

Strijd tegen de mensenhandel

BEELDVORMING VAN DE MENSENHANDEL EN ANALYSE VAN DE RECHTSPRAAK

Jaarverslag 2000

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Algemene inleiding

Conform artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 16 juni 1995 betreffende de opdracht en de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding inzake de bestrijding van de internationale mensenhandel stellen wij u het zesde jaarverslag voor dat het beleid inzake de strijd tegen de mensenhandel evalueert.

Dit jaarverslag verschilt van de vorige verslagen, zowel naar vorm (bondiger) als naar inhoud. Vooreerst is er geen weergave van de jaarverslagen van de verschillende departementen die betrokken zijn bij de strijd tegen de mensenhandel. Er is een overleg geweest met de Dienst voor strafrechtelijk beleid van het Ministerie van Justitie die gelast is met de coördinatie voor de opstelling van het jaarlijks verslag aan de Regering en met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om de beste werkwijze te vinden om te vermijden dat de diverse ministeriële departementen herhaalde malen verzocht worden om jaarlijkse verslagen te leveren. Voor dit jaar heeft de Regering de taak op zich genomen om aan elk departement specifieke vragen te stellen om in haar jaarverslag een antwoord te bieden op de vragen die gesteld werden door het Parlement en door het Centrum voor gelijke kansen in zijn laatste jaarverslag. Er werd besloten om vanaf volgend jaar de aanvragen voor bijdragen van de ministeriële departementen te bundelen.

Bovendien vonden we het interessant om, in aansluiting op de nieuwe coördinatie die bij het Kabinet van de Eerste Minister werd opgericht, vanuit de Sociale sector op vlak van de bestrijding van de mensenhandel een complementaire reflectie te ontwikkelen en te voeren, nl. gericht op een mee helpen tot stand brengen van een beeldvorming over mensenhandel, en dit op basis van eigen gegevens. Het Centrum voor gelijke kansen hoopt via deze weg, zoals de wettelijke opdracht voorschrijft, bij te dragen tot het opvoeren van de strijd tegen de mensenhandel en wil de verderzetting van de werking van de subcommissie “mensenhandel” van de Senaat ondersteunen.

In het eerste hoofdstuk bieden wij u een analyse van enkele belangrijke netwerken die betrokken zijn bij de mensenhandel. Wij onderzoeken er hun werkwijzen en het ‘maffieuse’ karakter van de organisatie. We hebben gekozen om dit jaar meer bepaald de Albanese, de Chinese en voor een deel de Bulgaarse netwerken in het daglicht te stellen.

Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de analyse van om en bij tweehonderd vonnissen en arresten die in de loop van de gerechtelijke jaren 1999 en 2000 werden uitgesproken. Het betreft hier naar onze kennis de eerste analyse over de wijze waarop de Belgische rechtbanken en hoven de wet van 13 april 1995 toepassen.

De analyse vormt een drieluik: een eerste luik legt zich toe op de identificatie van de constitutieve elementen inzake de mensenhandel die door de rechters in aanmerking worden genomen; een tweede luik onderzoekt de straffen die worden uitgesproken en een derde luik staat stil bij het statuut van de slachtoffers en meer bepaald bij de problemen die zich stellen bij de effectieve schadeloosstelling.

Het derde en laatste hoofdstuk dat meer analogie vertoont met hoofdstukken van de vorige jaren, stelt een stand van zaken op van het humanitaire luik van het beleid inzake de bestrijding van de mensenhandel.

Het bevat het standpunt van het Centrum voor gelijke kansen dat tot opdracht heeft om dit luik te coördineren, sommige knelpunten op vlak van de verdediging van de rechten van de slachtoffers, een onderzoek naar het profiel van de nieuwe slachtoffers die in de loop van verleden jaar werden begeleid (aantal, uitbuitingssector, nationaliteit) en vervolgens de evaluatie van elk gespecialiseerd centrum inzake de opvang en begeleiding van de slachtoffers

Tot slot zijn er de bijlagen waarin we twee belangrijke specifieke problemen op vlak van mensenhandel willen toelichten, met name een evaluatierapport van een Vlaamse vereniging die gespecialiseerd is in de opvang en begeleiding van niet-begeleide minderjarige slachtoffers en een gedetailleerde studie die we zelf hebben gevoerd inzake de migratiestromen en de fenomenen van uitbuiting in het voetbalmilieu.

Mogen we benadrukken dat, ook al pleit de Cel Mensenhandel van het Centrum voor een krachtdadige strijd tegen de internationale mensenhandel en mensensmokkel, dit geenszins betekent dat we elke vorm van onregelmatige of illegale migratie tot de mensensmokkel willen terugbrengen en nog minder dat we illegale migraties, laat staan migraties willen criminaliseren. Laten we van migratie en mensensmokkel geen amalgaam maken. Daarom ook blijft de Cel Mensenhandel op het Centrum strikt gescheiden van wat tot het Observatorium over migraties moet uitgroeien.

Op het ogenblik dat het dossier mensenhandel voluit op de publieke scène wordt geplaatst, lijkt het essentieel om tegen elk mogelijk amalgaam in de materie te strijden. De verleiding om clandestiene werknemers of mensen in illegaal verblijf met slachtoffers van mensensmokkel te verwarren is voor geen van allen een goede zaak. Voor de slachtoffers in de handel niet, omdat ze niet in hun specifieke beleving erkend worden, voor de anderen niet omdat ze evenmin in hun specifiek parcours gezien worden. Onder andere het hoofdstuk over jurisprudentie laat de eigenheid van de mensenhandel met kracht zien.

Eliane DEPROOST
Wvd. Adjunct-directrice

Johan LEMAN
Directeur

Hoofdstuk 1: Beeldvormingen rond mensenhandel: een analyse vanuit de Sociale sector

1. Inleiding

1.1. Beeldvorming: interne benadering

In de hoofdstukken die mekaar in dit Deel opvolgen, poogt de Cel Mensenhandel van het Centrum, vertrekkende van een analyse van een aantal gevalstudies waarbij het Centrum en de Sociale sector betrokken is, maar gevoed ook door enkele publikaties en documenten die het daarbij ter beschikking kreeg, tot een beeldvorming te komen van een aantal belangrijke netwerken rond mensenhandel/smokkel. Uiteraard is deze beeldvorming zeer onvolledig. Kwantitatief, omdat enkele belangrijke netwerken onbesproken blijven. Kwalitatief, omdat het Centrum niet beschikt over de juridische en politieke informatie, en zich dus exclusief moet steunen op wat getuigen en informanten meedelen. Niettemin denkt het Centrum dat het er goed aan doet deze beeldvormingen te publiceren, omdat deze analyse vanuit de Sociale sector vooral twee zaken laat zien. Ten eerste, dat mensenhandel *sensu strictu* meer en meer de stevige hand van een maffia veronderstelt. En wie maffia zegt, weet dat dit betekent: intimidatie, infiltratie in instellingen en corruptie. Ten tweede, en het volgt uit de eerste vaststelling, dat mensenhandel slechts een onderdeel is van een globaler crimineel project waarvan ook drugshandel, geldwitwasoperaties e.d.m. een onderdeel uitmaken, en dat de prioriteiten naargelang plaats en tijdstip kunnen wisselen.

Men kan opwerpen dat het niet de eerste taak is van de Cel Mensenhandel binnen het Centrum om zo'n beeldvormingen uit te werken, en dat dit veeleer de taak is van de Federale politie of van de Dienst criminaliteitsbeleid bij Justitie. Dit is juist. Maar omdat de idee meer en meer ingang vindt dat het tot een task force moet komen in België, waarbij elke sector complementair zijn verantwoordelijkheid opneemt, lijkt het ons interessant dat het Centrum een poging zou doen om vanuit zijn dossiers en vanuit zijn ervaringen in de Sociale sector te laten zien hoever men kan geraken met een analyse van de eigen gegevens.

Het Centrum neemt zich voor om voortaan jaarlijks aandacht te besteden aan het publiceren van dergelijke beeldvorming, al zal het daarvoor in de toekomst, méér dan voor dit Deel nu het geval is geweest, in dialoog treden met de instellingen die in het sociale veld direct of indirect bij de opvang van de slachtoffers van de mensenhandel betrokken zijn.

De beeldvormingen die volgen zijn ingegeven door een analyse van een aantal 'land van herkomst gebonden' vormen van mensenhandel die in onze dossiers veelvuldig voorkomen of met nadruk aanwezig zijn. Dit betekent tegelijk dat het gaat om populaties die op representatieve wijze in de drie opvangcentra vertegenwoordigd zijn en waarvoor het Centrum burgerlijke partijstellingen lopende heeft, nl. Albanië en China. Eigenlijk zou daar ook Nigeria bij moeten zijn, maar daarvoor wordt naar volgend Jaarverslag doorverwezen¹.

¹ Voor een beperkte etnografische bespreking van de situatie van de Nigeriaanse prostituees in Antwerpen, verwijzen we naar de Dr. thesis van E.C. Nwolisa-Okanga, "Njepu Amaka" – It's good to migrate". K.U.Leuven, Departement van Sociale en Culturele Antropologie, 1999, blz. 311-313 en 353-365.

Daarbovenop baseren wij ons ook op twee dossiers waarin het Centrum voor gelijkheid van kansen het meest uitgesproken met visa- verblijfskaartenzwendel te maken heeft en waarbij het zich eveneens burgerlijke partij gesteld heeft, nl. de dossiers uit de eerste helft tot midden de jaren '90 op de dienst protocol van de administratie van Buitenlandse Zaken te Brussel en op ambabel Sofia (periode '95-'97).

Terloops merken we op dat het aantal burgerlijke partijstellingen van het Centrum in kwesties waar Bulgaren bij betrokken zijn, toeneemt. De lezer zal ongetwijfeld begrijpen dat het Centrum zich voor zijn analyse van de specifieke visa-problematiek slechts gedeeltelijk op zijn ervaringen met concrete dossiers wenst te baseren, maar dat we die dossiers wél willen aangrijpen om vanuit de literatuur een tijds- en sfeerbeeld rond die problematiek van het visa-misbruik te schetsen, voor onszelf en voor de lezer in het midden latend tot op welke hoogte visa- en verblijfskaartenzwendel in Belgische instellingen resp. in instellingen van andere Schengenlanden vanuit dit in de literatuur teruggevonden tijds- en sfeerbeeld een bredere verklaring vindt.

Concreet betekent dit dat het Centrum besloten heeft, inhakend op wat Faligot in zijn *La Mafia Chinoise en Europe* (2001) aanduidt als “*les ex-kaguébistes de la mafia russe*” (p. 51), om na een bespreking van de Albanese en Chinese beeldvormingen een afzonderlijk hoofdstuk te wijden aan een kwalitatieve beeldbeschrijving van het complexe veld waarin de Oost-Europese maffia, volgens onze beperkte ervaring, in onze Sociale sector opduikt.

Onze aanpak via drie beeldbeschrijvingen betekent dat het hier niet per se om profielbeschrijvingen gaat, die opgaan voor het geheel van de mensen, zelfs uit de betrokken groepen, die in België bij politie-optredens geregistreerd worden (en bijvoorbeeld ook voor diegenen die nooit met een opvangcentrum in contact gekomen zijn). Onze beschrijvingen zijn trouwens beslist ook niet per se representatief voor de mensenhandel en –smokkel uit deze landen op geheel Europees vlak, laat staan voor de andere groepen die via smokkelroutes migreren (bijvoorbeeld uit Iran).

Zo is geweten dat de grootste smokkelroute naar Europa voor Chinezen ten tijde van het regime van Milosevic via Belgrado liep, omdat Milosevic dit “wapen” toen gebruikte zowel om deviezen aan te trekken als om West-Europa te destabilizeren. En zo is eveneens geweten dat Serajevo (Bosnië) een van de grote dispatching punten is in de mensensmokkel, omwille o.a. van zijn onbewaakte grensovergangen, bijvoorbeeld naar Kroatië, en nadien over Slovenië naar Italië, of over Oostenrijk en Tsjechië naar Duitsland²

Het Centrum zou voor zijn profielbeschrijvingen kunnen proberen te vertrekken vanuit een beschrijving van deze oorspronkelijke grote smokkelroutes en van de andere meer rechtstreeks naar België inkomende routes, maar het Centrum beschikt daarvoor zelf niet over de nodige middelen. We hebben dus voor de andere invalshoek gekozen. We zijn vertrokken van de eigen dossiers. In een volgend hoofdstuk zal dan nog een beperkte analyse gemaakt worden van het fenomeen van documentenvervalsingen dat we tijdens onze werking ontmoeten, en we eindigen met een korte samenvatting en enkele voorstellen om mensenhandel en misbruiken te bemoeilijken.

² Beaumont, P., Morris, C. en Kaya, M., “Bosnische elite verrijkt zich met mensensmokkel naar het Westen”, De Standaard, 03.02.2001, p. 39, een overname uit The Observer.

1.2. Summiere externe situering van de beeldvorming

In zijn recente publicatie, *La Mafia Chinoise en Europe*, onderscheidt R. Faligot vijf grote maffieuze clusters op wereldvlak, door de Amerikaanse politiediensten aangeduid als *The Big Five*³:

- Er zijn de grote Italiaanse maffieuze clusters, zoals de Siciliaanse Cosa Nostra, de Calabrese N'drangheta, de Napolitaans-Campaanse Camorra en de Sacra Corona Unita uit Puglia. Op de studiedag van 15 juni 2001, ingericht door de Cel Mensenhandel van het Centrum voor gelijkheid van kansen, nemen een drietal specialisten van de Italiaanse (en ruimere) anti-maffia het woord. Zij hebben het over het verband tussen maffia en internationale mensenhandel, over de specificiteit van de maffieuze criminele organisaties en over de manier waarop zo'n organisaties volgens hen best bestreden worden. Hun tussenkomsten zullen in afzonderlijke Acten gepubliceerd worden. In dit Jaarverslag komt hun invloed niet ter sprake bij de uitwerking van de beeldvorming.
- Er is de Chinese maffia, bestaande uit de triades, die in de V.S. ook Tongs genoemd worden, en in hun verlengde een traditie van recentere Chinese criminale organisaties. Op basis van de ervaringen van de Sociale sector in België (en ook vanuit een studie in de streek van Parijs en een studie in de V.S.) wordt in ons Jaarverslag gepoogd een concreet beeld te schetsen.
- Er zijn de Japanse Boryokudan of yakuzas, waarvan momenteel in België door ons nog niets opgemerkt is.
- Eenzelfde niet-betrokkenheid bij de mensenhandel in België lijkt voorsnog te gelden voor de Latijns-Amerikaanse drugskartels uit Columbië en Mexico. Althans in de Sociale sector is daar voorsnog geen sprake van. Niettemin mag men vermoeden dat bijv. achter de Ecuadoriaanse prostituees en transseksuele prostituees die recent in België aangekomen zijn de *chulqueros* zitten, dit zijn de woekeraars die aan 120% interest geld lenen en nadien de achtergebleven families in hun macht houden tot alles terugbetaald is.
- Geheel anders is de situatie voor wat de organisaties uit Oost-Europa betreft, d.w.z. eerst en vooral de Russische en Ukraïense maffias (vaak ex-KBG-isten). Op onze studiedag van 15 juni 2000 (en in de Acten die erop volgen) gaan twee tussenkomsten van specialisten dieper in op dit onderwerp.

