In bepaalde regio's worden meer controleurs in deze cellen ingeschakeld (Brussel-hoofdstedelijk gewest, Henegouwen, Luik), die dan evenwel slechts deeltijds voor de cel *mensenhandel* werken en ook nog met andere opdrachten worden belast.

Tot september 1999 maakte in de regio Oost-Vlaanderen slechts 1 sociaal controleur deel uit van de cel; met ingang van 1 september 1999 bestaat ook daar de cel uit 2 controleurs.

In de regio Antwerpen is er geen aparte celwerking en voeren alle sociaal controleurs van de regio controles uit in de risicosectoren.

De cellen mensenhandel voeren opdrachten uit:

- waarin sprake is van de tewerkstelling van buitenlandse (niet-EEG) werknemers ;
- met betrekking tot de risicosectoren, inz. de prostitutiesector.

In 1999 bleken, naast de prostitutiesector, de meest voorkomende risicosectoren: de “exotische” horecazaken (Chinese, Turkse, ... restaurants, pitazaken, e.d.), de tuinbouw, de bouwsector, textielateliers, de lompennijverheid, de vleesverwerkende nijverheid, de kleinhandel, de transportsector, tankstations, carwashes, tewerkstelling bij particulieren.

In de meeste regio's blijven de cellen *mensenhandel* de prostitutiesector aan systematische controles onderwerpen.

Door deze systematische controle van de prostitutiesector, blijft de Sociale Inspectie een *aanwezigheidspolitiek* nastreven in deze branche, die een preventief, ontradend en regulariserend effect kan hebben.

De bars (vitrinebars en andere) en clubs vormen het gros van de gecontroleerde prostitutie-instellingen.

Daarnaast werd in een aantal regio's ook de zich steeds uitbreidende sector van de privé-prostitutie aan controles onderworpen (West- en Oost-Vlaanderen, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het gerechtelijk arrondissement Nijvel).

In 1998 werden ook door de cel *mensenhandel* van de regio Brussel-hoofdstad controles verricht in de branche van de privé-prostitutie (massagesalons). De bij deze controles aangetroffen personen bleken evenwel niet te werken in het kader van een arbeidsovereenkomst en vielen bijgevolg onder het statuut van de zelfstandigen.

In Charleroi bestaat het fenomeen van de straatprostitutie, die wordt gecontroleerd door de gemeentepolitie. Tot op heden werd aan de cel *mensenhandel* van de regio Henegouwen hieromtrent evenwel geen informatie overgemaakt en werd nooit een vraag tot deelname aan de controles geformuleerd.

De regio Brussels Hoofdstedelijk Gewest – Vlaams Brabant verricht niet enkel in de prostitutiesector systematische controles.

In het kader van het samenwerkingsprotocol tussen de sociale-inspectiediensten worden in het gerechtelijk arrondissement Leuven ook in de tuinbouwsector systematische controles gedaan. Deze controles gebeuren in samenspraak met het samenwerkingsprotocol van de regio Limburg (Tongeren-Hasselt) met wie gezamenlijk een jeep wordt gehuurd waarvan het gebruik wordt gedeeld.

Verder organiseert de regio Brussel Hoofdstedelijk Gewest – Vlaams Brabant in samenwerking met de rijkswacht ook systematische controles in de Chinese restaurants.

In 2 gevallen werden ambtenaren van de Sociale Inspectie bedreigd bij de uitoefening van hun opdrachten.

Bij een administratieve controle in een bar te Brussel werd een sociaal controleur bedreigd door een man van Albanese nationaliteit, vermoedelijk de pooier van de uitbaatster. Er werd terzake uitgebreid verslag overgemaakt aan de arbeidsauditeur.

Bij het verhoor van een dienstster in haar eigen woning, werd een sociaal controleur aangevallen door de vriendin van de werkneemster, die daarbij ook ernstige materiële schade toebrengt aan de wagen van de sociaal controleur. Er werd klacht neergelegd bij de politie.

Geen enkele regionale cel meldt moeilijkheden bij het bekomen van machtigingen tot visitatie. Deze machtigingen worden verder geregeld aangevraagd en afgeleverd.

Ook het inschakelen van tolken blijkt geen probleem te vormen.

#### 4.4.2. Statistische gegevens inzake de vaststellingen van de cellen mensenhandel

REGIO	AANTAL PV's	INBREUKEN						Aantal buitenl. werkn.	RSZ regularisaties
		Soc. Docum.	Deelt. Arbeid	Buitenl. Werkn.	Arbeids- Ongevallen	RSZ	Verhinderen Toezicht		
West-Vlaanderen	60	45	14	26	-	17	1	62	11.143.348 F.
Oost-Vlaanderen	21	20	11	7	1	1	-	11	3.524.064 F.
Antwerpen	64	50	-	-	-	-	-	64	6.944.574 F.
Limburg	26	21	3	21	4	8	1	144	3.286.730 F.
Br. Hoofdst. Gewest Vl. Brabant	53	29	4	9	3	6	2	16	7.850.786 F.
Brussel-hoofdstad									
Henegouwen	22	12	5	3	1	1	-	13	16.864.714 F.
Namen – Luxemburg – Waals Brabant	102	272	73	87	118	181	-	50	16.583.131 F.
Luik	9	5	-	2	-	2	-	37	32.345.264 F.
<b>TOTAAL<sup>25</sup></b>	<b>357</b>	<b>454</b>	<b>110</b>	<b>155</b>	<b>127</b>	<b>216</b>	<b>4</b>	<b>397</b>	<b>98.542.611 F.</b>

Hieronder vindt men een tabel met opgave, per nationaliteit, van het aantal buitenlandse werknemers die bij controles werden aangetroffen en die door de werkgever werden tewerkgesteld in strijd met de bepalingen van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (tot 30 juni 1999: het Koninklijk Besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit, *B.S.*, 29 juli 1967).

<sup>25</sup> Geen rekening gehouden met de regio Brussel-hoofdstad, bij gebrek aan statistische gegevens.

<b>Azië</b>			
Turkije	71	Irak	2
China	47	Bangladesh	1
Pakistan	18	Bhutan	1
Israel	11	Thailand	1
India	10	Maleisië	1
Afghanistan	5		
<b>TOTAAL Azië</b>		<b>168</b>	

<b>Afrika</b>			
Marokko	22	Sierra Leone	1
Egypte	4	Congo	1
Soedan	4	Algerije	1
Ghana	2	Liberia	1
Madagascar	1	Nigeria	1
<b>TOTAAL Afrika</b>		<b>38</b>	

<b>Zuid-Amerika</b>			
Colombia	1	Dominik. Rep.	2
<b>TOTAAL Zuid-Amerika</b>		<b>3</b>	

<b>Europa</b>			
Polen	123	Joegoslavië	2
Oekraïne	23	Bulgarije	2
Roemenië	10	Albanië	1
Kosovo	7	Servië	1
Hongarije	7	Slovakije	1
Tsjechië	3	Moldavië	1
Armenië	3	Oezbekistan	1
Georgië	3		
<b>TOTAAL Europa</b>		<b>188</b>	

<b>TOTAAL</b>	<b>397<sup>26</sup></b>
Legaal verblijf <sup>27</sup>	173
Illegaal verblijf <sup>28</sup>	224

<sup>26</sup> Geen rekening gehouden met de regio Brussel-hoofdstad bij gebrek aan statistische gegevens.