Naast deze vijf grote maffieuze clusters op wereldvlak, zijn er de aanleunende minder grootschalige criminele organisaties, met o.a. deze van de Albanen en deze van de Nigerianen.

Zoals zal blijken, komen volgende profielen in beeld rond de mensenhandel in de Sociale sector in België: een Albanese en een Nigeriaanse maffia, waarvan de eerste hier onmiddellijk zal besproken worden en de tweede volgend jaar. Vervolgens de Chinese triades, en tenslotte de invloed van een aantal organisaties van het Oost-Europese maffieuze type. Dit zijn de structuren waarvan men het meest tastbaar slachtoffers opmerkt, momenteel in het sociale veld in België resp. op het Centrum voor gelijkheid van kansen.

³ Faligot, R., *La Mafia Chinoise en Europe*. 2001, Paris, Calmann-Lévy, p. 50-51.

2. Albanië

Bij weinig bevolkingsgroepen in de migratie is het momenteel zo belangrijk om te onderscheiden tussen de gewone mensen en de criminelen, als bij de Albanese. Dertijd is het beeld van de bevolkingsgroep aangetast door een klein deel van criminelen die er effectief actief zijn. In wat volgt gaat het niet over 'de' Albanese, maar over de maffieus-criminelen onder hen.

De berichten van de laatste jaren, zowel in de media als in de politieke en justitieële informatiebestanden, laten er geen misverstand over bestaan dat er op tal van plaatsen kleinere en grotere Albanese bendes crimineel actief zijn. De cijfers van de onthaalcentra betreffende het aantal slachtoffers van Albanese criminele bendes en de vraag van Binnenlandse Zaken in het kader van zijn coördinatie aan de verschillende grote gerechtelijke arrondissementen om één pro-actieve recherche te doen rond het Albanese milieu, verantwoordt waarom wij in dit rapport een overzicht rond dit crimineel milieu publiceren.

Een adequaat landelijk overzicht van de Albanese criminele groepen en de illegale activiteiten die ze op Belgisch grondgebied ondernemen, bestaat er niet. Maar meer dan eens wordt er gewezen op de samenhang, de gelijkens zelfs, tussen wat er in Albanië en wat er hier gebeurt.

2.1. *Historische achtergrond*

Albanië, dat in 1946 tot "Volksrepubliek" werd uitgeroepen, was gedurende meer dan 40 jaar een van de minst bekende en meest afgezonderde landen in de wereld. Een totalitair communistisch regime oefende een strikte controle uit over elk facet van de binnenlandse aangelegenheden van het land.

Na de Tweede Wereldoorlog werd er een stalinistisch economisch systeem opgezet dat voor een economische onafhankelijkheid koos. Dit beleid degradeerde Albanië naar een in Europa ongeëvenaarde positie van technologische onderontwikkeling. Albanië kende een groeiende sociale en economische crisis.

Ten gevolge van grootschalige studentendemonstraties, stakingen en de uittocht van duizenden Albanese naar Italië en Griekenland in de beginjaren '90, gaf het beleid toe aan de wens van het volk naar politiek pluralisme en een meerpartijstelsel.

De maffieus piramiden - beleggingsconstructies die met hun hoge intresten het hele land in de ban hadden - wat aangemoedigd werd door de overheid - stortten begin 1997 in elkaar. Albanië, het armste land van Europa, verzonk dieper in de politieke en economische chaos, een chaos die al dan niet georkestreerd werd door de criminele organisaties.

Vandaag wordt het politieke en parlementaire leven in Albanië nog steeds gedomineerd door een sterke bipolarisatie en confrontatie tussen de politieke partijen. Deze hebben voor alles betrekking op de kwesties corruptie, openbare orde en de opstelling ten aanzien van de Kosovocrisis, waardoor kwetsbare plekken op politiek, sociaal, economisch en institutioneel gebied blijven bestaan.

Het land is verdeeld in 26 administratieve districten. Het meest gekende is uiteraard dit van de hoofdstad Tirana. De andere in het oog springende districten zijn Fier, Korce, Kukes, Shkoder. Als belangrijkste havensteden kennen we Durres en Vlore.

Voor de huidige regering zijn de bestrijding van corruptie en het herstel van de rechtsstaat uitdrukkelijke prioriteiten.

2.2. *Mensenrechten*

De vrijheid van meningsuiting en het recht op vereniging, vergadering en demonstratie worden algemeen geëerbiedigd. Verscheidene functionarissen van oppositiepartijen blijven evenwel beweren dat er sprake is van pogingen tot intimidatie door de politie.

De rechten van minderheden in Albanië (naast kleine gemeenschappen van Vlachs, zigeuners, Serviërs, Bulgaren en Montenegrijnen, bestaat de belangrijkste minderheid uit etnische Grieken) worden gegarandeerd in de elementaire grondwettelijke bepalingen. In gerechtelijke procedures mogen minderheidstalen worden gebruikt. Hoewel het vooroordeel ten aanzien van de Roma-minderheid nog altijd bestaat, wordt dit niet officieel goedgekeurd.

Albanië blijft gekenmerkt door het ontbreken van openbare orde in grote delen van het land en de wijdverbreide criminaliteit. Het gerechtelijk apparaat en de politie werken in het algemeen in gebrekkige omstandigheden. Dit is een mogelijke verklaring waarom Albanese totaal geen vertrouwen hebben in politie- en overheidsdiensten. De "omertà-wet" is van toepassing in de Albanese criminele organisaties.

Geweld tegen vrouwen ook binnen het gezin bestaat nog altijd in deze traditioneel door mannen gedomineerde samenleving. De "eer" van het mannelijk individu (machogedrag) lijkt boven alles te staan. We stellen vast dat het voor een – zij het zeer beperkte - groep Albanese mannen zelfs een normale zaak is dat hun echtgenotes of familieleden (zusters, nichten) actief zijn in het prostitutiemilieu. Vermoedelijk zien deze mensen het zich prostitueren en het plaatsen van vrouwen in de prostitutie niet als criminele feiten doch als een economische activiteit. Er bestaat geen door de overheid gefinancierd programma dat de rechten van de vrouw beschermt. Starre opvattingen inzake familie-eer maken het voor dergelijke vrouwen en meisjes uiterst moeilijk om naar hun gemeenschappen terug te keren.

2.3. *Migratiemotieven*

Afgezien van de specifieke periode van politieke onzekerheid, hebben Albanese het land voornamelijk om de volgende redenen verlaten:

- Economische redenen. Emigratie wordt door een deel van de Albanese bevolking (vooral door vrouwen) als enig onmiddellijk antwoord op de economische behoeften en sociale instabiliteit van het land beschouwd.
- Veiligheidsredenen. De Albanese samenleving bevat, na de lange periode van isolatie, nog altijd traditionele elementen, met inbegrip van de belangrijke rol van clans, bloedwraak en moorden uit vergelding en de ondergeschiktheid van de vrouw. Het is geweten dat de bloedwraak binnen de familie doorgegeven wordt en dit tot 7 generaties verder. De kwestie van de bloedwraak heeft de universiteit in Tirana ertoe gebracht dat zij een uitgebreide studie en een actieplan uitwerkten teneinde die bloedwraak uit hun samenleving te bannen.

Als gevolg van de staatscrisis van 1997 is er sprake geweest van ernstige tekortkomingen bij het handhaven van de openbare orde en van de veiligheid in het land en een algemene toename van fraude, corruptie en georganiseerde criminaliteit.

Sommige gebieden worden beheerst door gewapende bendes, doordat de regering niet in staat is geweest bescherming en het respect van de rechtsstaat te garanderen. Burgers betalen vandaag belastingen aan lokale potentaten, die zogenaamd zorgen voor de veiligheid van de burger. Hetzelfde systeem van bescherming passen de Albanesezen trouwens ook in het buitenland toe. In feite is dat systeem ingebakken in de cultuur van het Albanese volk. Menige Albanese die in het buitenland woont, stort 3% van zijn verdiensten als sponsoring van de oorlog of bevrijding van de Albanese etnische bevolkingsgroepen in het buitenland. Sporen van fondsenwerving werden teruggevonden. Het systeem is gekend onder de naam Homeland Calling, naar de naam van de rekening waarop kan worden gestort. De aanvoer van geld is dus verzekerd door miljoenen Albanesezen in het buitenland. Opgemerkt zij evenwel dat de huidige regering campagnes opzet om gezag en orde te herstellen en corruptie te bestrijden, en dat de politie opvallende operaties tegen bendes uitvoert.

- Criminele emigratie. Er bestaat echter ook een andere categorie van emigranten. Het gaat om personen met criminele antecedenten die het asielrecht misbruiken om hun misdaadsyndicaat in West-Europa uit te bouwen, of te vervoegen. Albanese bendes exporteren als het ware vormen van organisatie behorend tot Albanese subculturen naar de grote steden van West-Europa, in die zin dat hier alternatieve manieren en organisatievormen worden opgezet om winst te maken. Europese politiediensten hebben sinds het begin van de jaren '90 ervaring met criminele migrantengangs van Albanese vluchtelingen en etnische Albanesezen. In Italië gaan “kleine Albanese-Kosovaarse vluchtelingenbendes” sinds jaren allianties aan in de heroïnehandel (Balkanroute) met bepaalde maffia-clans. Het lijkt tevens geen twijfel dat er banden bestaan tussen de activiteiten van de Albanese criminele bendes in België en de oorlogsvoering in de Balkan (Kosovo).
- Brain stream. De emigratiestromen vanuit Albanië omvatten tevens personen met een goede hogere opleiding en geschoold personeel. Hiermee vloeien de beroepsvaardigheden en het personeel weg die essentieel zijn voor het blijvende sociale en economische herstel van het land, waardoor de moeilijke situatie waarmee Albanië en zijn volk worden geconfronteerd verder verzwaard wordt.
- Transitland voor migratie naar West-Europa. De afgelopen jaren hebben grote stromen migranten van Koerdische oorsprong of met de Indiase, de Pakistaanse, de Filippijnse en de Chinese nationaliteit via Albanië West-Europa bereikt. Een van de factoren die de aankomst in Albanië van veel illegale immigranten van verschillende nationaliteiten en etnische groepen vergemakkelijkt is de consolidatie van de Albanese criminele organisaties die zich op permanente basis met de bevordering van de illegale immigratie bezig houden. Ten minste 25 criminele groeperingen houden zich bezig met de smokkel van immigranten vanuit Vlora. Zij hebben banden met de Italiaanse, Griekse en Turkse bendes. Zij maken gebruik van rubberboten met krachtige motoren met een capaciteit van 20 tot 30 passagiers.

2.4. Algemene indruk van de situatie in België

Om te beginnen hebben grote(re) steden kennelijk te kampen met de activiteiten van één of meer bepaalde bendes van Albanië. Een enkele keer is zo'n bende min of meer gespecialiseerd in één vorm van criminaliteit, bijvoorbeeld vrouwenhandel en prostitutie, mensensmokkel, wooninbraken, illegale autohandel, racketering enz., maar meestal maken zij zich schuldig aan het plegen van allerlei delicten. De omvang en samenstelling van deze bendes varieert aanzienlijk. Hun sterkte varieert van 4 à 5 man tot 15 à 20 man.

Sommige bendes bestaan volledig uit Albanezen, maar andere zijn heterogeen bemand; ze tellen Joegoslaven, Turken, Italianen, Marokkanen en Belgen in hun rangen. Dit verschil hangt tot op zekere hoogte waarschijnlijk samen met de aard van de illegale activiteiten die worden ondernomen.

Volgens de stukken die wij hebben geraadpleegd gaat het bijna altijd over personen die legaal in het land verblijven. Er bevinden zich onder hen ook nogal veel zogenaamde asielzoekers, genaturaliseerde Albanezen en erkende vluchtelingen. Wat zeker opvalt, is dat de bendes die hier actief zijn, vaak ongemeen gewelddadig en soms ook zeer wreedaardig opereren, zowel binnen als buiten hun eigen gelederen. De bereidheid om ook in eigen kring geweld te gebruiken, met name tegen medestanders die de zaak bedonderen, is groot. Ruzies in verband met bepaalde transacties lopen gemakkelijk uit op schiet- en steekpartijen.

Er moet nog aandacht gevestigd worden op het feit dat sommige van de Albanese bendes die op het Belgische grondgebied actief zijn, niet alleen betrekkingen onderhouden met hun achterban in de Balkanlanden zelf, maar ook in contact staan met bevriende bendes in de omliggende landen, in het bijzonder in Nederland, Duitsland, Italië en Griekenland. Men helpt elkaar bij het transport van verdovende middelen of het vervoer van gestolen auto's; vrouwen worden verplaatst van Italië naar België en van België naar Nederland. Als het nodig is, kan men zichzelf en zijn "koopwaar" bij leden van aanverwante bendes verschuilen voor politie en justitie. Enkel in deze zin vormen Albanese bendes evenzeer internationale netwerken als groepen van de Italiaanse maffia of geledingen van Chinese triades.

Wat het financieel aspect betreft, kan men vaststellen dat er praktisch geen financiële transacties via de klassieke weg of rekeningen worden gevonden, dit ondanks het grof geld dat zij verdienen door hun criminele activiteiten. Blijkt immers dat zij voornamelijk werken via vertrouwelijke koeriers om gelden op hun plaats van bestemming te krijgen. De criminele gelden blijken voornamelijk terug te vloeien naar het "Homeland". Betreurenswaardig is dit niet. Het zou veel gevaarlijker zijn indien zij zouden investeren in onze economie.

2.5. *Prostitutie*

Uit diverse dossiers blijken bendes welke actief zijn op het vlak van mensenhandel/prostitutie, veelvuldig gebruik te maken van de grote havensteden in Albanië. De meeste slachtoffers worden geronseld in Albanië en Kosovo, dit door middel van een list (zogezegde amoreuze relatie) of door middel van geweld of bedreiging (ontvoering). Van daaruit reizen zij per boot naar Italië. De havensteden Durres en Vlore zijn inderdaad uitermate geschikt aangezien zij zich, geografisch gezien, dicht bij grote havensteden (Bari, Brindisi en Foggia) in het zuiden van Italië situeren. Via de Zuid-Noordroute in Italië blijken de slachtoffers getransporteerd te worden naar het noorden van Italië, al dan niet met tussenstop in Rome. Steden als Torino en Milano worden zeer dikwijls vernoemd als punten van bestemming. Meerdere slachtoffers van mensenhandel zeggen dat zij als prostituee gewerkt hebben in één van deze twee steden.

In een verdere fase zien wij dat de slachtoffers via twee routes naar de andere noordelijker gelegen landen getransporteerd worden. Vanuit Torino loopt de route rechtstreeks over Frankrijk terwijl deze vanuit Milano over Zwitserland gaat. In bepaalde gevallen worden de slachtoffers al dan niet in de Franse steden geplaatst. In België blijken de slachtoffers meestal terecht te komen in het prostitutiemilieu in Brussel, Antwerpen en Luik. Er zijn aanwijzingen dat het Albanese milieu tevens uitwijkt naar kleinere steden. Waakzaamheid is de boodschap.