<sup>27</sup> De inbreuk gesanctioneerd door het artikel 12,2°,a van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (de zgn. *lichte* inbreuk) - tot 30 juni 1999: de inbreuk gesanctioneerd door het artikel 27,2°,a van het Koninklijk Besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit.

<sup>28</sup> De inbreuk gesanctioneerd door het artikel 12,1°,a van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (de zgn. *zware* inbreuk) - tot 30 juni 1999: de inbreuk gesanctioneerd door het artikel 27,1°,a van het Koninklijk Besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit.



#### **4.4.3. Samenwerking met andere inspectiediensten**

In alle regio's wordt door de cellen *mensenhandel* bij controles geregeld samengewerkt met andere inspectiediensten, zowel in het kader van de Arrondissementale Inspectiecellen als daarbuiten. Het gaat vooral om samenwerking met de Inspectie van de Sociale Wetten, de controledienst van de Rijkdienst voor Arbeidsvoorziening, de RSZ-inspectiedienst, de inspectiediensten van het Ministerie van Financiën en de inspectiediensten van de Gewesten.

De diensten die om medewerking worden verzocht stellen zich in de regel constructief op.

Bovendien blijken de andere inspectiediensten steeds meer de reflex te hebben om de cel *mensenhandel* van de Sociale Inspectie te betrekken bij controles in risicosectoren waar zij het initiatief toe nemen.

#### **4.4.4. Samenwerking met politiediensten**

De samenwerking met rijkswacht en politiediensten blijft verder goed verlopen.

Zowel in het kader van het Samenwerkingsprotocol tussen de sociale-inspectiediensten als daarbuiten wordt geregeld op de reguliere politiediensten een beroep gedaan. Het gaat daarbij in sommige gevallen om het verlenen van bijstand in toepassing van het artikel 10 van de Arbeidsinspectiewet, in andere gevallen betreft het gezamenlijk opgezette controles.

De oprichting van een overlegstructuur in het kader van de richtlijnen van de Minister van Justitie houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake de mensenhandel biedt de mogelijkheid om de samenwerking met rijkswacht en politie op een meer gestructureerde manier te laten verlopen.

In Brussel verliep de samenwerking met de politiediensten tot 1999 moeizaam, niet door een gebrek aan wil tot samenwerking maar veeleer door de onoverzichtelijke structuur en de uitgebreidheid van de politiediensten waarmee moest samengewerkt worden (b.v. bevoegdheidsverdeling tussen BOB en rijkswachtbrigades, territoriale bevoegdheid van de diverse brigades, het bestaan van 19 gemeentelijke politiekorpsen, enz.).

De toestand in Brussel is op dit punt verbeterd sedert het opstarten van het periodiek overleg voorgeschreven in de voormelde omzendbrief d.d. 31 mei 1999 van de Minister van Justitie houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie. In het kader van dat overleg werd door de verbindingsmagistraat bij de rijkswacht een contactpunt aangeduid waar de cel *mensenhandel* van de Sociale Inspectie zich toe kan richten voor informatie of bijstand. Op initiatief van dezelfde magistraat en in overleg met de arbeidsauditeur werd de cel *mensenhandel* van de Sociale Inspectie in het kader van dat overleg aangeduid als contactpunt voor de diverse sociale-inspectiediensten.

Rijkswacht en Sociale Inspectie startten met het uitwerken van een procedure van onderlinge informatieuitwisseling tussen inspectie- en politiediensten. De vergaderingen terzake zijn op verzoek van de verbindingsmagistraat momenteel evenwel opgeschort en zullen later worden hervat.

Het aspect informatieuitwisseling tussen politiediensten en sociale-inspectiediensten blijft een aandachtspunt in de samenwerking tussen de beide soorten diensten. Bij een multidisciplinaire aanpak is de informatieuitwisseling tussen de diverse deelnemende partners namelijk essentieel. Er is duidelijk nood aan efficiëntere methodes van informatieuitwisseling.

Wij verwijzen hier naar de alternatieven die door de heer C. Hombroise, advocaat-generaal bij het Hof van Beroep te Luik, terzake werden gesuggereerd op de vergadering van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de internationale mensenhandel d.d. 20 december 1999, met name de mogelijkheid dat de gerechtelijke autoriteiten een *globale* toestemming tot uitwisseling van informatie zouden kunnen geven in de plaats van het huidige systeem van *gevalmatige* toestemming.

#### **4.4.5. Inzake de multidisciplinaire aanpak**

In de voorbije jaren hebben wij in ons verslag voor het jaarrapport van het Centrum herhaaldelijk gewezen op de weerstand bij vele parketmagistraten tegen het inschakelen van de sociale-inspectiediensten in de opsporingsonderzoeken en gerechtelijke onderzoeken die zij gelasten inzake dossiers mensenhandel en hebben wij in het kader van de multidisciplinaire aanpak meer dan eens aangedrongen op een terzake meer sturende rol vanwege de verbindingsmagistraten.

Het uitvaardigen van de richtlijnen van de Minister van Justitie houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie d.d. 31 mei 1999, van kracht geworden met ingang van 1 september 1999, kan terzake een verandering inluiden. Deze richtlijnen voorzien immers dat de verbindingsmagistraat mensenhandel in principe tweemaandelijks en ten minste driemaandelijks een vergadering organiseert waarop naast de arbeidsauditeur, de rijkswacht, de gerechtelijke politie en de gemeentepolitie ook een afgevaardigde van de Arrondissementele Arbeids- en Sociale Inspectiecel wordt uitgenodigd.

Dit voorgeschreven periodiek overleg werd in de meeste gerechtelijke arrondissementen inmiddels opgestart.

In de gerechtelijke arrondissementen Charleroi, Luik, Verviers, Hoei, Turnhout en Leuven werd in 1999 nog geen overlegvergadering georganiseerd waarbij de sociale-inspectiediensten werden betrokken (in het gerechtelijk arrondissement Leuven werd in februari 2000 inmiddels een eerste overlegvergadering gehouden waarop de cel *mensenhandel* van de Sociale Inspectie aanwezig was).

In de regio's waar inmiddels periodieke overlegvergaderingen worden georganiseerd, neemt de Sociale Inspectie deel aan het overleg (in de meeste arrondissementen werd de Sociale Inspectie door de Arrondissementele Cel aangeduid als haar vertegenwoordiger op dit overleg).

Het is in dit stadium te vroeg om conclusies te trekken inzake de werking van dit overleg.

In de loop van het jaar 2000 zal duidelijk worden of dit nieuwe instrument er daadwerkelijk zal toe leiden dat bij de behandeling van dossiers mensenhandel ook de sociaalrechtelijke aanpak wordt geïntegreerd.

In 1999 werd in 2 gevallen een beroep gedaan op een opvangcentrum voor slachtoffers van mensenhandel (Sürya), dit in het kader van een controle in Aziatische restaurants.

## 4.5. Inspectie sociale wetten

### 4.5.1. Inleiding

De Inspectie van de sociale wetten werd niet specifiek gelast met de strijd tegen de mensenhandel, gezien deze materie onder het gewone strafrecht ressorteert. Tot de opdrachten van de dienst behoren echter wel de controle van de wettelijke bepalingen over de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten enerzijds en de controle op zwart werk en de strijd tegen sociale misdrijven anderzijds.

Boven op de dossiers die rechtstreeks door de Inspectie van de sociale wetten worden behandeld, neemt de dienst ook deel aan de acties die worden gevoerd in het kader van het Samenwerkingsprotocol sociale inspectiediensten (Arbeid en Tewerkstelling, Sociale Zaken, RSZ en RVA).

Hierna worden de **resultaten en statistieken** gegeven van alle acties die in 1999 werden gevoerd:

* aantal controles op de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten:	505
* aantal controles op het zwart werk:	<b>10 266</b>
* vaststellingen en gevolgen:	

#### **inzake onwettige tewerkstelling van vreemdelingen:**

- vastgestelde onregelmatigheden :	<b>400</b>
- verwittigingen :	<b>61</b>
- regularisaties :	<b>19</b>
- pro justitia :	<b>320</b>
- aantal betrokken werknemers:	<b>511</b>

#### **inzake zwart werk (niet inschrijven van werknemers):**

- vastgestelde onregelmatigheden :	<b>2 993</b>
- verwittigingen :	<b>526</b>
- regularisaties :	<b>798</b>
- pro justitia :	<b>1 669</b>
- aantal betrokken werknemers:	<b>4 261</b>

Hoewel er bij verdenking van een specifiek probleem rond «mensenhandel» in de behandelde dossiers, deze over het algemeen doorgegeven worden aan de bevoegde dienst van Sociale Zaken, is de Inspectie van de sociale wetten soms toch rechtstreeks betrokken bij interventies van deze aard.

### 4.5.2. Overzicht van de in 1999 behandelde dossiers

Wij stellen verder een aantal dossiers voor, waarin de Inspectie van de Sociale wetten te maken kreeg met het probleem van de mensenhandel.

Om de aan de gang zijnde gerechtelijke vervolgingen niet te hinderen, worden enkel die gegevens vermeld die noodzakelijk zijn om de dossiers te begrijpen.

## 1. Charleroi

### *Clandestiene ateliers voor het verhandelen en verpakken van onder meer voedingsproducten*

In 1998 werden er in het kader van het Protocol en met de medewerking van de Rijkswacht of de BOB controles uitgevoerd in verscheidene clandestiene ateliers. Deze onderzoeken werden in 1999 voortgezet. Hier gaat het niet om een probleem van immigratie, maar om werknemers die onder preciaire omstandigheden zijn tewerkgesteld (bv.: lonen van 40 BEF/uur).

Er worden ook enquêtes gevoerd in de «call centers».

## 2. Namen

### *De bars*

Op verzoek van de sociale inspectie en samen met de BOB (cel Mensenhandel) werden er in de streek van Namen zes bars gecontroleerd om dergelijke problemen aan het licht te brengen (controles van preventieve aard). Buiten de gewone overtredingen van de sociale wetgeving (werknemers niet ingeschreven in het personeelsregister, het niet bekendmaken van veranderlijke werkroosters, onnauwkeurige aangifte van de vergoedingen in fooien bij de sociale zekerheid : de vaakst voorkomende overtredingen) is er slechts één bar waar er een grondiger enquête wordt gevoerd in het kader van een gerechtelijk onderzoek en waar er sprake is van het aspect «mensenhandel» (de enquête is nog steeds aan de gang en bij het begin van het jaar 2000 werden er ook enkele personen onder aanhoudingsmandaat geplaatst).

### *Restauratiewerkzaamheden*

Er werd een dossier «Mensenhandel» geopend ingevolge bepaalde inlichtingen die werden doorgegeven door een Gemeentepolitie. Na toestemming van de politierechter wordt er een controle gedaan in een gebouw dat behoort aan een bouwmaatschappij. Aan de controle wordt deelgenomen door de sociale inspectie, de gemeentepolitie en de rijkswacht: twee Polen zijn met pleisterwerk bezig. Geen van de twee arbeiders heeft een wettelijke verblijfsvergunning. De arbeiders beweren dat zij werden aangeworven door de verantwoordelijke van de bouwmaatschappij, waarvoor zij verschillende verbouwingswerken uitvoeren tegen een loon van 180 BEF per uur (overeengekomen loon, hoewel het minimumloon in de bouwsector ongeveer 385 BEF per uur bedraagt). In feite is het zo, dat die mensen heel wat overuren presteren en dat ze zelfs het beloofde loon niet hebben gekregen. De werkgever, die enkele dagen na de controle verhoord wordt, ontkent de feiten ten stelligste en betwist dus de verklaringen van de arbeiders. Er worden processen-verbaal opgesteld door de politie (voor de verblijfsvergunning) en door de Inspectie van de sociale wetten (tewerkstelling zonder arbeidsvergunning of arbeidskaart, geen sociale documenten, het niet-naleven van de overeenkomsten over de minimumlonen in de bouwsector).

### *Chinese restaurants*

Er vond een controle plaats in drie Chinese restaurants ingevolge onderzoeksverrichtingen die waren voorgeschreven door onderzoeksrechters. Ook hier gebeurde de controle in samenwerking met de sociale inspectie en de rijkswacht.

De problemen die aan het licht kwamen waren de volgende: de werknemers waren niet ingeschreven in het personeelsregister, ze waren tewerkgesteld zonder werkvergunning of arbeidskaart, ze presteerden enorm veel uren voor een hongerloon of werden soms helemaal niet betaald, ze hadden geen of valse of zelfs gestolen identiteitspapieren. Uit één van de dossiers bleek het bestaan van een filière voor het naar België halen van clandestiene werkkrachten vanuit China (met onder meer de aanwezigheid van de volgende typische elementen: valse papieren, reis vanuit China met verschillende middelen van vervoer, waarbij lange stukken zelfs te voet werden afgelegd, buitensporige prijzen die door «het serpent» worden gevraagd om de reis te begeleiden, seksueel misbruik, de clandestiene werknemers worden naar een ontmoetingsplaats gebracht of daar achtergelaten, waar ze kunnen worden aangeworven als «goedkope en makkelijk te exploiteren» werkkrachten door Chinese werkgevers). De dossiers zijn nog in de onderzoeksfase, doordat er nog wat problemen zijn rond identificatie en vertaling en er ook nog bijkomende verhoren moeten worden afgenomen.

### **3. Luik –Hoei - Verviers - Aarlen – La Louvière - Bergen – Doornik – Nijvel- Roeselare – Kortrijk - Mechelen**

Tijdens enquêtes en systematische controles heeft de Inspectie van de sociale wetten in deze districten overtredingen vastgesteld rond het tewerkstellen van vreemde arbeidskrachten en/of rond de inschrijving in de sociale documenten.

In 1999 werd er echter geen enkel dossier behandeld dat specifiek over mensenhandel ging.

### **4. Brussel**

Zelfde vaststelling als in de hierboven vermelde districten. Bovendien worden de dossiers en de enquêtes rond de mensenhandel behandeld door gespecialiseerde cellen van de Sociale Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken.

### **5. Antwerpen**

*Acties op het «Falconplein» en omliggende straten:*

De acties die sinds mei 1997 door het parket van de Procureur des Konings in Antwerpen worden gecoördineerd, worden voortgezet. In deze coördinatiegroep zijn vertegenwoordigd: het Arbeidsauditoraat, de rijkswacht, de Inspectie van de sociale wetten, De Sociale Inspectie (Sociale Zaken), de economische inspectie en de douane.

In 1999 werden er om en bij de 20 controles georganiseerd, waarvan de helft op zondagnamiddagen.

Er werd vooral op de volgende punten gelet:

- de illegale tewerkstelling van arbeidskrachten;
- de strijd tegen de verkoop van namaakartikelen (kleding, huishoudelektro) en in mindere mate, de verkoop van gestolen goederen.