Men constateert ook dat aanvankelijk de Albanese bendes enkel Albanese en Kosovaarse meisjes te werk stelden. Actueel stellen wij echter vast dat zij tevens het toezicht uitoefenen op andere Oost-Europese vrouwen (vrouwen uit Rusland, Moldavië, Tchetchenië, Letland, Litouwen, Hongarijë...) en zelfs Braziliaanse vrouwen.

Al deze vrouwen staan onder streng toezicht van hun pooier. De Albanezen schuwen geen geweld jegens hun slachtoffers. Zo worden sommige slachtoffers aanvankelijk opgesloten en verkracht, opdat zij zich akkoord zouden verklaren met de gedwongen prostitutie. Anderzijds zijn zij ook het slachtoffer van geweld wanneer zij bijvoorbeeld niet voldoende geld binnenbrengen of zij zich niet volledig schikken naar de eisen van hun pooier. De slachtoffers staan ook duidelijk permanent onder morele druk. Het geweld dat het Albanese milieu kenmerkt, is een enorm obstakel voor het opstarten van zowel de begeleiding als het onderzoek in het kader van de mensenhandel (getuigenis slachtoffers).

De meeste slachtoffers hebben gedwongen gesolliciteerd voor het statuut van "kandidaat politiek vluchteling" en maken aldus het voorwerp uit van een aanhangige procedure, andere hebben valse of vervalste Europese identiteitsdocumenten op zak. Er worden meisjes aangetroffen met Italiaanse identiteitskaarten. Ook Duitse verblijfsdocumenten worden regelmatig vertoond om zich te identificeren. Volgens de diensten van de Apsd zou het hier echte documenten betreffen. Er wordt vastgesteld van meisjes, afkomstig uit het Oostblok, dat zij zich identificeren met een vals Spaans of Portugees paspoort. Het fenomeen van de gestolen en/of vervalste Griekse documenten bestaat eveneens.

2.6. *Conclusie*

Vanuit de Sociale sector kan men gerust stellen dat ook in België de Albanezen het monopolie inzake mensenhandel in de prostitutie naar zich toetrekken.

De politieke instabiliteit in de Balkanregio, de zwakheid van de regeringen, de economische problemen en het gebrek aan bescherming van de minderheden vormen alle elementen die de ontwikkeling begunstigen en versterken van de activiteiten van de Albanese criminele organisaties. Het betreft hier dus de "klassieke" achtergrond waarop de mensenhandel gestoeld is.

België is dus niet ontsnapt aan de inplanting van deze criminele organisaties en uit de cijfers van de gespecialiseerde onthaalcentra en de politieverslagen blijkt dat hun aanwezigheid zeker niet afneemt.

Het gebruik van valse of vervalste Schengen documenten, het misbruik van de asielpcedure (met systematische tussenkomst van bepaalde advocaten), de extreme gewelddadigheid van het milieu ..., zijn enkele van de talrijke karakteristieken van de Albanese criminele organisaties die door onze gerechtelijke en politionele diensten gekend zijn.

Maar zowel de gerechtelijke als de politionele effectieven zijn ontoereikend om het probleem doeltreffend te bestrijden. De coördinatie tussen de verschillende parketten is zo goed als onbestaande. Specifieke maatregelen, om het fenomeen van het misbruik van de asielpcedure in het kader van de mensenhandel te bestrijden, werden nog steeds niet genomen (zie jaarverslag maart '98).

3. China

3.1. *De aanwezigheid van triade-invloeden in de Benelux*

Faligot ziet in zijn reeds vermelde heel recente publicatie 9 triades werkzaam in de Benelux: 14 K, AH Kong, Wo Shing Wo, Sun Yee On, Wo On Lok, de groep Luen, de Verenigde Bamboes, de Grote Cirkel en de Rode Zon. De groepen Yee, Wo en Luen behoren tot de tweede loge die actief is in de provincies Guangdong en Guangxi, van waaruit de mensensmokkel plaatsvindt naar Vlaanderen, zoals dit ook het geval is met triades gehuisvest in Hongkong (o.a. 14K en Sun Yee On). Met de Grote Cirkel en de Rode Zon bevinden we ons eerder op het Chinese continent en bij ex-maoïstische-militairen (- met impact veeleer in het Franstalig landsgedeelte en Frankrijk).

Concreet bestaat de indruk dat in België echter vooral 14K actief is (Antwerpen en Brussel), naast Wo Shing Wo (Antwerpen) en AH Kong (Brussel).

Hoe is het historisch in onze contreien tot een betrokkenheid bij de mensenhandel/smokkel gekomen en hoe zijn een aantal routes concreet ontstaan? De migratiedruk vanuit China naar West-Europa en België is van het begin van de jaren '90 voelbaar. Hongarije en de Tsjechische republiek zijn daarbij belangrijke transitlanden geworden. Al is de thuisbasis van de organiserende triades in de grote Chinese steden gevestigd, een belangrijke strategische basis voor de organisaties lijkt toch ook wel in Duitsland en London gesitueerd. Bij de eerste routes heeft zich een bijkomende route aangeboden, onder controle vooral van de 14K en de groep Rode Zon, die over Moscou verloopt. We vermeldden reeds dat Belgrado daar later nog bijgekomen is, en van daaruit heeft zich een route ontwikkeld over Croatië naar Italië.

Men heeft een aantal vaste routes leren onderkennen en is ze zelfs een naam gaan geven. Zo is er sprake van een *Russian connection*, d.i. een netwerk dat in China recruteert en mensen over Moscou en Kiev naar Praag brengt en van daaruit naar binnen de E.U. Een typische betalingsformule in de *Russian connection*, zeer sterk schommelend naargelang de streek van herkomst in China, bestaat uit bijv. 160.000 fr. bij vertrek en nog 800.000 fr. eenmaal men in België aangekomen is (bijeën te vergaren via werk). Daarnaast is nog een Gambese connectie bekend, d.w.z. een route vanuit Guangdong per vliegtuig naar Gambia en van daaruit via door de Nigeriaanse maffia aangemaakte paspoorten naar Portugal en zo Schengen binnen (cfr. onze paragraaf over documentenvervalsingen).

Dit zijn de op België gerichte connecties; er zijn uiteraard andere – die eventueel langs België voorbijkomen maar zonder er hun eindpunt van te maken, zoals de *Soho connection* (per vliegtuig naar Amsterdam en via een Belgische of Franse haven naar het Verenigd Koninkrijk) of de *Lucy connection*.

3.2. *De situatie in België zelf*

In België leven ca. 23.000 mensen van Chinese afkomst, waarvan een grote groep uit Hongkong en Guangdong (vooral gevestigd in Vlaanderen) en anderzijds een steeds toenemende groep uit de provincies Zhejiang en Fujian (vooral gevestigd in Franstalig België)⁴. Bij dit aantal zijn de laatste jaren een aantal onregelmatig verblijvende Chinezen bijgekomen.

⁴ Het hoeft niet te verbazen als straks zal blijken dat de Chinezen in Frankrijk vooral uit Zhejiang komen.

In ons land bestaat onderzoek door Dr. Ching Lin Pang naar de Cantonees-sprekende Chinezen, die voornamelijk actief zijn in de restaurantsector (België telt ca 2500 Chinese restaurants en *take away's*) en gevestigd in Nederlandstalig België.

Zoals de andere migrantengroepen zijn zij in de na-oorlogse periode, en dan vooral in de jaren '60 – begin '70, naar België gekomen. Over de nieuwkomers bestaan er geen wetenschappelijke studies en evenmin over de niet-gedocumenteerden. Bekend zijn verder een aantal artikelen van een Chinese journaliste, die zowel bij een aantal Chinezen bij Pag-Asa en Surya als in de Chinese stad Wenzhou (provincie Zhejiang) een kijkje is gaan nemen⁵. Daar heeft zij gezien hoe het tijdens een taxi-rit volstond om belangstelling te tonen voor Europa, en dat de chauffeur al onmiddellijk een aanbod deed om haar voor 200.000 Chinese RMB (d.i. 1.000.000 BEF) een overtocht (Schengen-visum inbegrepen) binnen de twee weken voor een Schengen-land te garanderen. Dit bleek daar in augustus 2000 de “officiële” marktprijs te zijn, wat een verdubbeling betekent tegenover enkele jaren geleden. Ook uit haar gesprekken met Chinese slachtoffers van de mensenhandel hier in België (opgepakt op hun werkplaats tijdens een politie-razzia) leerde zij dat deze mensen hier met een visum aangekomen zijn. In België ziet men dan hoe een aantal advocaten, van Chinese of Belgische afkomst, zich op die groep richten om met hen “zaken” te doen. Het verschijnsel dat advocaten, gespecialiseerd in het regelen van het bekomen van officiële documenten, zich naar specifieke bevolkingsgroepen binnen een min of meer gesloten circuit aanbieden, doet zich al jaren ook voor bijv. bij de Nigerianen, waar met name een advocaat die we hier voor de gelegenheid onder een pseudoniem advocaat Sextelier noemen, door zowat alle officiële instanties in België gekend is als diegene die vermoedelijk hand- en spandiensten verleent aan de Nigeriaanse mensenhandel, zonder dat echter ooit door het Gerecht ingegrepen wordt.

Aangezien wij hier in België niet over onderzoeksgegevens beschikken, kan het interessant zijn enkele elementen te vermelden uit een recent onderzoek in Frankrijk, omdat alles erop wijst dat de daar onderzochte ‘bij zo’n visumzwendel betrokken’ populatie sterk vergelijkbaar is met diegene die hier in België leeft, zodat de bevindingen wellicht in grote mate ook op België van toepassing zijn. Een verschil is echter wèl dat in Frankrijk de groep Chinezen uit Wenzhou de meerderheid vormt, dit in tegenstelling tot België, Nederland en Engeland, waar een grote groep Cantonees-sprekende Chinezen reeds een tweede en derde generatie voortgebracht hebben. De gevestigde Chinese gemeenschap, zoals Wa Lai, de Chinese welzijnsstichting in Amsterdam, bevindt zich in een lastige positie door de stroom van negatieve berichtgeving over Chinese mensensmokkelaars/-handelaars, die een algemeen stigmatiserend effect heeft op de Chinese gemeenschap.

3.3. *Een onderzoek in Frankrijk (1999)*

Tussen 3 maart 1999 en 31 december 1999 heeft de ASLC (een n.g.o. uit Frankrijk) 5122 meerderjarige asielzoekers begeleid die rechtstreeks uit de Volksrepubliek China afkomstig zijn. 3235 (63,15%) zijn afkomstig uit de provincie Zhejiang, 1246 (24,32%) uit Dongbei (Noordelijke provincies) en 352 uit Shanghai. De mensen uit Zhejiang zijn eerder jong: 46,09% zijn tussen 18 en 30 jaar, dezen uit Dongbei zijn iets ouder, nl. tussen 35 en 50 jaar. In verhouding zijn er 43,40% mannen en 56,60% vrouwen. Sociaal gezien zijn zij een weergave van de sociale situatie in de huidige regio's van herkomst in China. Zo zijn 20,60% analfabeet, en ligt het analfabetisme dubbel zo hoog bij de vrouwen als bij de mannen.

⁵ Kosei Murata.

De ASCL heeft de situatie van deze mensen trachten te analyseren aan de hand van een enquête met anonieme vragenlijsten bij 500 van deze Chinezen die Frankrijk tussen 3 maart en 30 oktober 1999 binnengekomen zijn en asiel aangevraagd hebben⁶.

Hun tewerkstelling vindt overwegend plaats in de confectie (41%), de horeca (23%) en als poetsvrouwen (17%). Hun werkgevers zijn meestal Chinezen (vooral afkomstig uit Zhejiang), Chinezen afkomstig uit Indochina en Turken. (Nota bene: voor zover onze informatie over België reikt – nl. van de sociale inspectie – gaat het in België bij Chinezen vooral over tewerkstelling in de horeca).

74,20% zijn gehuwd (maar bij 35% van deze gehuwden is de partner in China achtergebleven, en bij allen zijn de kinderen achtergebleven).

Het gaat om een zeer kwetsbare populatie: één vierde werd op één jaar tijd reeds één of meerdere malen bestolen.

Van de ondervraagde mensen hebben 33,60% een rekening geopend bij een bank; 5,20% een rekening bij de Bank van China, en 29,36% bij clandestiene banken. 55,8 % wenst hierover niet te spreken. Allen hebben schulden, maar deze liggen het hoogst bij de mensen uit de provincie Zhejiang (en daar vooral bij de mensen uit de steden Wenzhou en Ruian). De schuldenlast schommelt er tussen 100.000 en 140.000 Franse frank. (Het gaat over mensen uit 1999). Bij de anderen ligt de schuldenlast ongeveer de helft lager. Dit heeft te maken met de verschillen in prijs voor een visum met ticket tussen de twee voornoemde steden en de andere steden uit de provincie Zhejiang of steden uit de streek van Dongbei of Shanghai.

Deze vaststelling aangaande hun schuldenlast brengt ons bij de vraag hoe zij Frankrijk binnengekomen zijn? 391 op de 500 zijn via de luchthaven gekomen, w.o. 387 met een Schengen-visum. De meeste anderen zijn met een trein, of met de wagen gekomen, slechts enkelen met de boot, en daartussen bijna allen zonder visum.

Uit de bevindingen onder deze Chinezen in de streek van Parijs kan men opmaken dat 77% onder hen met een Schengenvisum Europa binnengekomen zijn⁷. Zoals in het Bulgaarse geval, waarover straks, worden wij hier geconfronteerd met een praktijk die men moeilijk anders kan verklaren dan door een minstens manifest getolereerde visa-zwendel die niet anders kan georganiseerd zijn dan met de medeplichtigheid van mensen in en/of rond de ambassades en/of consulaten uit een of meerdere Schengenlanden, die hoge winsten maken bij een trafiek die aan het eind van het parcours de mensen die voor het visum betalen in een situatie laat verzeilen waar zij heel vaak door werknemers, gelet op hun kwetsbare situatie, uitgebuit worden. Dit lijkt ons: betrokkenheid bij mensenhandel.

Sommigen zullen misschien geneigd zijn deze aanklacht van betrokkenheid bij mensenhandel te streng te vinden en zullen erop wijzen, zoals in het Bulgaarse geval (waarover straks), dat men dit wellicht enkel visa-zwendel kan noemen, of slordig omgaan met visa (-zij het dan blijkbaar wel een opvallend slordig omgaan)... Dit brengt ons bij een andere leerrijke studie, ditmaal uit de V.S.

⁶ ASLC, Etude des communautés d'origine chinoise en Ile de France (Zhejiang et Dongbei). Paris, 2001.