Deze controles resulteerden in 10 processen-verbaal voor tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten (waarbij 10 werknemers betrokken waren) en tot 10 processen-verbaal voor niet-ingeschreven werknemers (waarbij 15 werknemers betrokken waren).

### *Prostitutie*

Op verzoek van de onderzoeksrechter heeft de inspectie in maart 1998 meegewerkt aan een huiszoeking in een escortebureau; deze controle vergde een grondiger enquête die in 1999 resulteerde in een pro justitia en 1999 (107 niet-ingeschreven werknemers).

### *Azië-team*

Dit is een samenwerkingscel van gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie waaraan de Inspectie van de sociale wetten af en toe haar medewerking verleent. De controles die door deze cel worden uitgevoerd zijn vooral gericht op de Aziatische gemeenschap te Antwerpen.

## **6. Gent**

Door de Inspectie van de sociale wetten werden er in 1999 twee soorten acties gevoerd:

- enerzijds heeft die dienst meegewerkt met de cel mensenhandel / prostitutie/ schijnhuwelijken: er werden drie controles georganiseerd, voornamelijk in Turkse restaurants/pittabars en in de bars; er werden processen-verbaal opgesteld voor sociale documenten (waarbij 2 werknemers bij 2 verschillende werkgevers waren betrokken) en voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten (4 werknemers afkomstig uit Oost-Europa: 2 Bulgaren, 1 Slovaak en 1 Pool);
- anderzijds hebben ze ook de nachtwinkels gecontroleerd: met de cel werden er in 1999 twee grote acties gevoerd, waarbij de Inspectie van de sociale wetten 3 processen-verbaal heeft opgesteld (waarbij er 5 werknemers betrokken waren).

## **7. Leuven**

### *Controles in de tuinbouwsector*

Bij de controles die in oktober 1999 werden gedaan met de medewerking van de BOB en van de Sociale Inspectie werden de volgende feiten vastgesteld: drie buitenlandse arbeidskrachten (van wie 2 Algerijnen zonder werk- noch verblijfsvergunning voor méér dan 3 maanden en 1 Indiër die in regel was met zowel zijn verblijfs- als met zijn werkvergunning) werden in speciale schuilplaatsen ontdekt (de BOB moest zelfs een beroep doen op een speurhond om hen te vinden). Deze arbeidskrachten werkten gemiddeld 6 dagen per week en 9 uur per dag voor een nettoloon van 150 BEF/uur.

### *Import – export van bloemen (in Tienen)*

Een controle die in oktober 1999 samen met de BOB werd uitgevoerd leidde tot de vaststelling dat er Indische arbeidskrachten waren tewerkgesteld; zij waren in het bezit van valse papieren (valse gele vreemdelingenkaarten), de werkgever had hen echter geheel te goeder trouw tewerkgesteld.

### *Tomatenweek*

Bij controles die werden uitgevoerd samen met de BOB werden er illegale vreemdelingen ontdekt; ze waren niet aangegeven en hadden verblijfsdocumenten noch werkvergunningen. De enquête werd gehinderd en vertraagd door dreigementen en agressiviteit ten opzichte van de inspectiediensten en de BOB.

De werkomstandigheden waren uiterst precair: enorm veel overuren, een uurloon van 130 BEF/u, feestdagen die niet werden betaald ...

#### *Ter beschikking stellen van personeel – Jong meisje tewerkgesteld als dienstbode*

Na vaststellingen door de rijkswacht en op verzoek van de Arbeidsauditeur heeft de Inspectie van de sociale wetten een onderzoek moeten instellen bij een verantwoordelijke (afgevaardigde-bestuurder) van een onderneming. Een jong meisje van Filipijnse nationaliteit was door deze onderneming als stagiaire aangeworven en ingeschreven maar in werkelijkheid was ze tewerkgesteld als huispersoneel en logeerde ze in de privaatwoning van de afgevaardigde-bestuurder. Bovendien verdiende het meisje minder dan het gewaarborgde minimumloon. De Inspectie van de sociale wetten stelde processen-verbaal op inzake de sociale documenten, voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten, het loon en het ter beschikking stellen van personeel.

### **8. Tongeren en Hasselt**

#### *De tuinbouwsector*

De Inspectie neemt deel aan controles die regelmatig door de rijkswacht worden georganiseerd op plaatsen waar er fruit wordt geplukt en in de sorteermagazijnen.

In 1999 werden er in de tuinbouwsector 82 bedrijven (met 70 werkgevers) en 689 werknemers gecontroleerd; er werden 24 processen-verbaal opgesteld inzake sociale documenten (waarbij 122 werknemers betrokken waren) en 10 processen-verbaal voor het tewerkstellen van vreemde arbeidskrachten (waarbij 19 werknemers betrokken waren).

Er werd vooral aandacht besteed aan het vinden van illegalen, immigratienetwerken en de door de werkgevers gebruikte methodes om met die netwerken in contact te komen.

#### *Enkele acties die werden gevoerd in een gerechtelijk kader*

- Huiszoeking bij een fruitkweker op initiatief van de rijkswacht: hierbij werden illegalen gevonden in vertrekken die deel uitmaken van de privaatwoning; het onderzoek werd afgesloten, maar de overtreder is nog niet voor de Correctionele Rechtbank verschenen.
- Ontmanteling van netwerken van schijnzelfstandigen van Poolse en Roemeense herkomst die systematisch als «goedkope werkkrachten» werden aangeworven: er werden processen-verbaal opgesteld voor de periode tot april 1999. Op dit ogenblik is er een tweede onderzoek aan de gang, onder de leiding van de onderzoeksrechter.

#### *Acties in de Horeca-sector*

Balans: 11 processen-verbaal voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten (16 werknemers) en 4 processen-verbaal voor de sociale documenten (5 werknemers).

## 9. Turnhout

Tijdens de controles van de 'cel' ter bestrijding van de mensenhandel had men vooral twee sectoren op het oog: de tuinbouw enerzijds, waar 82 bedrijven worden gecontroleerd (waarbij 303 werknemers, van wie 10 illegalen, betrokken zijn); de bars en pitta-restaurants anderzijds, en dat meestal op verzoek van de rijkswacht. De Inspectie van de sociale wetten en de sociale inspectie hebben de processen-verbaal opgesteld voor de onwettelijke tewerkstelling van arbeidskrachten. De rijkswacht volgde de dossiers op voor wat betreft het aspect «mensenhandel» zelf.

Hier willen we aan toevoegen dat de Inspectie van de sociale wetten bijzondere aandacht heeft besteed aan de uitbetaling van de lonen (betaling van het verschuldigde saldo voordat de illegalen uitgewezen worden).

Andere vaak voorkomende problemen waren ook: het gebruik van valse paspoorten en het toestromen van schijnzelfstandigen uit Oost-Europa.

## 10. Halle – Vilvoorde – Sint-Niklaas en Aalst

In deze drie districten kwam men tot de vaststelling dat de buitenlandse arbeidskrachten rond wie in 1999 processen-verbaal werden opgesteld van heel veel verschillende landen afkomstig waren:

- Halle – Vilvoorde : hier werden 21 processen-verbaal opgesteld voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten en/of voor de sociale documenten en/of het illegaal ter beschikking stellen van personeel (daarbij waren 42 werknemers betrokken: 13 Polen, 9 Joegoslaven, 3 Moldaviërs, 2 Roemenen, 3 Marokkanen, 3 Egyptenaren, 3 Nigerianen, 2 Zaïresen, 2 Irakiërs, 2 Syriërs).

De overtredingen werden ook vastgesteld in verschillende activiteitensectoren: de landbouw, de tuinbouw, de bouwsector, hotels, de lompenhandel, de chemische industrie, het transport, drukkerijen, schoonmaakbedrijven.

- Sint-Niklaas: hier werden 32 processen-verbaal opgesteld voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten (daarbij waren 33 werknemers betrokken: 10 Bulgaren, 8 Irakiërs, 5 Chinezen, 2 Indiërs, 2 Polen, 1 Braziliaan, 1 Rus, 1 Oekraïner, 1 Marokkaan, 1 Turk, 1 Syriër).

Ook hier werden de overtredingen vastgesteld in verschillende activiteitensectoren: de tuinbouw, de landbouw, bars, Chinese en andere restaurants, de lompenhandel, bakkerijen, de socio-culturele sector, particulieren.

- Aalst: er werden 5 processen-verbaal opgesteld voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten (met 10 betrokken werknemers: 4 Indiërs, 3 Chinezen, 1 Marokkaan, 1 Algerijn, 1 Armeniër).

De activiteitensectoren in kwestie waren: hotels, restaurants en bars, de verkoop van tweedehandsartikelen.

## 11. Brugge

In het kader van de bestrijding van de mensenhandel heeft de Inspectie in 1999 meegewerkt aan controles in nachtwinkels, in «pitta»-bars, in kleine winkels die door Pakistani worden uitgebaat. In de inlichtingen die wij kregen is er voor 1999 geen sprake van specifieke gevallen van «Mensenhandel».



#### 4.6. Directoraat-generaal Internationale Samenwerking (DGIS)

In 1999 zette de Belgische Internationale Samenwerking haar initiatieven inzake bestrijding van de mensenhandel verder.

De penibele sociaal-economische situatie van een groot deel van de bevolking in het Zuiden leidt quasi automatisch tot migratiestromen en biedt een ideale voedingsbodem voor malafide personen en organisaties die misbruik maken van de wanhoop en uitzichtloosheid van grote delen van de bevolking. De praktijk van de mensenhandel is daar een voorbeeld van. De rol van de internationale samenwerking op dat vlak is duidelijk maar beperkt. Ontwikkelingssamenwerking zal, kan en moet de migratiestromen niet tegenhouden en kan ook geen voortrekkersrol spelen in het bestrijden van nationale en internationale malafide praktijken zoals mensenhandel.

Ontwikkelingssamenwerking in haar huidige vorm kan wel haar steentje bijdragen tot de verbetering van de leefomstandigheden van bevolkingsgroepen in het Zuiden en kan via gerichte projecten, nationale en lokale overheden en organisaties ondersteunen in hun preventie en bestrijding van mensenhandelpraktijken. Bovendien kan ze de slachtoffers van mensenhandel hulp verlenen, zowel in België als in het land van herkomst.

Op 25 mei 1999 werd de wet op de Internationale samenwerking goedgekeurd (gepubliceerd in het Staatsblad van 1/7/1999), waarin « maatschappijopbouw met inbegrip van ondersteuning van de menselijke waardigheid, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden » als sectoraal concentratiethema werd vastgelegd. De samenwerking erkent in haar beleid het respect voor de vrouwenrechten als een ondeelbaar en universeel principe en wijst op de nefaste gevolgen van de feminisering van de armoede.

Het in januari 1996 ondertekende project met de Filippijnen aangaande mensenhandel/vrouwenhandel liep in maart '99 af waarna in mei van datzelfde jaar een evaluatie volgde. De doelstelling van het project was enerzijds om mogelijke nieuwe slachtoffers van mensenhandel door informatiecampagnes te waarschuwen voor de risico's verbonden aan de illegale migratie en anderzijds om de effectieve slachtoffers op te vangen en op vrijwillige basis opnieuw te integreren in het maatschappelijk leven. Het project bestond uit een luik Wetenschappelijk onderzoek, een luik Preventie en educatie en een luik Sociale assistentie. Voor het luik Wetenschappelijk onderzoek werd door de Universiteit van Gent en het Ateneo de Manila onderzoek gedaan naar de sociaal-economische en wettelijk-juridische aspecten van het fenomeen vrouwenhandel. Een netwerk van 6 Filippijnse NGO's, elk met specifieke taken en budget, leidde de activiteiten in het luik preventie en sociale assistentie.

Dit project was een uitdaging waarbij talrijke successen werden geboekt en ook enkele tegenslagen werden geïncasseerd.

Uit het wetenschappelijk onderzoek in de Filippijnen bleek dat een gecontroleerde ophef van de migratiestop, samen met een andere houding van de Filippijnse overheid en een aantal wetgevende maatregelen noodzakelijk zijn. De uitwerking van een nieuw juridisch kader lijkt niet nodig, het zou voornamelijk de implementatie van de bestaande reglementering zijn die te wensen overlaat. Niettemin is het een verworvenheid dat, tengevolge van het onderzoek in de Filipijnen, verwacht wordt dat het wetsontwerp « Anti-Trafficking of Filipino Women and Minors Act » medio 2000 door de president zal ondertekend worden. Alhoewel de bruikbaarheid van dit wetsontwerp in vraag wordt gesteld, is het belangrijk dat de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken regeringsinstanties vastgelegd worden.

Hieruit mag geconcludeerd worden dat, na goedkeuring van het wetsontwerp dat in Parlement en Senaat aan zijn derde lezing toe is, de Filippijnse regering de verantwoordelijkheid op zich neemt voor alle activiteiten die door het project werden uitgevoerd.

De studie stelde tevens een aantal maatregelen voor zowel in het land van herkomst van de slachtoffers van vrouwenhandel als bij ons :

De Filippijnse overheid moet ervoor zorgen dat de migratie langs legale kanalen verloopt waarbij de politieke wil terzake in Manila in vraag gesteld wordt.

Op Europees-Belgisch niveau :

- Moeten de diplomatieke en consulaire diensten een krachtiger rol spelen en een éénvormig visumbeleid voeren.
- België moet een beperkte inwijking van migranten dulden om de mensenhandel en de marginaliteit van de « illegalen » uit te schakelen.
- Moeten in de Belgische wetgeving een aantal ingrepen worden doorgevoerd (o.a. wettelijk statuut prostituees).

Ingevolge het onderzoek werd er een liaison officer van het Centraal Bureau der Opsporingen (CBO) in Bangkok geplaatst, verantwoordelijk voor de Mekong-regio.

Voor wat de luiken preventie en educatie en sociale assistentie betreft werden de vooropgestelde activiteiten uitgevoerd en zullen bepaalde initiatieven worden voortgezet met eigen fondsen van de lokale NGO's. Lopende is het zeer succesvolle theaterinitiatief dat door IOM met DGIS-financiering op video werd gezet in vijf verschillende streektaalen en op 50.000 exemplaren verspreid wordt. Dit korte drama «We're so syndicated, Ma'am», dat nog regelmatig life wordt opgevoerd, maakt door zijn betrokkenheid niet enkel in de Filippijnen furore, het haalt ook de wereldpers.

De evaluatie van het project die in mei '99 werd uitgevoerd gaf geen onverdeeld positief resultaat. Volgens de evaluatoren konden niet voldoende slachtoffers van mensenhandel worden opgespoord en bijgestaan en werd in de loop van het project te weinig gebruik gemaakt van de onderzoeksresultaten van de betrokken universiteiten en van de bestaande onderzoeken i.v.m. migratie. Het door elkaar gebruiken van de termen « trafficking in women » en « prostitution » verhinderde dat alle actoren op dezelfde golflengte zaten en dat ze deel uitmaakten van één geheel met complementaire activiteiten.