⁷ In een IOM-rapport lezen we dat mensenhandel en –smokkel in China vooral op drie wijzen kan gebeuren: een wettelijke exit en wettelijke binnenkomst, een wettelijke exit en onwettelijke binnenkomst, en een onwettelijke exit en onwettelijke binnenkomst. De meesten doen het via reisbureaus en tour-operators, en men maakt gebruik van gefraudeerde visa, gestolen paspoorten, high-quality vervalsingen, en andere.

3.4. Een recent onderzoek in de V.S.

Tijdens de studiedagen te Gent over de georganiseerde misdaad, hield S. Zhang, op 25.01.2001, in de werkgroep mensenhandel (onder voorzitterschap van Prof. Brice De Ruyver) een merkwaardige uiteenzetting over de mensensmokkel-praktijken onder Chinezen in China en in de V.S.⁸. Het onderzoek was gebaseerd op interviews bij smokkelaars in China en in de V.S. zelf, de zogenaamde slangenhoofden.

Daaruit bleek dat de smokkel er tot op heden berustte op een organisatie-vorm die eigenlijk geen verticale hiërarchie leek te kennen, maar uitsluitend bestond uit een horizontale werkverdeling⁹. De horizontale organisatie bestond o.a. uit mensen die recrutereren (bijv. taxi-chauffeurs, men denke aan onze journaliste in Wenzhou), coördinatoren, mensen die instaan voor de aankoop van de visa en andere documenten, corrupte ambtenaren, mensen die het transport begeleiden, indien nodig ook “passeurs”¹⁰, algemene toezichters, en mensen die de schulden gaan innen.

Al deze mensen afzonderlijk zien zichzelf absoluut niet als criminelen, en elk beperkt zich tot zijn eigen niche in de business, meestal achter een legitieme business (bijv. een reisbureau) die de andere, de smokkel, verbergt. Onderling gebruiken deze mensen naar mekaar toe geen geweld. De enigsten tegenover wie eventueel geweld gebruikt wordt, zijn de migranten (bijv. als er problemen rijzen tijdens de reis, of als de schulden niet afbetaald worden), maar daar bestaat dan weer een aparte categorie mensen voor binnen de horizontale werkverdeling. Het blijkt om zeer tijdelijke allianties te gaan, partnerships met een begin en een einde. De Amerikaanse onderzoekers zijn op hun niveau niet tot de vaststelling van een aanwijsbaarheid van de triades kunnen komen, en dit leert ons dat het waarschijnlijk om een nieuwe, maar zeer effectieve vorm van organisatiestructuur gaat.

Daaruit, zoals deze Amerikaanse onderzoekers doen, het besluit trekken dat de traditionele maffieus georganiseerde triaden wellicht niets of zeer weinig te maken hebben met de organisatie van die mensensmokkelbusiness, lijkt ons echter een zeer voorbarige conclusie. Men moet immers toch kunnen uitleggen hoe het komt dat er per plaats precieze globale eenheidsprijzen voor de smokkeltocht bepaald worden, hoe het komt dat betalingen effectief afgedwongen kunnen worden, en hoe het komt dat bestemmingsplaatsen van tijd tot tijd geheroriënteerd kunnen worden naargelang de tegenstrategieën die in West-Europa toegepast worden? Zo iets veronderstelt een organisatie, zij het een onzichtbare, met een brein.

Inderdaad, ook al kan zo'n horizontale werkverdeling op een eerste zicht iets minder crimineel lijken, ze is allerminst onschuldig:

⁸ Zie ook Zhang, S. en Chin, K., “Chinese human trafficking organizations”, in *Strategies of the EU and the US in Combating Transnational Organised Crime*. International Conference, Gent, 23-26.1.2001, 370-375. En: Kwong, P., *Forbidden workers: illegal Chinese immigrants and American labour*. New York, New Press, 1998.

⁹ Chin, K., *Smuggled Chinese: Clandestine Immigration to the United States*. Philadelphia, Temple Univ. Pr., 1999, p. 34.

¹⁰ Men denke aan de casus van de bij de rechtbank van Triëste (Noord-Italië) zeer gekende Mevr. Wang Xu-mei, gehuwd met de Kroaat Josip Loncaric, eind jaren '90 chef van de “passeurs” tussen Slovenië en Italië.

*Many strategies have emerged in the alien smuggling business that snakeheads use to facilitate their operations. These strategies include bribery and corruption, temporary alliances, secrecy, asset diversion and protection.*¹¹

De nieuwsoortige criminaliteit is echter meer white collar dan traditioneel gewelddadig:

*... there is a lack of evidence in suggesting any connections between these small entrepreneurs and the traditional Chinese organized crime organizations – the tongs and triads. This observation does not deny the involvement of Chinese gangs in human smuggling. We argue that alien smuggling is vastly different from traditional choice of racketeering activities in the Chinese community such as extortion, gambling, and prostitution. Furthermore, violence is rarely used between or among snakeheads.*¹²

Het milieu waarin deze nieuwsoortige criminaliteit zich situeert, is dit van de infiltratie “*through human smuggling, money laundering, and other types of transnational crime. They are wealthier, more sophisticated, and better connected than the former China tong members*”.¹³

Niet zeer verschillend van de analyse van Zhang en Chin, maar toch méér het belang van criminele organisaties benadrukkend, is de analyse van R. Skeldon:

*It is best to envisage smuggling groups as loosely structured organizations that consist of constantly shifting relationships among various criminal groups such as triads in origin areas and local mafias and street gangs in destination areas but which can also incorporate corrupt government officials and even legitimate businessmen.*¹⁴

¹¹ Zhang, S. en Chin, K., a.c., p. 371.

¹² Zhang, S. en Chin, K., a.c., p. 372.

¹³ Zhang, S. en Chin, K., a.c., p. 372.

¹⁴ Skeldon, R., *Myths and Realities of Chinese Irregular Migration*. Geneva, IOM, 2000/1, p. 9.

4. Ex-KGB-istische Oost-Europese maffia's

Meer dan bij onze vorige beeldbeschrijvingen zullen we hier een beroep doen op citaten uit bestaande documenten, meestal uit Oost-Europa zelf, en op informatie die ons vanuit deze landen verschaft werd.

4.1. *Historiek: het Oost-Europees perspectief*

Als invalshoek neemt het Centrum hier de historiografie van het ontstaan van de Oost-Europese KGB-istische maffia zoals die in de Bulgaarse literatuur voor Bulgarije beschreven staat.

It has repeatedly been underscored that organized crime in Bulgaria was largely created by the state. This claim generally contains two basic elements.

1. *Bulgarian organized crime is an agglomerate of former State Security cadres, criminal elements and the former nomenclatura of the Bulgarian Communist Party (BCP). The slow reform and economic crises enabled a small group of people to rob the banks through different schemas and to drain still state-owned enterprises.*
2. *In the transition from totalitarianism to democracy, the state relinquished a number of control functions and made room for power groups which gained strength during the preceding period. The weak state system and corruption created prerequisites for the functioning of smuggling rings which are part of organized crime¹⁵.*

After the desintegration of the totalitarian system and the subsequent purge in dismantling the bodies of State Security during the 1990-1993 period, thousands of policemen poured out of the Interior Ministry. They left the system taking with them the whole archives of agents' files, connections and mechanisms for skirting border laws¹⁶

Het eerste waarop gewezen wordt, is dat leden uit voormalige geheime diensten, toen ze begrepen dat het tot een mogelijke implosie kon komen van de communistische regimes, de nodige contacten gelegd hebben met westerse contactpersonen en een kapitaalvlucht (in hun geval van staatskapitaal) georganiseerd hebben naar het Westen. Dit is zo geweest in Bulgarije, maar ook in andere belangrijke landen van Oost-Europa, vooral in die landen waar de KGB sterk stond. Ideale contactpersonen met het Westen waren sportlui (en uiteraard de voormalige politiediensten zelf die over de nodige informatie en over reeds bestaande geheime contacten met personen in het Westen beschikten). Nogal wat Oost-Europese sportlui (worstelaars in Bulgarije, wielrenners in Rusland,...) hebben nadien grote carrières in de financiële wereld kunnen opbouwen, uiteraard met de hulp van contactpersonen uit het Westen.

In de bedding van deze kapitaalvlucht zijn bijkomende trafieken op gang gekomen, in twee richtingen: wapens, drugs, porno/videocassettes, namaak-CD's, sigaretten en kunsthandel vanuit het Oosten; vrees en wagens vanuit het Westen, bij verder uitdijende kapitaalvlucht (1994-'96).

¹⁵ Yovo Nikolov, *Smuggling channels and corruption practices in Bulgaria*, uitgave van Coalition 2000, Sofia, 2000 p. 2-3; zie ook Center for the Study of Democracy, *Corruption and trafficking: monitoring and prevention*, Sofia, 2000, p. 9.

¹⁶ Yovo Nikolov, *ibid.* p. 4; zie ook Center for the Study of Democracy, a.c., p. 10.

Een om zich heen uitwaaiende corruptie heeft dit mee in de hand gewerkt. In een derde fase is de visazwendel (in de eerste jaren een kanaal voor kapitaalsvlucht? mensensmokkel? zakendoenerij?) meer en meer gaan evolueren in de richting van mensensmokkel en mensenhandel (1996-'97 en later). Vanaf '97 probeert de regering in Bulgarije geleidelijk meer orde op zaken te zetten. De aanvang van de zwendel en handel kan echter, zoals gezegd, zeer goed getraceerd worden...

There are dozens of examples to show that former State Security agents and employees took part in exploiting smuggling channels.¹⁷

Tangible organized crime took shape in Bulgaria between 1990 and 1995. It is a conglomerate of former State Security employees, former nomenklatura figures and former sportsmen.¹⁸

The illicit trafficking in persons is another important area where the criminals concentrate their efforts. The illegal transfer of people across the borders of the Balkan States is a prosperous and expanding business¹⁹.

Recently, it has become evident that the criminal groupings are more inclined to invest in the traffic in people than in the transportation of opiates.²⁰

No one can say exactly how fast the business is growing, but everyone agrees that the revenues from trading in women are impressive. The sex industry ranks third after weapon deals and drug trafficking (...). Currently, the police is searching 128 women between the age of 14 and 30, who are thought to have been kidnapped and forced to prostitute somewhere in Bulgaria or Europe. However, according to unofficial data, some ten thousand Bulgarian women "work" as prostitutes abroad.²¹

A survey made by the Association Animus Fund revealed that 94 per cent of the ads offering work abroad were actually addressed to attractive single women below the age of 25. (...). The unofficial data suggest that at present some 10,000 Bulgarian women are prostitutes abroad.²²

Voor wat de handel in Bulgaarse vrouwen betreft, zijn er ondertussen vier hoofdroutes tot stand gekomen. Een eerste verloopt over Roemenië en Polen naar Duitsland. Een tweede loopt over Tsjechië, Duitsland en de rest van de E.U.-landen. Een derde route gaat over Macedonië naar Albanië en van daar naar Italië en Spanje. De vierde route loopt over Griekenland, Cyprus en de eilanden.

¹⁷ Yovo Nikolov, *ibid.*, p. 5.

¹⁸ Yovo Nikolov, *ibid.*, p. 5.

¹⁹ Center for the Study of Democracy, a.c., p. 24.

²⁰ *Ibid.*, p. 24.

²¹ Yovo Nikolov, *Highways of Violence*. Capital, 2000.

²² Center for the Study of Democracy, a.c., p. 25.

Een vaststelling die men in Polen gedaan heeft, voor wat de Bulgaarse vrouwen in de mensenhandel betreft, is dat velen van hen uit de Turkse minderheid komen. (“Finally, as many as 1,100 victims, according to estimates by the police and La Strada, originate from Bulgaria, where they belong to the Turkish minority”).²³

Bulgarije is echter ook een transitland voor vrouwenhandel afkomstig uit landen van de vroegere S.U. Zo werden in 1999 1.299 niet-Bulgaarse vrouwen, bestemd voor prostitutie in Griekenland, aangehouden aan de grens tussen Bulgarije en Griekenland: afkomstig van Roemenië, Moldavië, Oekraïne en Rusland. In het betreffende jaar werden er 5.000 aangehouden, afkomstig uit voormalige S.U.-landen, die de grens tussen Turkije en Bulgarije wilden oversteken (informatie uit Yovo Nikolov, *Highways of Violence*, a.c.).

Deskundigen in Bulgarije wijzen erop dat wat in Bulgarije gebeurt niet los gezien kan worden van de toestand enerzijds in Turkije (en trafieken o.a. van drugs uit Turkije) en anderzijds in andere Oost-Europese landen als Rusland, Oekraïne, Polen... Immers, de geheime diensten uit de jaren '80 hadden hechte onderlinge banden en hielpen mekaar, en het is op die lijnen dat verder gebouwd werd en wordt.

Dezelfde deskundigen schetsen volgend beeld van de werkwijze van de Bulgaarse en andere Oost-Europese criminele organisaties: zij bouwen voort op de vroegere kanalen van de voormalige geheime diensten; zij verzekeren zich van de hulp van mensen met de nationaliteit van een land uit de E.U. of streven ernaar om handlangers te hebben die zelf die nationaliteit verwerven; zij infiltreren en/of corrumperen personen in overheidsdiensten, in het gerecht, in politieke en in douane diensten, alsook in de politiek; zij chanteren; zij vervalsen de aangiftes van de vervoerde waar in hun voordeel. Corrumperen van diensten bereikt men door het laten plaatsen van onbekwame of luie ambtenaren in de diensten die u moeten bestrijden, of gewoon door het omkopen en chanteren ervan. Een ander element uit de strategie bestaat in het discrediteren van getuigen of van wie niet deelneemt aan de corruptie.

*Contrary to general opinion, corruption, rather than violence is the basic tool of organized crime.*²⁴

*... the interweaving of the interests of smugglers with those of corrupted public officials (...) the smuggling channels in Bulgaria operate unambiguously on the basis of this combination.*²⁵

*Corruption among civil servants is an essential prerequisite for the vast majority of illicit operations.*²⁶

*In order to smuggle goods to a destination in the territory of the countries, which are parties to the Schengen Agreement, nationals of these states are normally used.*²⁷

*... the perpetrators do their best to conceal the illegal nature of their activities by using the legal forms of import and/or export.*²⁸

²³ Siron, N. en Van Baeveghem, P., *Trafficking in migrants through Poland*. Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1999, 26.

²⁴ Yovo Nikolov, *Smuggling channels...*, p. 6.

²⁵ *Centre for the Study of Democracy, a.c., p. 7.*

²⁶ *Ibid., p. 8.*

²⁷ *Ibid., p. 8.*

²⁸ *Ibid., p. 13.*

In feite verschillen deze kenmerken niet wezenlijk van wat als maffieus omschreven wordt bij maffieuze organisaties in West-Europa.

4.2. *Eigenaardigheden waarop het Centrum wenst te wijzen*

In november 2000, heeft het Parket te Brussel, na een rogatoire commissie gestuurd te hebben naar Sofia, meegedeeld dat in die jaren '95-'97 een visazwendel van minstens 500 visa plaatsgevonden heeft op ambabel Sofia..