De evaluatoren suggereerden dat :

- het probleem van de mensenhandel beter kan onderbouwd worden vanuit de context van migratie in het kader van tewerkstelling,
- er duidelijke boodschappen naar de Filippijnse bevolking kunnen gegeven worden om hen te waarschuwen voor de gevaren bij migratie, zonder dramatisering van de feiten,
- verder sociologisch onderzoek terzake aangewezen is.

Gezien de eerder geringe respons van de Filippijnse overheid op het project werd het in zijn huidige vorm niet uitgebreid. DGIS onderzoekt de mogelijkheden en condities om dit pilootproject regionaal te ontwikkelen. Momenteel concentreert DGIS zich op multilaterale samenwerkingsinitiatieven op het gebied van mensenrechten die specifiek gericht zijn op de bestrijding van mensenhandel.

In 1999 werd verder via de noodhulp een Koninklijk Besluit getekend voor een project ter preventie van de mensenhandel in Kosovo. Het is een initiatief dat kadert in het actieplan van de Internationale Organisatie voor Migratie (I.O.M.) en dat gefinancierd wordt door België en Zweden (de Belgische bijdrage bedraagt 7,6 miljoen BEF). Het project wordt in 2000 uitgevoerd en verloopt in drie fases:

- bewustmakings- en preventiecampagne gericht op de vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap
- uitwerking van een preventiecampagne voor potentiële slachtoffers, in het bijzonder jonge vrouwen, studenten, schoolverlaters...
- bewustmaking en informatieverschaffing op regeringsniveau, alsook voor de politieke besluitvormers en de politieke partijen in Kosovo.

Naast bovenvermelde interventies werden door DGIS aanvullende initiatieven genomen die gericht zijn op terugkeer- en reïntegratieprogramma's van vluchtelingen en asielzoekers waarbij de beoogde doelgroepen deze van de uitgeprocedeerden, mensen zonder papieren, ex-studenten en slachtoffers van de mensenhandel zijn.

De opleidingen waarmee in voorgaande jaren gestart werd, worden verdergezet, zowel in open als gesloten asielcentra. Het doel van deze vormingsactiviteiten is het aanleren van een elementaire beroepsvaardigheid met het oog op het uitoefenen van een beroep of het realiseren van inkomensverwervende activiteiten, hetzij in het land van oorsprong hetzij in België. Het betreft vormingen van uiteenlopende aard, bvb. schoenmakerij, restaurant, patisserie, bakkerij, taallessen, textielatelier, alfabetisering, EHBO, informatica e.a.

De terugkeerprogramma's voor vluchtelingen en asielzoekers uit lage-inkomenslanden kaderen in het Belgisch en Europees beleid dat ernaar streeft aan deze mensen de mogelijkheid te bieden, op vrijwillige basis, terug te keren naar hun land van oorsprong en er een actieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van hun land. De projecten omvatten enerzijds een luik vorming en sensibilisatie in België en anderzijds een lokaal luik dat bestaat uit het opzetten van kleinschalige ondernemingen en micro-projecten om de economische reïntegratie in het land van oorsprong te bevorderen.

Voor 2000 werd een totaalbudget van 60 miljoen BEF voorzien, verdeeld als volgt:

Terugkeer- en Reïntegratieprogramma's	30 000 000 BEF
Vormingsactiviteiten voor vluchtelingen en asielzoekers	20 000 000 BEF
Andere initiatieven	10 000 000 BEF

Tenslotte wordt verwezen naar de discussienota « Partnerschap voor duurzame menselijke ontwikkeling » vanwege de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking waarin gepleit wordt voor een ruimer debat op korte termijn over de complexe band tussen ontwikkelingsproblematiek en migraties. Er wordt besloten dat bij de financiering van reïntegratieprojecten door ontwikkelingssamenwerking dezelfde basisprincipes gelden als voor andere initiatieven. M.a.w. de projecten moeten bijdragen tot duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding en zijn niet bedoeld om louter onze eigen problemen op te lossen.

## SLOTBESCHOUWINGEN

Sinds 1995 kan België bogen op een uitgebreid wettelijk arsenaal voor de bestrijding van de mensenhandel, dat ons door onze buurlanden terecht wordt beneden. **Dit mag ons echter niet beletten waakzaam te blijven.** Uit de praktijk is immers gebleken dat de wet van 13 april 1995 aan een nieuwe evaluatie toe is (zie ons voorgaande verslag “Aandacht voor de slachtoffers”), en anderzijds is er het gebrek aan middelen waarover de verschillende actoren op het terrein beschikken, een probleem dat wij in dit verslag toch ten stelligste willen benadrukken.

Voordat wij dit punt aanhaalden, stelden wij de nieuwe wettelijke en reglementaire bepalingen voor die werden goedgekeurd – of dat eerlang zullen worden – in het kader van de strijd tegen de mensenhandel.

Omdat er bepaalde knelpunten waren rond de toepassing van de **bepalingen** <sup>29</sup> **over het verblijfsstatuut van de slachtoffers van de mensenhandel** heeft het Centrum voor Gelijkheid van Kansen een overleg georganiseerd met de drie gespecialiseerde onthaalcentra. Er werd een gemeenschappelijke nota gericht aan de Dienst Vreemdelingenzaken, met als doel een betere bescherming van de slachtoffers te verkrijgen. Het gaat erom, de overgang van de tweede naar de derde fase van de bepaling (het verkrijgen van het BIVR) te versnellen en anderzijds de voorwaarden voor een definitieve regularisering te versoepelen. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft deze aanbevelingen opgenomen in zijn verbeteringsvoorstellen van de tekst, die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken werden goedgekeurd en die binnenkort aan alle betrokken ministers ter ondertekening zullen worden voorgelegd. Behalve het nut van deze stappen voor de slachtoffers, vormen zij ook een bewijs van de goede samenwerking tussen de onthaalcentra, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en de Dienst Vreemdelingenzaken.

Om de coherente toepassing te begunstigen van de wettelijke bepalingen die sinds 1995 werden ingevoerd, heeft de Minister van Justitie nu eindelijk zijn **«richtlijnen houdende het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel en kinderpornografie»** gepubliceerd. Deze omzendbrief, die in de wandelgangen «col.12» wordt genoemd, is op 1 september 1999 in werking getreden en beoogt de doelgerichte inzameling van inlichtingen door alle betrokken diensten, een optimale uitwisseling van deze informatie tussen de diensten en de coördinatie van het opsporings- en vervolgingswerk. De omzendbrief heeft de grote verdienste dat het belang van de slachtoffers centraal wordt gesteld, door eraan te herinneren dat de uitgebuite mensen in de eerste plaats moeten worden gezien als slachtoffers van zware vormen van criminaliteit, en dat hun onwettige toestand precies één van de dwangmiddelen is die door de uitbuiters worden aangewend. Zo vraagt de «col. 12» bijvoorbeeld dat bij de controles methodes zouden worden vermeden, die voor de slachtoffers ongemakken zouden meebrengen die niet in verhouding staan met de doelstellingen en dat eerder die mensen moeten worden vervolgd, die de mensenhandel organiseren. Wij hebben moeten vaststellen dat dit op het terrein niet steeds het geval is.