Een bericht van enige tijd vroeger in de pers, dat nooit tegengesproken werd, vermeldt nog dat een in Bulgarije woonachtige Belg, die in 1986 drievoudig voor oplichting veroordeeld was, in die periode bij herhaling – en op aanwijzing van de ambassadeur – met een open diplomatiek valies gereisd had tussen Sofia en Skopje (in Macedonië). Wat schrijven Bulgaarse deskundigen over deze beruchte periode?

*Between 1993 and 1995 the violation of the Yugo-embargo had become tacit state policy.*²⁹

*Thus, in realizing hundreds of deals in violation of the Yugo-embargo, by buying state smuggling channels, Bulgarian organized crime developed flowless corruption mechanism...*³⁰

Een tweede eigenaardigheid is dat in december 1997 een ander dossier met linken naar Oost-Europa (ditmaal Rusland) en de Filippijnen aan de oppervlakte kwam, ditmaal op de dienst Protocol van de administratie van BuZa te Brussel, en een zwendel in verblijfskaarten betreffend. Dàar heeft een ambtenaar moeten toegeven dat hij minstens 300 verblijfskaarten verpatst heeft (- collega's gewagen van 3000), tegen betaling o.a. aan mensen met vermeende banden met de Russische maffia. Het gaat om een dossier waarin het Centrum zich op 7 februari 2000 burgerlijke partij gesteld heeft, weerom op basis van art. 11§4 van de wet van 13/4/1995.

Gaat het voor dit soort disfuncties en “normvervagingen” om Belgische diensten alléén? Dat lijkt geenszins het geval te zijn, en dat wordt ook bevestigd door Bulgaarse informanten. Het blijkt langs een andere weg, wanneer in januari 2001 door de Minister van Binnenlandse Zaken het bericht in de media verspreid wordt over een zwendel van Schengenvisa in Sofia, uitgaande van reisbureaus aldaar die nauw samenwerken met personeel in en rond de ambassades van E.U.-landen (- de Scandinavische ambassades uitgezonderd). Naast reisbureaus, blijken vervolgens ook Belgische transport- en vleesbedrijven nauwe contacten met o.a. ambabel Sofia verzorgd te hebben, wat leidde tot het toekennen van grote faciliteiten voor het verkrijgen van visa... visa waar het bedrijf soms zelfs niet om vroeg.

Enkele citaten uit het “Rapport Missie Bulgarije, 3 oktober-15 december 2000” van de Belgische Immigratieambtenaar, na haar verblijf in Bulgarije :

Er is een waarachtige handel in Schengenvisa waarbij grote sommen geld verdiend worden door tussenpersonen. Frauduleuze uitnodigingen en werkattesten zijn bij verschillende reisagentschappen te koop (p. 22).

²⁹ Yovo Nikolov, *Smuggling channels ...*, p. 6.

³⁰ *Ibid.*, p. 7.

In Sofia zijn verschillende toeristische agentschappen gevestigd die op vraag, en tegen betaling, bemiddelen om vlot een Schengenvisum te bekommen. Deze agentschappen publiceren dagelijks annonces in verschillende dagbladen (p. 22).

De desbetreffende agentschappen verkrijgen deze visa bij de Schengenambassades op frauduleuze wijze door gebruik te maken van valse uitnodigingsbrieven, valse bankuittreksels, valse werkattesten, ... en vragen sommen die kunnen oplopen tot 850 US \$ (p. 22).

In een artikel van een Bulgaars weekblad van december 2000 kan men lezen dat de enigste Europese ambassades die niet gemakkelijk te “bewerken” zijn door deze reisbureaus deze van de Scandinavische landen zijn

Hoe dan ook, reeds in 95-97 waren vergelijkbare fenomenen volop aan de gang en niet alléén op en rond de Belgische ambassade....

Bulgaarse deskundigen stelden voor die periode volgende classificering voor met betrekking tot corruptie en smokkel/handel uit Bulgarije in het algemeen³¹ :

<u>Type van smokkel/handel</u>	<u>Type van corruptie</u>
Kleinschalige smokkel (valiezen-handel)	Bureaucratische corruptie (met betrokkenheid van individuele ambtenaren)
Smokkelwegen	Corruptie-netwerk
Door de staat georganizeerde trafieken	“Hoog-niveau” corruptie

Er is overduidelijk een probleem met de manier waarop sommige personeelsleden in en rond sommige ambassades uit sommige Westerse landen een zwendel in Schengen-visa in de hand werken, én met de manier waarop de inspectiediensten van die landen dit ongesanctioneerd laten. Wie om goedgevolgde redenen denkt dat op deze wijze arme mensen een betere toekomst kunnen gaan opbouwen in het Westen, vergist zich schromelijk. Het zijn maffiosi en traficanten die daar hun zaakjes en hun rijkdom op bouwen. Wellicht kan België dat tijdens zijn voorzitterschap van de Europese Unie aan de orde stellen bij de collega’s lidstaten?

Immers: *Diplomacy can create that environment of international norms and procedures that are essential for law enforcement officials from all nations to operate around the world. Diplomacy can be used to promote political will and develop cooperation. Diplomacy can establish guidelines and frameworks that regularize and facilitate transnational cooperation*³².

³¹ Zie Center for the Study of Democracy, a.c., p. 15.

³² Wendy Chamberlin, Principal Deputy Assistant Secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, US Department of State, op de internationale conferentie van 23-26.01.2001 te Gent

4.3. *Experten over de verhouding tussen maffia en E.U-landen*

Een eerste reeks experts, zoals Ferdinando Imposimato, een van Italië's voormalige ervaren antimafia onderzoeksrechters, stellen dat er goed uitgebouwde connecties bestaan tussen Oost-Europese maffiosi én binnen de E.U. residerenden, connecties die zich hebben kunnen laten uitbouwen en stabiliseren gedurende de laatste 10 jaar, met – wellicht niet uit te sluiten – een (verregaande?) graad van infiltratie in sommige van onze Westerse instellingen. Dit moet dringend onderzocht worden door experts die onbevoordeeld staan tegenover wat in het verleden kan gebeurd zijn. Dit is de these die verdedigd wordt door de bekende anti-maffia deskundige en voormalige anti-maffia magistraat F. Imposimato.³³

In zijn boek schrijft Imposimato, in de epiloog, dat *Cosa Nostra* in Italië en in Europa nog steeds aanwezig en machtig is en in alle sleutelposten van elk land een voet aan huis tracht te krijgen, en “*que sa propagation et son infiltration dans les structures européennes a déjà commencé*”.³⁴

*Les convulsions politiques de notre monde ont favorisé une dangereuse ambiguïté. Pour avoir contribué au débarquement allié en Sicile, puis aidé le bloc occidental et le Vatican à soutenir Solidarnosc et les mouvements antimarxistes, ceux qui ont bénéficié de son soutien pour modifier le cours de l'Histoire ont été contraints de fermer les yeux sur les agissements criminels de Cosa Nostra. Les grandes manœuvres économiques qui se déroulent sur bien des continents la servent pour injecter dans l'économie mondiale ses immenses capitaux que personne, jusqu'à présent n'a pu évaluer, même approximativement : la mondialisation des marchés s'avère, pour Cosa Nostra, une précieuse alliée.*³⁵

Zonder hier het dossier van de door corruptie afgekochte naturalisaties noch andere kwesties die in België in de actualiteit geweest zijn te willen bij betrekken, en ons beperkend tot een ander dossier waarbij het Centrum voor gelijkheid van kansen zich burgerlijke partij gesteld heeft (nl. de zaak rond de verblijfskaartenzwendel op de Dienst Protocol van de administratie van Buitenlandse Zaken), valt het ons op dat ook hier verblijfskaarten toegekend werden aan mensen die bijvoorbeeld tot in het Bulgarije van toebehoren tot maffieuze organisaties verdacht worden, zij het dan via linken tussen Bulgarije en Rusland. Terwijl in dit laatste geval, op diezelfde dienst te Brussel, dan weer heelwat verblijfskaarten toegekend werden aan Filippijnse mannen en vrouwen.

Een tweede reeks experts wijst erop dat er zich een ernstig grensovergangen-probleem stelt in Oost-Europa. Zo zei Dr. Rado Bohinc, Minister van Binnenlandse Zaken in Slovenië, op de reeds vermelde internationale conferentie van 23-26.01.2001 te Gent over de grenzen van Slovenië:

The land and river border with Croatia is 670 km long. A total of 36 border crossings that are located along the border with Croatia were established after the Slovenian independence and there are 273 roads crossing the border without any border control established up till now.

³³ *Un juge en Italie*, Paris, 2000, p. 344-349.

³⁴ Imposimato, F., *Un juge en Italie. Pouvoir, corruption, terrorisme. Les dossiers noirs de la Mafia*. Paris, ed. de Fallois, 2000, 342.

³⁵ *Id.*, o.c., 343.

5. Het Schengenvismisbruik en de mensenhandel/smokkel

Een recent rapport van de Belgische immigratie-ambtenaar bij een bezoek aan Sofia (3.10-15.12.2000) wijst erop dat, op de ambassades van de Scandinavische landen na, de meeste ambassades uit de Schengenlanden, w.o. ook België, in december 2000 nog steeds visa lieten ter beschikking stellen via reisbureaus. Op ambassade Sofia was dit al duidelijke praktijk in de periode '95-'97.

Men moet er zich voor hoeden om te veronderstellen dat het daarbij altijd om behoeftigen gaat, die gewoon via visa-misbruik een illegale migratie trachten te regelen. *Meestal is het dit wèl*. Maar in het geval van uitnodigingen door kleine shops en compagnieën gaat het vaak om steun aan vormen van illegale handel. En een aantal keren gaat het om vormen van ernstig misdrijf.

5.1. Typologie van de misbruiken

We beperken ons in deze paragraaf tot manifest en gemanipuleerd misbruik van authentieke documenten, we hebben het niet over de aanmaak van valse documenten (waarover het in de volgende paragraaf gaat).

❖ Gebruik door individuen

In een eerste geval gaat het om een individu dat naar West-Europa wenst te komen “voor zaken” of om er te werken. In zo'n geval is er geen mensenhandel/smokkel.

❖ Aanvraag via reisagentschappen voor “toeristen” bedoeld als pure migratie

In een tweede geval, ziet men misbruik van visa voor groepen van toeristen. Toerisme is hier geen goed woord, want het gaat meestal om mensen met een lage levensstandaard, die gewoon trachten te migreren. Zo heeft een Belgische immigratie-ambtenaar vastgesteld dat in Kazachstan, veel reisagentschappen de verkoop organiseren à 60 à 80.000 Bef voor een pakket bestaande uit “een visum + een verhaaltje + een contactpersoonsadres + werk in België”. België heeft zelf geen ambassade in Kazachstan. Het zijn dus de ambassades van Frankrijk en Duitsland die de visa leverden. In zo'n geval gaat het om een illegale immigratie, met het oog op het vinden van een werk dat beter betaald wordt dan ter plaatse.

❖ Aanvraag via reisagentschappen in functie van mensensmokkel en – handel

Een hardere versie van visa-zwendel is deze waarnaar we verwezen hebben uit het Chinese Wenzhou (provincie Zhejiang). We staan hier voor mensensmokkel, eventueel in een aantal gevallen ook mensenhandel in de volle betekenis van het woord.

❖ Aanvraag via een tussenpersoon in functie van prostitutie

Een hardere versie komt momenteel bijvoorbeeld uit Bulgarije of andere Oost-Europese landen. In de beste Bulgaarse gezinnen overweegt men soms nog steeds om, op basis van advertenties in de media, zeer jonge meisjes naar een West-Europees land te sturen om de taal te leren, zonder dat men weet wat die jongeren te wachten staat. En dit, alle persartikels en campagnes ten spijt die nu al gevoerd worden. Volgens het IOM zouden zich vandaag 10.000 Bulgaarse prostituées in de bars van West-Europa bevinden. Ook de Brusselse en Antwerpse politie interpelleert bijna dagelijks zeer jonge Albanese meisjes die vaak aan de lichtgelovigheid van hun familie onttrokken zijn.

In de laatste gevallen kan je van mensensmokkel, en bij de laagste lonen zelfs van mensenhandel, soms ook van uitbuiting in prostitutienetwerken spreken.

❖ Aanvraag via een beroep op ondernemingen die als bemiddelaars optreden

Algemeen gesproken gaan de uitnodigingen en de eventuele fake visa die men op die wijze aanvraagt uit van kleine commerciële ondernemingen, met een veelheid van activiteiten, die gemakkelijk van naam kunnen veranderen of failliet gaan. Deze laatste “zenden” uitnodigingen in opdracht, nu eens geïsoleerde dan weer in korte lijsten (variërend van enkele namen tot enkele tientallen), die toegang tot ons grondgebied toelaten, een illegale evenwel, want de uitnodiging is vals.

Onwillekeurig denkt men hier aan een vergelijkbaar fenomeen dat zich voorgedaan heeft op de Dienst Protocol van de Administratie Buitenlandse Zaken te Brussel in de periode '92-'97, waar volgens het Parket van Ieper 300 bewezen verblijfskaarten “verkocht” werden. Collega ambtenaren gewagen van ca 3000 verblijfskaarten...

❖ Aanvraag via een beroep op ondernemingen (cfr. vorig punt.) op vraag van personeel op de ambassade zelf

Dit is klaarblijkelijk in groot getal voorgevallen op ambabel Sofia, minstens in de periode '95-'97.

Concreet betekende dit dat firma's in België voor een lijst van personen visa aanvroegen bij ambabel Sofia op vraag van mensen binnen ambabel Sofia zelf, zonder dat die mensen zich nadien bij die firma's zijn gaan melden.

Dit zou zich voor zo'n 500 bewezen visa voorgedaan hebben. (Parket van Brussel, november 2000).

5.2. Kader voor interpretatie

Aan het ene extreem: onachtzaamheid, slordigheid. Tekort aan beroepsernst? Naargelang de hoeveelheid en de aard, zware beroepsfout?

Aan het andere extreem:

Documentenfraude loopt als een rode draad doorheen de georganiseerde criminaliteit...

De Commissie is verbaasd over het feit dat mensen van wie iedereen weet dat zij behoren tot buitenlandse criminele organisaties die in België actief zijn, zonder probleem op het Belgische grondgebied kunnen verblijven (Parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de georganiseerde misdaad, Belgische Senaat, d.d. 8.12.1998, blz. 531-532).

Wat opvalt is dat zulke uitnodigingen als beschreven onder 5.1. evident dikwijls gebeuren met het oog op een of andere *white collar* criminele activiteit. Het kan gaan om visa verleend aan twijfelachtige “zakenlieden”, dieven van alle slag die zich uit hun land terugtrekken eenmaal dat de buit binnen is of dat de risico's te groot geworden zijn...

In het verleden is voor sommige landen vastgesteld dat dergelijk visa-misbruik meermaals met geldwitwas-operaties gepaard ging. In een aantal gevallen zijn (op ambabel Sofia) visa of (op de Dienst Protocol te Brussel) verblijfskaarten uitgedeeld aan notoire oplichters of mafiosi.