Onder punt 1.2.2. hebben wij een samenvatting gegeven van de commentaren van onze gesprekspartners in het kader van de analyse van de situatie op het terrein. Wij menen dat een eerste jaarlijkse evaluatie van de richtlijn van wezenlijk belang zal zijn om de ondervonden problemen samen te vatten en er adequate oplossingen voor te vinden, zowel vanuit het standpunt van het misdaadbeleid als vanuit het terrein zelf, zodanig dat de tekst van col.12 door sommigen niet langer als ‘nietszeggend’ zal worden bestempeld.

<sup>29</sup> Omzendbrief van 7 juli 1994 en richtlijnen van 13 januari 1997.

Op de derde plaats kon door **het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999** over de uitvoering van de wet van 30 april 1999 met betrekking tot **de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten** de reglementering op een dergelijke tewerkstelling gecoördineerd en geactualiseerd worden. Onder punt 1.3. hebben wij een beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste veranderingen inzake de strijd tegen de mensenhandel en meer specifiek, de illegale tewerkstelling van arbeidskrachten, evenals de gevolgen daarvan op het niveau van de slachtofferhulp.

Een aanzienlijk gedeelte van dit verslag werd gewijd aan de analyse van de toestand op het terrein.

Op de nationale luchthaven van Zaventem ging begin 1994 het Veiligheidsdetachement Nationale Luchthaven (VDNL) aan de slag, de gespecialiseerde eenheid van de BOB die de verschillende aspecten van de internationale georganiseerde misdaad opvolgt en bestudeert. Dit team van 36 rijkswachters wijdt zich uitsluitend aan het opsporen van nieuwe fenomenen en werkt in het kader van de mensenhandel als een eerstelijns politiemacht die frauduleuze toestanden onderkent en daders onder aanhoudingsbevel plaatst. Het verdere onderzoek, waarbij de overtreding moet worden bewezen, wordt dan overgenomen door de BOB.

Doordat het VDNL in het gerechtelijke arrondissement Brussel actief is, houdt het natuurlijk rekening met de prioriteiten die door het Parket van Brussel worden bepaald. Door het feit echter dat het detachement op de luchthaven gestationeerd is, is het ook getuige van talrijke ontwikkelingen die de grenzen van het arrondissement overschrijden. Het kan dus bijtijds de nodige signalen geven aan alle politiediensten in België. Om deze functie naar behoren te kunnen vervullen is het van het allergegrootste belang dat het VDNL in voortdurend contact staat met de ordediensten die gelast zijn met het uitoefenen van de administratieve taken en met de politiediensten die de basisopdrachten uitvoeren.

In zijn prioriteiten hecht het VDNL bijzonder veel aandacht aan het verschijnsel van de fraude in identiteitsdocumenten, gewoonlijk een rode draad doorheen de verschillende vormen van criminaliteit en in het bijzonder de mensenhandel. Aan de verzending van verdachte documenten naar het buitenland kan het VDNL maar weinig doen omdat het niet kan rekenen op de medewerking van de politiediensten in het buitenland; dit is grotendeels te wijten aan het gebrek aan een aangepaste wetgeving terzake.

De lacunes in de grensoverschrijdende samenwerking vormen ten andere een ernstige handicap in de strijd tegen de mensenhandel, des te meer daar er gewoonlijk een verplaatsing van het ene land naar het andere wordt vastgesteld zodra een netwerk wordt opgespoord en de politiediensten hun controles versterken. Naast het overleg dat reeds werd ingevoerd per gerechtelijk arrondissement, blijkt ook internationaal overleg een absolute noodzaak te zijn geworden. Wij menen dat een Europees initiatief en een Europese begroting dit soort overleg zouden kunnen stimuleren.

Naast het aanzienlijke 'reactieve' werk dat het VDNL verzet, vindt dit team dat er dringend aan pro-actief opsporingswerk moet worden gedaan. Ondanks zijn duidelijk onvoldoende personeelsbezetting probeert het detachement een evenwicht te vinden tussen die twee taken. Het gebrek aan specialisten in misdaadanalyse laat zich zeker gevoelen. Verder zou het VDNL moeten worden versterkt met vrouwelijk personeel en zou het over de modernste informaticatechnieken moeten kunnen beschikken.

In het kader van de analyse van de toestand in de vijf grootste steden hebben wij gesprekken gehad met een hele reeks partners (verbindingsmagistraten, arbeidsauditeurs, de BOB, rijkswachtbrigades en gemeentelijke politiediensten). Wij verwijzen naar Hoofdstuk II voor wat de situatie in elke stad afzonderlijk betreft. Het lijkt ons opportuener om hier de positieve elementen op te nemen, evenals de knelpunten die uit de gesprekken naar voor kwamen.

Het belangrijkste positieve punt is de **zeer goede samenwerking** die stilaan gegroeid is tussen de **politiediensten en de gerechtelijke instanties, de administratieve diensten** (in het bijzonder de Cel Mensenhandel van de Dienst Vreemdelingenzaken) **en de drie centra die gespecialiseerd** zijn in de opvang van slachtoffers van de mensenhandel. Hier voelt men effectief dat ‘iedereen weet wat hem te doen staat’ – om nog maar eens te herhalen wat wij zo vaak hoorden.

In talrijke steden hebben de ordediensten **grondige studies** gewijd aan de afbakening van het fenomeen van de mensenhandel, voornamelijk dan in de prostitutiesector. Zo is er de opmerkelijke analyse die de BOB van Brussel maakte over het verschijnsel mensenhandel, waarnaar uitvoerig verwezen werd in ons verslaggedeelte over de stad Brussel. In Charleroi hebben zowel de BOB als de gemeentepolitie aanzienlijke inspanningen geleverd om de prostitutiesector in kaart te brengen – waarmee verholpen werd aan een lacune die in onze vorige verslagen werd aangeklaagd.

Volgens sommigen – zo onder meer te Luik - was **de samenwerking tussen de verschillende ordediensten** in het kader van de mensenhandel reeds voorbeeldig, nog voor het bestaan van structurele verplichtingen in het kader van de politiehervorming.

**Aan problemen op het terrein is er echter geen tekort. Een der grootste problemen heeft betrekking op de slachtoffers.** Zowel de parketten als de ordediensten komen tot de vaststelling dat het uiterst moeilijk is om de slachtoffers verklaringen te laten afleggen ten laste van hun uitbuiters. Dit is zowel het geval in de prostitutiesector als in de andere sectoren. Vooral bij prostituees van Afrikaanse herkomst schijnt dit probleem zich te stellen. Terwijl die verklaringen toch een beslissende rol spelen in het bewijzen van de overtreding. Het wordt voor de ordediensten dus zeer moeilijk om binnen een zeer korte termijn (12 of 24 uur) te bepalen of een persoon al dan niet als slachtoffer kan worden beschouwd.

Er moet echter wel worden benadrukt dat **het verhoor van de slachtoffers** er omwille van de omstandigheden waarin het verloopt, zeker niet makkelijker op wordt. Naar ons weten beschikt enkel de gemeentepolitie van Gent over een apart daartoe ingericht lokaal, met een afzonderlijke ingang. In de meeste andere gevallen gebeurt het verhoor in een ruimte waar meerdere enquêteurs aan het werk zijn, waar er lawaai is en mensen komen en gaan, terwijl het slachtoffer wellicht de indruk krijgt dat veel mensen horen wat zij vertelt. En bij het buitengaan riskeert het slachtoffer ook nog haar pooier tegen te komen! Wij vinden het dan ook noodzakelijk dat de nodige middelen ter beschikking worden gesteld voor een infrastructuur waarin van de slachtoffers een sereen verhoor kan worden afgenomen, een ruimte die de slachtoffers discreet kunnen betreden én verlaten.