5.3. *Bijkomend kader voor interpretatie*

R. Gaspar, de *Deputy Director General* van de *National Criminal Intelligence Service* van het Verenigd Koninkrijk, die de kenmerken vastgesteld heeft waar sommige aan mogelijke corruptie blootstaande openbare diensten beantwoorden, vermeldt:

- de discretie die er bij hun handelen plaatsvindt, en de mogelijkheid om daar misbruik van te maken;
- een zwakke controle, die veraf ligt;
- een zwakke publieke zichtbaarheid van de handelingen die er gesteld worden, en een moeilijkheid voor de cliënten om afwijkingen te zien of te interpreteren;
- een solidariteit tussen gelijken;
- een “collegiaal” bestuur.

Volgens Gaspar zijn dit de typische factoren die fraude en corruptie in openbare diensten in de hand kunnen werken.

6. Documentenzwandel, los van de visa-problematiek

In ons jaarverslag van 1999 hebben wij reeds uitvoerig aandacht besteed aan het aspect documentenzwandel.

Door heel wat overheden, politiemensen, wordt steevast benadrukt dat documentenzwandel moet beschouwd worden als een rode draad doorheen vele vormen van criminaliteit.

In de praktijk moet echter vastgesteld worden dat er erg weinig aandacht wordt besteed aan de eigenlijke zwandel in documenten (op enkele uitzonderingen na) niettegenstaande de dagdagelijkse praktijk aantoonde dat het gebruik van valse, vervalste, gestolen of frauduleus verkregen identiteitsdocumenten in binnen- en buitenland in stijgende lijn gaat.

Verschillende problemen liggen aan de basis van de gebrekkige behandeling van dit fenomeen.

Eenzijds is er de kennis van de ambtenaren en politiemensen welke geacht worden documenten te controleren. Een echte doorgedreven kennis van de diverse Belgische en Internationale documenten is slechts bij een beperkt aantal instanties aanwezig, zowel binnen de diverse administraties als binnen de politiediensten. Eerste vereiste hierbij is een gedetailleerde kennis van de originele Belgische documenten. Het kluwen van veel te veel verschillende documenten, elk met hun eigen inhoud maakt het voor de controlerende overheid extra moeilijk om deze materie te beheersen.

Alleen in België al is het aantal officiële stukken welke kunnen aanvaard worden als identiteitsdocument, of vervangend document, veel te omvangrijk. Bovendien heeft elk land zo wel “zijn eigen voorraad” identiteitsstukken, wat het totaalbeeld compleet onoverzichtelijk maakt voor de doorsnee ambtenaar. Het is precies van deze zwakke plekken dat criminelen, mensenhandelaars of anderen gemakkelijk misbruik kunnen maken om, met behulp van de meest geperfectioneerde technieken of gewoon het gebruik van een eenvoudige kleurenkopieermachine, documenten aan te maken welke makkelijk aanvaard worden als “echte” stukken. De aanmaak van identiteitsdocumenten met een zeer hoge beveiliging, zoals het nieuwe Belgische paspoort verdient uiteraard aanbeveling.

De realiteit is echter dat ettelijke tientallen internationale documenten zonder hoogwaardige beveiliging circuleren en een geveerd voorwerp zijn in handen van fraudeurs.

Niet alleen de controle aan de grenzen (waar heel veel valse documenten worden onderschept) lost het probleem van de documentenzwandel - documentenhandel op. Regelmatig worden en worden nog diefstallen gepleegd in gemeentehuizen of in buitenlandse diplomatieke posten. Een van de meest geveerde voorwerpen voor deze daders zijn de blanco paspoorten of identiteitskaarten die er voorradig zijn.

Na de diefstal, al dan niet op bestelling, start een ganse handel in documenten. Via de helers, vervalsers vallen de documenten in handen van de gebruikers en/of slachtoffers van mensenhandel. Doch niet alleen de diefstal van blanco documenten is essentieel. De diefstal van gebruikte documenten, de “verkoop” en het gebruik van identiteitsstukken die later worden aangegeven als “verloren” of “gestolen” alsook het hergebruiken van de documenten van slachtoffers van mensenhandel doet de handel in identiteitsstukken weelderig leven.

Deze omvangrijke handel is zeer lucratief en vooral paspoorten en identiteitskaarten zijn meermaals bruikbaar voor meerdere personen. Het transport van deze documenten is vrij eenvoudig en quasi zonder risico voor de daders. De internationale post, alle express - courierbedrijven en individuele koeriers worden ingeschakeld in de transfert van documenten over de ganse wereld. De interceptie is bijzonder moeilijk omwille van het grote volume dat er dagelijks via deze bedrijven wordt verwerkt alsook door de verbergingsmethodes welke worden toegepast om de valse stukken te verbergen.

Nog steeds worden er te weinig inspanningen geleverd om de strijd aan te binden tegen die documentenzwandel. Het is geweten dat de controle arbeidsintensief is doch de enkele politiemensen welke zich dagdagelijks met deze materie bezighouden, zoals de opsporingsafdeling van de federale politie arrondissement BRUSSEL - ASSE op de nationale luchthaven, tonen duidelijk aan dat het fenomeen pertinent aanwezig en te bestrijden is. Diverse dossiers documentenzwandel door deze dienst opgestart via het parket BRUSSEL hebben geleid tot de arrestatie van mensenhandelaars en het aantreffen van illegalen op de adressen van de bestemmingen van de pakketten. En zelfs indien geen onmiddellijk resultaat kan geboekt worden blijft het nog steeds de vraag waarom het paspoort van Mr X vanuit het buitenland door Mr Y wordt verstuurd aan Mr Z. Een identiteitsdocument is persoonlijk. De verzending via mail zou strikt gereguleerd, zonet verboden moeten worden.

Aangezien de documentenzwandel via post of koerier ook een duidelijk internationaal fenomeen is zou vooral op dit niveau moeten kunnen samengewerkt worden. De praktijk wijst uit dat de internationale samenwerking in deze materie weinig of geen aandacht krijgt. Nog te weinig landen zijn receptief voor het probleem, of verschuilen zich achter een gebrek aan wetgeving om dit fenomeen in hun land aan te pakken, als ze het al als prioritair zouden beschouwen.

Met name via het parket van Brussel werden reeds heel wat pogingen ondernomen naar diverse Europese landen om een gerechtelijk onderzoek in te stellen naar verdachte pakketten. De resultaten zijn spijtig genoeg niet in verhouding tot de inspanningen die hiervoor in België worden geleverd.

Ons jaarverslag 1999 heeft reeds uitvoerig het fenomeen toegelicht, doch sindsdien lijkt er weinig te zijn veranderd.

De materie documentenzwandel is duidelijk een fenomeen dat moet aangestuurd worden vanuit de Federale Politie en bekeken binnen het ruime geheel van de georganiseerde criminaliteit rond mensenhandel, mensensmokkel, illegale immigratie.

De stroom documenten is gelinkt aan bestaande smokkelroutes van mensenhandelaars of is de voorbode van een nog op te starten filière.

Zeker binnen Schengen en bij voorkeur binnen Europa zou dit probleem een veel hogere prioriteit moeten genieten. Documentenzwandel is één van de belangrijkste fronten in de internationale criminaliteit waarop nog te weinig inspanningen worden geleverd. België zou bovendien van zijn Europees voorzitterschap gebruik moeten kunnen maken om het mondiaal probleem van de documentenzwandel in de verf te zetten en op te trekken tot een Europese prioriteit.

7. Enkele afsluitende vaststellingen

- De maffia's werken niet alle even grootschalig en er bestaan specifieke specialisaties. Zo zijn de Albanese maffieus organisaties weliswaar in het oog springend door het gemak waarmee ze op geweld een beroep doen, maar tegelijk eerder kleinschalig. In België specialiseren zij zich in de prostitutie. In Albanië specialiseren zij zich in de mensensmokkel, waarbij Albanië zowel land van herkomst als transitland is.
- De Russische maffia, die op het vroegere KGB-weefsel terugvalt, en een eigenaardige mengeling van voormalige politiemensen en voormalige sportlui laat zien (strekking over het geheel van de vroegere USSR), is degene die zich het uitdrukkelijkst tot een economisch imperium omgebouwd heeft (met gasmaatschappijen, banken, enzovoort). Voor deze maffia is het bekomen van verblijfskaarten en visa essentieel (geweest). Kan men oprecht verwonderd zijn, na hetgeen op bepaalde Belgische diensten gebeurd is, dat België op zeker ogenblik een aantrekkingspool voor een deel van de Russische en Bulgaarse *malavita* geworden is?
- Smokkel van mensen en smokkel van goederen zijn meer dan eens verbonden, maar, zoals het Bulgaars rapport schrijft: "*Recently, it has become evident that the criminal groupings are more inclined to invest in the traffic in people than in the transportation of opiates*"³⁶. Dat is trouwens wat iedereen ziet die enigszins de actualiteit volgt.
- Ook als een mensensmokkel van verderaf komt dan uit Oost-Europa, bijv. uit Turkije of uit China, dan nog kan hij zich op zeker ogenblik bedienen van de Oost-Europese smokkelroutes: de Oost-Europese landen als doorgangslanden.
- In de Oost-Europese landen, en dit geldt minstens voor Bulgarije (maar vermoedelijk ook voor de andere landen), staat de smokkel en handel van goederen en mensen grotendeels onder controle van ex-politiemensen uit de voormalige veiligheidsdiensten.
- Men mag niet uit het oog verliezen dat Bulgarije een 'model'-broederstaat was onder het voorbije communistische regime, met geprivilegieerde banden met het vroegere Moscou. Hoogstwaarschijnlijk gaan veel bevindingen die men kan opmaken voor Bulgarije ook op voor wat in Rusland gebeurd is.

³⁶ Coalition 2000, a.c., 24.

In hun bespreking van de criminele maffieuze organisaties in Rusland lezen we bij Siron en Van Baeveghem³⁷:

Many members are former employees of the KGB, which was shut down in 1991. These people are very well trained in espionage and in the use of violence. Often, they dispose of interesting political connections, they have access to weapons and they are familiar with the financial and commercial world, which makes them very fit to take part in international criminal activities. In 1993, there were at least 5,000 criminal organisations in Russia, with a total membership of about 100,000. (...)

They are not only mentioned in connection with extortion, prostitution and the trade in women and children, but they are also said to be active in money-laundering; trafficking in drugs, weapons and stolen cars; theft of consumer goods like alcohol and cigarettes; theft of intellectual property; robbery; armed assault; trafficking in stolen nuclear materials; economic and banking fraud; corruption; and the forgery of licences and documents.

- Deze voormalige veiligheidsagenten hebben de steun nodig voor hun smokkel en handel van goederen en mensen van hetzij mensen die de nationaliteit hebben van een Schengenland, hetzij van diplomaten uit Schengenlanden die hen een wettig visum voor de Schengenzone kunnen bezorgen.

Tussen Bulgarije en Rusland lijkt het verschil wat de maffieuze organisaties, hun betrokkenheid bij de mensenhandel en hun belangstelling voor Schengendocumenten betreft, miniem.

- Binnen de Schengenlanden zelf mag men niet uitsluiten dat maffieuze organisaties ernstig proberen om goed te infiltreren in de democratische instituties en een afremmende invloed uitoefenen op het al dan niet adequaat aanpakken van deze internationale mensenhandel. Dit is wat gebleken is o.a. bij de corruptie rond de verwerving van de Belgische nationaliteit in het geval van de Georgiërs. Zie ook de commentaren hierbij van Prof. C. Fijnaut.
- Waar het bekomen van Schengenvisa niet toereikend is, wordt de aanmaak van valse documenten enorm belangrijk. Elke luchthavenpolitie die zijn job ernstig neemt, wordt hiermee geconfronteerd, maar de internationale afspraken op dit vlak zijn ontoereikend.

³⁷ Siron, N. en Van Baeveghem, P., o.c., 33.

8. Voorstellen

- ◆ Het lijkt aangewezen dat België tijdens zijn voorzitterschap van de Europese Unie het *Schengenvisa-misbruik* ter sprake brengt, niet om het de mensen in die landen moeilijker te maken om naar België te reizen, maar om evidente misbruiken die daar niets mee te maken hebben beter te kunnen bestrijden.
- ◆ De problematiek van de bestrijding van de documentenvervalsing en van de internationale afspraken terzake moet aangezwengeld worden, op zo'n wijze dat de snelheid van de internationale mobiliteit er niet door in het gedrang komt.
- ◆ De problematiek van de *meldingsplicht van ambtenaren* stelt zich in alle ernst. De meldingsplicht voor ambtenaren is een goede techniek, maar de ten uitvoerlegging moet dan wel gepaard gaan met andere maatregelen dan nu het geval is, zodat het ook werkt in de praktijk. Zo is een van de vragen: meldingsplicht tegenover wie? Er stelt zich ook het probleem van de bescherming van de ambtenaar die zijn plicht nakomt, naast de sanctie voor wie aan zijn meldingsplicht verzaakt.

Hoofdstuk II: Analyse van de gerechtelijke uitspraken gebaseerd op de wet van 13 april 1995

Inleiding

Doelstelling van dit overzicht van de rechtspraak is te analyseren op welke manier de Belgische hoven en rechtbanken de wet van 13 april 1995 tot bestrijding van de mensenhandel in de voorbije twee jaar hebben toegepast.

Het College van Procureurs-generaal heeft het bijeenkomen van bronnen aanzienlijk vereenvoudigd door de parketten en de arbeidsauditoraten de toelating te geven ons de vonnissen en arresten te laten worden, die over die tijdsspanne inzake mensenhandel werden uitgesproken. Meer dan tweehonderd gerechtelijke uitspraken van in de jaren 1999 en 2000 werden zo onder de loupe genomen, en daar kwamen nog enkele uitspraken bij uit het jaar 2001, die ons ook relevant leken.

Wij hebben onze analyse in drie luiken onderverdeeld. Eerst en vooral leek het ons nuttig om te zien in welke gevallen de rechters de tenlasteleggingen rond de mensenhandel weerhouden hebben, wat inhield dat wij de toepassing moesten analyseren die zij maakten van de constitutieve elementen van de overtredingen inzake mensenhandel, zoals het misbruik van de bijzonder kwetsbare positie van een vreemdeling, de uitbuiting van de prostitutie of het abnormale winstbejag bijvoorbeeld. Vervolgens hebben wij ook even kort aandacht geschonken aan de straffen die werden uitgesproken tegen de daders van feiten van mensenhandel. En tenslotte hebben wij ons gebogen over het statuut van de slachtoffers. Wij zullen het meer in het bijzonder hebben over het probleem van de effectieve schadeloosstelling van de slachtoffers en over de bevoegdheid van de verschillende gespecialiseerde centra om in rechte op te treden.

In deze analyse hebben wij dus welbewust voor een juridische benadering geopteerd. Het leek ons belangrijk om te begrijpen hoe de hoven en rechtbanken het fenomeen mensenhandel bevatten met de middelen die tot hun beschikking staan. Wat er ook toe geleid heeft dat wij hier en daar toch wel enkele dubbelzinnigheden of lacunes in de wet hebben kunnen naar voor brengen. Wij hopen dat dit document zijn nut zal hebben voor de verschillende gerechtelijke actoren – de parketten, auditoraten, de zittende magistraten, de advocaten – maar ook meer in het algemeen voor alle actoren die zich inzetten voor de bestrijding van de mensenhandel, zo onder meer binnen de verenigingen voor slachtofferhulp.

Tenslotte houden wij eraan te preciseren dat wij geen systematisch opzoekwerk hebben gedaan om te weten of de geanalyseerde uitspraken ook gepubliceerd werden. Ze worden dus zo volledig mogelijk geciteerd, met verwijzing naar de kamer en hun nummer. Het Centrum wil bovendien eerlang een overzicht van de rechtspraak uitgeven, waarin de belangrijkste uitspraken inzake de mensenhandel worden opgenomen, in navolging van wat er gedaan werd rond de wet van 30 juli 1981, ter bestraffing van bepaalde daden die worden ingegeven door racisme of xenofobie.

1. De constitutieve elementen van de mensenhandel

2.1 Wettelijke bepaling van de mensenhandel

De wetgever heeft eigenlijk geen wettelijke bepaling gegeven van de bewoording «Mensenhandel». De wet van 13 april 1995 stelt zich tevreden met een bepaling door verwijzing. Artikel 11, § 1 van de wet stipuleert dat als mensenhandel moeten worden beschouwd, enerzijds de misdrijven als omschreven in artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en anderzijds, de misdrijven omschreven in de artikelen 379 en 380 bis, §1, 1°, §§ 2 en 3 van het Strafwetboek.

Deze definitie is niet zo gelukkig gekozen want ze is weinig expliciet en ze bevat bovendien inhoudelijk te verzuimen³⁸. Letterlijk genomen sluit ze manipulaties uit die ongetwijfeld tot het domein van de mensenhandel behoren: uitbuiting van de prostitutie, het houden van een huis van ontucht of het ter beschikking stellen van kamers voor prostitutie met het oog op het maken van abnormale winsten. Volgens ons dekt de notie van mensenhandel op z'n minst het geheel van de overtredingen als beoogd in het eerste hoofdstuk van de wet van 13 april 1995 (die bovendien de titel «Mensenhandel» kreeg), des te meer daar de opsomming in artikel 11 volgens de eigen bewoordingen slechts geldig is «voor de toepassing van dit hoofdstuk » (in dit geval Hoofdstuk V, «Uitvoering en opvolging van de wet»).

In werkelijkheid schuilt er achter de kwestie van de definitie nog een ander probleem: in hoeverre zijn de gespecialiseerde onthaalcentra bevoegd om in rechte op te treden? Dit punt zal specifiek onderzocht worden³⁹.

2.2. *Dwang die wordt uitgeoefend op een vreemdeling in België of het misbruik van zijn precaire toestand (artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980)*

Artikel 77 bis, § 1° dat werd ingelast in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (verder genoemd «artikel 77 bis») bestraft het feit van het bijdragen tot het binnenkomen of het verblijven van vreemdelingen in België wanneer daarbij enige vorm van dwang wordt gebruikt of wanneer er misbruik wordt gemaakt van de precaire toestand.

Zelfs indien deze overtreding het vaakst te maken heeft met prostitutie, moet ze toch als autonoom worden beschouwd zodat ze ook op andere domeinen kan worden toegepast, zoals de mensenhandel of de economische uitbuiting in clandestiene ateliers, in ambassades of sportclubs. In de hiernavolgende analyse hebben wij die andere domeinen met opzet in het licht gesteld, gezien het gebruik van artikel 77 bis in verband met gevallen van prostitutie het onderwerp vormt van een specifieke analyse.

³⁸Zie M. Hirsch, « La traite des êtres humains. Une législation modèle pour l'Europe ? », *J.T.*, 1995, p. 555.

³⁹ Zie *infra*, «De bevoegdheid van de centra om in rechte op te treden».

Het materiële bestanddeel van de overtreding

In de bewoordingen van artikel 77 bis ligt het materiële bestanddeel van de overtreding in het simpele feit van bij te dragen «op welke manier ook, rechtstreeks of via een tussenpersoon, tot het binnenkomen of het verblijven van een vreemdeling in het Koninkrijk».

Deze definitie leidt tot drie opmerkingen. Door de ruime termen ten eerste, dekt het materiële bestanddeel van de overtreding een hele serie manipulaties die op zich niet laakbaar zijn. Men kan dus gerust bijdragen tot het verblijf van een vreemdeling in België, zonder dat men iets onwettigs doet. Ten tweede is het voor de toepassing van artikel 77 bis van geen belang of de vreemdeling wettig of onwettig op het Belgische grondgebied verblijft, het is het feit dat hij zich op het grondgebied bevindt dat beoogd wordt. En ten derde zal, in dergelijke bewoordingen, het materiële bestanddeel van de overtreding steeds worden vastgesteld, zodra een vreemdeling betrokken is bij een zaak van uitbuiting. Het gebeurt trouwens uiterst zelden dat de beklaagden dit betwisten en in de uitspraken wordt daar niet lang bij stilgestaan. **De rechters concentreren zich eerder op het bestaan van dwang of misbruik en leiden uit het morele bestanddeel gewoonlijk het materiële bestanddeel af.** Zo was de Correctionele Rechtbank van Antwerpen in een vonnis van 30 juni 2000⁴⁰, terecht van mening dat het feit dat de beklaagde de prostitutie van slachtoffers in België had uitgebuit, inhield dat hij bijgedragen had tot hun verblijf. In dezelfde zin oordeelde de Correctionele Rechtbank van Nijvel over twee Chinese restauranthouders, zelfs wanneer zij niet aan de oorzaak lagen van het binnenkomen van de sluikwerker in het Koninkrijk, dat het feit van hem tewerk te stellen bijgedragen heeft om zijn verblijf in België⁴¹ mogelijk te maken. Wat betreft deze elementen lijkt de uitspraak van de Correctionele Rechtbank van Neufchâteau van 9 februari 1999, die meende dat de uitbaters van een ander Chinees restaurant niet hebben bijgedragen tot het mogelijk maken van het verblijf van Chinese werknemers die zij in het zwart tewerk hadden gesteld, ons betwistbaarder⁴².

Zelfs wanneer er over de bepaling van het materiële bestanddeel van de overtreding maar weinig werd gedebatteerd, werden de rechters toch geconfronteerd met een toepassingsprobleem: moeten de transitzones, en meer in het bijzonder deze van de luchthaven van Brussel-Nationaal, als een deel van het Koninkrijk worden beschouwd in de zin van artikel 77 bis? Met andere woorden, is een vreemdeling die zich in de transitzone bevindt wel het Koninkrijk ‘binnengekomen’? De gevallen waarin dit probleem gesteld werd, zijn relatief gelijkaardig: één of meerdere personen, over het algemeen smokkelaars, worden gearresteerd in de transitzone van de Brusselse luchthaven in het gezelschap van mensen die met valse papieren reizen. In de meeste gevallen zijn ze slechts op doorreis via Brussel om een vliegtuig te nemen naar een ander land. De kwestie zorgde voor diverse interpretaties maar gelukkig werd de knoop doorgehakt door een arrest van het Hof van Cassatie van 22 juni 1999⁴³. In die zaak gebruikte de eiser tot cassatie het argument van een onderscheid dat werd gemaakt tussen de transitzone en de rest van het Koninkrijk door de wet van 15 december 1980 en door de Conventie van Chicago van 7 december 1944

⁴⁰ Corr. Antwerpen, 30 juni 2000, Kamer 8C, nr. 3310.

⁴¹ Corr. Nijvel, 14 juni 2000, 6^{de} Kamer, nr. 421 (van de griffie). Het is wel zo dat in dit geval de rechtbank vastgesteld heeft dat er geen sprake was van dwang, noch van misbruik, maar het blijft volgens ons wel zo, dat het materiële element van de overtreding bepaald werd.

⁴² Corr. Neufchâteau, 9 februari 1999, nr. 60 (van de griffie).

⁴³ Cass., 22 juni 1999, 2^{de} Kamer (corr.), nr. P.99.0611.N.

over de internationale burgerluchtvaart om te beweren dat de vreemdeling, die aangehouden was in de transitzone, het Koninkrijk niet was binnengekomen. Het Hof vindt dat dit argument faalt naar recht en heeft zeer duidelijk gesteld dat het binnenkomen of het verblijf van een vreemdeling in die transitzone wel degelijk het materiële bestanddeel uitmaakt van artikel 77 bis.

Het Hof van Beroep van Brussel had de gelegenheid deze uitspraak toe te passen in een arrest van 14 juli 1999⁴⁴. Het ging om een Duitse ingenieur die gelast was met het transport van een Thaise vrouw naar Canada, via Frankfurt en Brussel. Ze werden tegengehouden in de transitzone van de luchthaven van Zaventem terwijl ze zich klaarmaakten om aan boord te gaan van Sabena-vlucht naar Montréal. De bediende van Sabena twijfelde aan de echtheid van het voorgelegde Koreaanse paspoort en had aan de rijkswacht gevraagd het te controleren. Voor het Hof beweerde de beklaagde eveneens dat de persoon die hij vergezelde het Koninkrijk niet had betreden. Verwijzend naar het arrest van het Hof van Cassatie waren de rechters eens te meer van mening dat er voor de toepassing van artikel 77 bis geen onderscheid moest worden gemaakt tussen de transitzone en de rest van het Koninkrijk. Recenter, in een vonnis van 2 mei 2000 deed de Correctionele Rechtbank van Brussel een gelijkaardige uitspraak betreffende een Sloveense vrouw die probeerde om twee Kossovaren via België naar de Verenigde Staten te brengen⁴⁵.

Op dit ogenblik heeft het probleem dus een oplossing gekregen. In die mate zelfs dat de wet van 28 november 2000 betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, die van kracht werd op 1 april 2001, de tekst van artikel 77 bis gewijzigd heeft om de oplossing van de rechtspraak tot regel te verheffen en er uitdrukkelijk de doorreis in te vermelden.⁴⁶

Het morele bestanddeel van de overtreding

Zoals we net hebben gezien is het materiële bestanddeel van de overtreding bijna altijd afdoende en als het op zich niet laakbaar is, dan zal het morele element doorslaggevend zijn om te beslissen of de overtreding ten laste van een beklaagde al dan niet gegrond is.

Het morele bestanddeel van de inbreuk ligt in het feit «dat er ten opzichte van de vreemdeling direct of indirect gebruik wordt gemaakt van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere vorm van dwang», of dat er misbruik wordt gemaakt van de «bijzonder kwetsbare positie (...) ten gevolge van een onwettige of precaire administratieve toestand, of ten gevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijke of een geestelijke gebrek of onvolwaardigheid».

Hoewel de tekst van artikel 77 bis dit niet uitdrukkelijk vermeldt (in tegenstelling tot artikel 380 bis van het Strafwetboek, zoals wij zullen zien), **is de eventuele instemming van de vreemdeling van geen belang**. De voorbereidende werken op de wet zijn op dit punt heel duidelijk: «het feit dat de vreemdeling het misbruik tolereert is niet van die aard dat de betrokken handeling daardoor haar onrechtmatig karakter verliest.

⁴⁴ Brussel, 14 juli 1999, Vac. Kamers (2^{de} sect.), nr. 978.

⁴⁵ Corr. Brussel, 2 mei 2000, 51^{ste} Kamer, nr. 2763 (van de griffie).

⁴⁶ Zie art. 50 van de wet van 28 november 2000 over de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, *B.S.*, 17 maart 2000. Het nieuwe artikel 77 bis leest als volgt: «Hij die, op welke manier ook (...) bijdraagt dat een vreemdeling het Koninkrijk binnenkomt, er op doorreis is of er verblijft (...)».

Men mag niet uit het oog verliezen dat het verduren van deze toestand te wijten is aan de angst en de kwetsbare positie waarin de vreemdeling verkeert»⁴⁷. Bovendien kan het misbruik van de preciaire toestand van de vreemdeling evengoed in België plaatsvinden als in zijn land van herkomst.

Wij willen er ook even aan herinneren dat het tot de bevoegdheid van het openbaar ministerie behoort om het morele element van de overtreding vast te stellen, zelfs indien de uiteindelijke beoordeling zal gebeuren door de rechters. Om hun overtuiging te staven kunnen de rechters zich bijvoorbeeld baseren op de **verklaringen van de slachtoffers, op objectieve elementen** die naar voor kwamen tijdens de enquête of het onderzoek, op het resultaat van eventuele **huiszoekingen** (inbeslagname van valse identiteitspapieren, van grote bedragen in buitenlandse valuta, van een agenda, enz...) of op een **overzicht van de telefoontjes** die gegeven werden met een GSM-toestel.

Inzake de mensenhandel werden er heel wat uitspraken gedaan op basis van artikel 77 bis. Zo was er bijvoorbeeld het geval waarbij een Thailander aangehouden werd in de luchthaven van Brussel. Hij was in het gezelschap van een vrouw die met een vals Thais paspoort reisde. De vrouw had eigenlijk de Chinese nationaliteit en ze was minderjarig. De rol van de betichte bestond erin de jonge Chinese van Bangkok naar Chicago te brengen via Singapore, Zuid-Afrika en Brussel. De zaak werd bij de Correctionele Rechtbank van Brussel aanhangig gemaakt en deze stelde vast dat het Chinese meisje geen bewegingsvrijheid had en over geen papieren of documenten beschikte, gezien de beklaagde die bij zich hield⁴⁸. Bovendien was de rechtbank van oordeel dat de betichte het vertrouwen dat het slachtoffer in hem stelde, misbruikt had, gezien hij wist dat zij zich automatisch in een preciaire toestand zou bevinden, eenmaal op haar bestemming aangekomen.

In een andere zaak, nog steeds voor de Correctionele Rechtbank van Brussel, werd er een man gearresteerd op de Brusselse luchthaven. Hij was in het gezelschap van twee jonge Chinezen die met valse Singaporese paspoorten reisden, en de drie stonden op het punt aan boord te gaan van een vlucht naar Chicago. Een andere man die hen van Bangkok naar Kopenhagen had gebracht werd aangehouden in de menigte. Uit het onderzoek bleek dat de families van de twee Chinezen een beroep hadden gedaan op een organisatie om te proberen hen naar de Verenigde Staten te laten emigreren tegen de betaling van 40.000 USD. In zijn vonnis van 22 mei 2000⁴⁹, oordeelde de rechtbank dat de betichten de families hadden laten geloven – tegen een geldbedrag dat niet in verhouding stond met de transportkosten – dat de kinderen in de Verenigde Staten betere levensomstandigheden zouden vinden, alhoewel de beklaagden pertinent zeker waren van het feit dat ze zich, eenmaal ter plaatse, in een onwettige en preciaire toestand zouden bevinden, als ze dan al niet werden onderschept door de Amerikaanse immigratiediensten. Hoewel de kinderen niet slecht behandeld waren, hadden de beklaagden reeds misbruik gemaakt van hun preciaire toestand in hun land van herkomst.

⁴⁷ *Parl.Doc.*, Senaat, 1993-1994, nr. 1142-3, p. 20; zie ook M. Hirsch, *op. cit.*, p. 557.