Heel wat actoren vinden het ook jammer dat ze een slachtoffer nooit een absolute veiligheid kunnen garanderen – zeker niet wanneer de familie van het slachtoffer nog in het land van herkomst verblijft. In Europa speelt ons land een ware pioniersrol, dankzij het speciale verblijfsstatuut dat wordt toegekend aan de slachtoffers die met justitie meewerken en dankzij de begeleiding in de drie gespecialiseerde centra. Hoewel dit systeem onontbeerlijk is, blijft het nog niet voldoende en wij herhalen hier dus onze opmerking van vorig jaar over de nood aan een **speciale getuigenbescherming**. Verder zou er ook moeten worden nagedacht over wat er op internationaal vlak kan gedaan worden voor de families van de slachtoffers.

Talrijke ordediensten vinden het bovendien spijtig dat er maar zo weinig plaatsen voorhanden zijn in de onthaalcentra, wat voor problemen kan zorgen ingeval van grootschalige operaties. Ook hier doet het gebrek aan middelen zich voelen.

Wat de getuigen betreft vinden sommige van onze gesprekspartners dat er eveneens een vorm van bescherming en/of statuut zou moeten worden voorzien voor **personen die geen rechtstreeks slachtoffer zijn** maar die omwille van hun kennis van het milieu, nuttige inlichtingen kunnen verstrekken. Ook die mensen zijn gewoonlijk illegalen.

De relatie met potentiële slachtoffers wordt nog door andere factoren in het gedrang gebracht. In Brussel druist het **beleid van de administratieve controles** dat de Brusselse overheid in bepaalde wijken voert (onder meer in de Albert II-laan en omliggende) regelrecht in tegen de behartiging van de belangen van de slachtoffers, als aanbevolen in de omzendbrief «col 12». De controles moeten namelijk als doel hebben informatie te verzamelen om de aanwezigheid van eventuele slachtoffers van de mensenhandel in het prostitutiemilieu te kunnen opsporen. Ze mogen niet als objectief hebben, het probleem te verplaatsen of enkel te reageren tegen de zichtbare aspecten ervan.

Een ander element dat onze onrust wekt is de **vrijlating onder waarborg van bepaalde beklagden** van feiten van mensenhandel die in voorlopige hechtenis zaten. De argumenten die worden aangehaald zijn dat met de waarborgsom de schadevergoeding aan het slachtoffer kan worden uitbetaald, en vooral het feit dat de gevangenen toch vol zitten. Ook hier hebben wij te maken met een gebrek aan middelen – dit geldt dus niet enkel voor de bestrijding van de mensenhandel. Door dit soort vrijlatingen worden de slachtoffers aan onaanvaardbare risico's blootgesteld en worden andere slachtoffers zeker tot stilzwijgen aangespoord.

Gezien het aantonen van de bewijslast zo'n enorm probleem blijkt te zijn en de getuigenissen van de slachtoffers daar een onontbeerlijke hoeksteen in vormen, wensen vele van onze gesprekspartners een versterking en uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden van **bijzondere onderzoekstechnieken** op het gebied van de strijd tegen de mensenhandel, en dit op een meer duidelijke wettelijke basis.

In dezelfde gedachtegang zou het misschien ook opportuun zijn om de bestrijding van de mensenhandel van de andere kant te gaan benaderen en **veel meer aan pro-actief onderzoek te doen**. Ook dit is een wens die telkenmale door onze gesprekspartners naar voor wordt gebracht. We moeten er echter zeker van kunnen zijn dat voordien reeds de nodige middelen aanwezig zijn om de gerechtelijke enquêtes te kunnen voeren. Wij hebben moeten vaststellen dat dit niet altijd het geval is en dat de parketten vaak met een personeelstekort kampen. En weer gaat het hier om een gebrek aan middelen.

Een tweede probleem wordt gevormd door het **internationale karakter van deze overtredingen**, die in de meeste gevallen niet enkel het grondgebied van het gerechtelijke arrondissement, maar zelfs de landsgrenzen overschrijden. Het doorgeven en uitwisselen van inlichtingen tussen de arrondissementen lijkt ons nog steeds zeer omslachtig. Voor wat het internationale karakter betreft, benadrukken vele partners dat de samenwerking met de landen van herkomst nagenoeg onbestaand is – buiten de enkele pilootprojecten die onder meer worden geleid door de *International Migration Organisation*. Er bestaan geen bilaterale akkoorden voor wat betreft de financiële analyse. Net als het VDNL, wensen veel interveniënten de oprichting van een Europese «task force».

Voor wat de prostitutie betreft wordt vaak – en in het bijzonder in Antwerpen – het probleem aangehaald dat te maken heeft met het feit dat de prostitutie niet als een beroep erkend wordt. Wij vinden dat deze discussie in een groter geheel kadert en willen daar nu niet verder op ingaan. Wij hebben daarentegen steeds de mogelijkheden onderzocht die worden geboden in het kader van de bestaande wetgeving, en die worden gedetailleerd voorgesteld onder punt 3.5.....

Er moet natuurlijk een vervolgingsbeleid worden ontwikkeld, waarvan de financiële ongemakken voornamelijk de eigenaars en/of eerste huurders treffen. Het beleid terzake, dat door het Brusselse Parket wordt gevoerd, waarbij geen onderverhuring gedoogd wordt, lijkt ons een interessant spoor.

Tenslotte hoeven de essentiële rol en het nut van de drie onthaalcentra niet langer te worden aangetoond, wat ten andere door alle andere actoren wordt benadrukt. In 1999 werden er aan de centra 334 gevallen gemeld, waarvan er 175 resulteerden in een begeleiding. Deze cijfers onderstrepen wel degelijk het belang van het werk van de onthaalcentra bij de eerste ontmoeting met een doorverwezen persoon, zij helpen namelijk mede bepalen of die persoon al dan niet kan worden beschouwd als een slachtoffer van de mensenhandel. In 1999, kwam 38 % van de begeleide slachtoffers uit Centraal- en Oost-Europa, 30 % uit Azië, 22 % uit Midden-Afrika en 3 % uit Noord-Afrika. Net als vorig jaar blijven Nigeria (59 personen), China (51 personen) en Albanië (39 personen) bovenaan in het klassement van landen van herkomst van de slachtoffers. De gegevens over de uitbuitingssector tonen dat die van de prostitutie de belangrijkste blijft, hoewel er een lichte daling was (van 62 % tot 50 %). De economische uitbuiting (in de textielsector, de horeca, de bakkerijen, de fruitpluk...) schijnt aan belang te winnen (van 20 % tot 26 %). De mensensmokkel, met inbegrip van misbruik van verblijfspapieren, kent ook een lichte stijging (van 7 % tot 9 %).

Wij kunnen het enkel betreuren dat de drie onthaalcentra nog steeds niet over structurele financiële middelen beschikken. Naar onze mening moet de Regering dringend haar verantwoordelijkheden opnemen en de drie onthaalcentra een fatsoenlijke en structurele financiering bieden, waarmee zij onder de best mogelijke voorwaarden de wettelijke opdracht kunnen vervullen die hen werd toevertrouwd in het kader van de strijd tegen de mensenhandel.