⁴⁸ Corr. Brussel, 6 mei 1999, 46^{ste} Kamer, nr. 2738 (van de griffie).

⁴⁹ Corr. Brussel, 22 mei 2000, 51^{ste} Kamer, nr. 3180 (van de griffie).

In het geval van een smokkelaar die vreemdelingen naar België liet komen met de valse belofte hen naar Groot-Brittannië te brengen tegen de betaling van 500 USD, oordeelde de Correctionele Rechtbank van Antwerpen dat het misbruik lag in het feit dat hij valse verwachtingen had opgewekt bij personen die betere levensomstandigheden wilden vinden en die zich in een toestand van afhankelijkheid en uitbuiting bevonden⁵⁰.

Het Hof van beroep van Antwerpen heeft die beslissing bekrachtigd, en benadrukte hierbij dat de slachtoffers niet naar België zouden zijn gekomen indien ze geweten hadden dat ze er aan hun lot zouden worden overgelaten⁵¹.

Omwille van zijn geografische ligging moet de Correctionele Rechtbank van Brugge zich regelmatig uitspreken over zaken van mensenhandel. Meestal gaat het om zaken waarbij smokkelaars zijn betrokken die in Oostende werden gearresteerd terwijl ze poogden om samen met vreemdelingen naar Groot-Brittannië over te steken. Zo bijvoorbeeld een zaak waarbij een Kosovaarse vrouw 2.000 DM had betaald om naar Groot-Brittannië te gaan via Italië⁵². Die vreemdelingen worden soms onder zeer hachelijke omstandigheden vervoerd: er werd een Roemeen gevonden in de koffer van een wagen die een ferry wilde oprijden⁵³, een andere wagen werd tegengehouden met twee Turkse kinderen die in de koffer verborgen zaten⁵⁴. In nog een andere zaak die voor de Correctionele Rechtbank van Veurne aanhangig werd gemaakt, zaten er Indische en Pakistaanse vluchtelingen verborgen in juten zakken binnenin het reservoir van een tankauto⁵⁵. De rechters die geconfronteerd worden met de ontkenningen van de beklagden moeten de feiten soms in detail gaan onderzoeken. In een zaak waarbij er zeven Albanese vluchtelingen werden ontdekt in een auto te Zeebrugge heeft de Correctionele Rechtbank van Brugge heel aandachtig de verschillende afgelegde verklaringen bestudeerd, de overzichten van de telefoongesprekken, de agenda van de beklagden en de wanverhouding tussen hun levensstijl en hun aangegeven inkomsten. In dat geval ging het overduidelijk om een georganiseerd netwerk dat misbruik maakte van de preciaire toestand van personen die een uitweg zochten uit moeilijke levensomstandigheden⁵⁶.

In bepaalde gerechtelijke beslissingen, als er vastgesteld werd dat er geen sprake was van dwang of misbruik in de zaak die hen wordt voorgelegd, herkwalficeren de rechters de tenlastelegging gebaseerd op artikel 77 bis als een tenlastelegging gebaseerd op artikel 77 van de wet van 15 december 1980. Even ter herinnering, deze bepaling bestraft het helpen van een vreemdeling bij het onwettig binnenkomen of verblijven in het Koninkrijk, zonder dat er hierbij sprake is van dwang of misbruik.

⁵⁰ Corr. Antwerpen, 16 oktober 2000, Kamer 1C, nr. 4210.

⁵¹ Antwerpen, 19 december 2000, 11^{de} Kamer., nr. 1713.

⁵² Corr. Brugge, 29 maart 1999, 14^{de} Kamer., nr. 576.

⁵³ Corr. Brugge, 18 oktober 1999, 16^{de} Kamer, nr.1542.

⁵⁴ Corr. Brugge, 6 december 1999, 16^{de} Kamer, nr. 1903.

⁵⁵ Corr. Veurne, 5 oktober 1999, 10^{de} Kamer, nr. 490.

⁵⁶ Corr. Brugge, 27 september 1999, 17^{de} Kamer, nr. 1168.

De Correctionele Rechtbank van Antwerpen heeft zelfs een verdachte vrijgesproken op basis van de tweede alinea van artikel 77, die een uitzondering inlast voor de gevallen waarbij er aan een vreemdeling hulp wordt geboden «omwille van voornamelijk humanitaire redenen»⁵⁷.

Ook artikel 77 bis werd meermaals gebruikt om de illegale tewerkstelling van clandestiene werkrachten te bestraffen. De Correctionele Rechtbank van Luik kreeg kennis van een zaak waarbij een Guinese naar België was gebracht en tewerkgesteld als «meid voor alle werk».

De rechtbank stelde vast dat zij zich in een «bijzonder kwetsbare positie bevond, gezien zij over geen enkel papier beschikte om zich vrij te kunnen bewegen», haar papieren waren opgeborgen in een kluis, waar zij geen toegang tot had en «gezien haar verblijf bovendien ook nog onwettig was geworden», liep zij het risico om eender wanneer gearresteerd en uitgewezen te worden⁵⁸. De betichte maakte misbruik van die toestand «door haar te laten werken met niet de minste sociale bescherming(...) in ontoelaatbare werk- en levensomstandigheden».

Een andere zaak betrof een Chinees restaurant in het arrondissement Nijvel, waar clandestiene Chinese arbeidskrachten waren tewerkgesteld. Er werden talrijke inbreuken vastgesteld tegen de sociale wetgeving. Voor wat betreft artikel 77 bis meende de rechtbank dat de uitbaters van het restaurant er niet onkundig konden van zijn dat minstens één van de werknemers clandestien was en dat zij zijn toestand misbruikten door hem minder te betalen dan het wettelijk opgelegde minimumloon, door hem te laten werken zonder sociale bescherming en hem in mensonwaardige omstandigheden lieten logeren⁵⁹. In antwoord op een argument van de verdediging, volgens dewelke de werknemer zijn instemming had gegeven, benadrukte de rechtbank, in weerklank van de voorbereidende werken op de wet, dat het ontbreken van een klacht vanwege de werknemer «eerder een aanwijzing is van zijn precaire toestand dan van zijn tevredenheid». In een andere zaak heeft de Correctionele Rechtbank van Gent twee Syrische beklagden veroordeeld voor de uitbuiting van buitenlandse arbeidskrachten in clandestiene naaiateliers, minstens één van hen kreeg 16.000 BEF per maand om zes dagen per week te werken⁶⁰. Ook de rechtbank van Antwerpen veroordeelde de uitbuiting van buitenlandse arbeidskrachten die 8.000 DM hadden betaald om illegaal in België binnen te komen ; zij verdienden 1.000 en 1.500 BEF per maand⁶¹.

In dan weer andere gevallen werd de tenlastelegging op basis van artikel 77 bis niet weerhouden, omdat er geen sprake was van dwang of misbruik, alhoewel er heel wat andere overtredingen – voornamelijk van de sociale wetgeving – waren vastgesteld. Dit was onder meer het geval in een zaak waarover uitspraak werd gedaan door de Correctionele Rechtbank van Dinant⁶². De rechtbank wees op het feit dat het personeel, hoewel het in het zwart was tewerkgesteld, onderdak en voedsel kreeg en 30.000 BEF netto per maand verdiende om zes dagen per week te werken.

⁵⁷ Corr. Antwerpen, 27 oktober 2000, Kamer. 8C, nr. 4406.

⁵⁸ Corr. Luik, 10 november 2000, Kamer 11 bis, nr. 5628.

⁵⁹ Corr. Nijvel, 14 juni 2000, 6^{de} Kamer, nr. 421 (van de griffie).

⁶⁰ Corr. Gent, 20 december 2000, 20^{ste} Kamer (nummer onleesbaar).

⁶¹ Corr. Antwerpen, 20 juni 2000, Kamer 1C, nr. A 127.

⁶² Corr. Dinant, 17 februari 1999, 5^{de} Kamer, nr. 1029 (van de griffie).

Deze uitspraak van de Correctionele Rechtbank van Doornik is des te verrassender, want de rechtbank veroordeelde – weliswaar met uitstel – een betichte op basis van artikel 77 bis, terwijl volgens de vaststellingen, de Poolse arbeider die in het zwart aan het werk was op een landbouwbedrijf «goed behandeld werd en er buiten zijn werk ook plezier in vond om deel te nemen aan het gezinsleven op de plaats waar hij onthaald werd»⁶³.

Wanneer dus de bijkomende elementen ontbreken waaruit een toestand van misbruik kan worden afgeleid (zeer lage lonen, onmenswaardige huisvesting, het belemmeren van de vrijheid om te komen en te gaan, enz.), **zijn de rechters over het algemeen van oordeel dat enkel het feit dat een werkgever de verplichtingen die resulteren uit de sociale wetgeving niet heeft nageleefd, niet afdoende is om het morele element te vormen voor artikel 77 bis**. In het geval van clandestiene Turkse arbeiders stelde de Correctionele Rechtbank van Luik vast dat er geen misbruik was vanwege de beklagde, «behalve als men rekening houdt met het feit dat zijn hoedanigheid van werkgever aan werkkrachten zonder verblijfsvergunning of arbeidskaart op zichzelf voldoende had moeten zijn om een dergelijk misbruik aan te tonen», wat niet het geval was⁶⁴. De Correctionele Rechtbank van Neufchâteau heeft zich in gelijkaardige zin uitgesproken in een vonnis van 9 februari 1999⁶⁵. Nadat de rechtbank had vastgesteld dat er geen misbruik was geweest in een zaak betreffende een Chinees restaurant, benadrukte de rechtbank verder dat «het niet bewezen was dat de beklagden de arbeidsters hadden tewerkgesteld zonder sociale bescherming om misbruik te maken van hun situatie» en, nog interessanter, dat het «onmogelijk was deze arbeidskrachten in te schrijven, gezien ze hier onwettig verbleven».

Verkoop of verhuur met het oog op abnormale winsten

Aan de wet van 15 december 1980 werd een artikel 77 bis, § 1, bis toegevoegd door een wet van 2 januari 2001⁶⁶. Dit artikel bestraft «hij die rechtstreeks of via een tussenpersoon misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie van een vreemdeling ten gevolge van een onwettige of precaire administratieve toestand, door het verkopen, verhuren of ter beschikking stellen van kamers of enige andere lokalen met de bedoeling abnormale winsten te maken».

De verkoop of de verhuur van kamers met het oog op prostitutie, die abnormale winsten oplevert – het hotelsouteneurschap – maakt reeds het voorwerp uit van een specifieke bepaling, die later zal bestudeerd worden⁶⁷. Wat wij hier beogen zijn net die gevallen van misbruik buiten de prostitutie, die waarschijnlijk talrijker zijn, maar minder makkelijk op te sporen, waarbij personen aan vreemdelingen kamers verhuren die duidelijk veel te duur zijn of in een onbewoonbare staat, in de wetenschap dat die personen die hier vaak onwettig verblijven, niet bij machte zijn om hun rechten te doen gelden. Naar wij weten zijn er nog geen vonnissen geweest die gebaseerd werden op die bepaling, maar er zijn onderzoeken aan de gang, onder meer bij het Brusselse parket.

Verzwarende omstandigheden

⁶³ Corr. Doornik, 9 november 1999, 6^{de} Kamer, nr. 28.

⁶⁴ Corr. Luik, 22 december 2000, Kamer. 11 bis, nr. 6366.

⁶⁵ Corr. Neufchâteau, 9 februari 1999, nr. 60 (van de griffie).

⁶⁶ Wet van 2 januari 2001 betreffende diverse budgettaire maatregelen, *S.B.*, 3 januari 2001.

⁶⁷ Zie ook artikel 380 bis, § 1, 3 van het Strafwetboek.

De wet van 15 december 1980 voorzagt twee verzwarende omstandigheden voor de overtreding van artikel 77 bis. Het gaat hier om de gewoonte en om de vereniging.

Zo voorziet artikel 77 bis, § 2 een gevangenisstraf (van vijf tot tien jaar in plaats van vijf jaar) indien van die activiteit «een gewoonte wordt gemaakt». Er werd opgemerkt dat met deze bewoordingen de wetgever voornamelijk de activiteit van een beroeps beoogd wordt, een smokkelaar of een koppelbaas⁶⁸. Wat hier beoogd wordt is niet het bestaan maar **het herhaaldelijke karakter van de overtreding**, gezien het eerste niet noodzakelijk het gevolg is van het tweede. De Correctionele Rechtbank van Nijvel kon dit benadrukken in de reeds vermelde zaak van de Poolse arbeider die in het zwart was tewerkgesteld op een landbouwbedrijf. De rechtbank heeft de ‘gewoonte’ van de overtreding afgeleid uit het feit dat de arbeider reeds meermaals was tewerkgesteld, met onderbrekingen die in tijd varieerden in functie van de hoeveelheid werk op de boerderij ; en heeft geoordeeld dat «het niet vaststond dat de beklaagde door zo te handelen een daad heeft gesteld van deelneming aan de hoofd- of bijkomende activiteit van een vereniging»⁶⁹. In een zaak waarbij op verschillende plaatsen meerdere clandestiene ateliers werden ontdekt, heeft ook de Correctionele Rechtbank van Gent de gewoonte van de activiteit weerhouden, nadat een «systematische onwettige aanwerving van vreemdelingen» werd vastgesteld⁷⁰.

De tweede verzwarende omstandigheid als voorzien door paragraaf 3 van artikel 77 bis, beoogt het feit dat de overtreding werd begaan binnen een vereniging. Ook wanneer de overtreding «een daad van deelneming betreft aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een vereniging, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidend persoon heeft of niet » is de voorziene straf tien tot vijftien jaar dwangarbeid. Op de vraag welke de beslissende criteria zijn voor het weerhouden van het bestaan van een vereniging, wordt in de voorbereidende werken op de wet van 13 april 1995 geantwoord dat de criteria van de rechtspraak inzake de vereniging van misdadigers in aanmerking moeten worden genomen⁷¹. Om de tenlastelegging van vereniging te weerhouden, moet de feitenrechter dus **het bestaan van een groepering vaststellen, het georganiseerde karakter van die groepering en het feit dat het doel van die groepering erin bestaat, personen of eigendommen schade te berokkenen**⁷². Het beslissende criterium ligt in de mogelijkheid van de groepering om op het juiste moment te handelen⁷³. Het aantal personen dat tot de groepering behoort is dus niet het belangrijkste criterium, een klein aantal volstaat⁷⁴.

⁶⁸ Zie M. Hirsch, *op. cit.*, p. 557.

⁶⁹ Corr. Doornik, 9 november 1999, 6^{de} Kamer., nr. 28.

⁷⁰ Corr. Gent, 20 december 2000, 20^{ste} Kamer (nr. onleesbaar).

⁷¹ *Parl. stukken.*, Senaat, 1993-1994, nr. 1142-3, p. 13.

⁷² Zie ook artikel 322 van het Strafwetboek.

⁷³ Cass., 21 oktober 1963, *Pas.*, 1964, I, p. 183. Zie A. De Nauw, *Initiation au droit pénal spécial*, Brussel, Story-Scientia, 1987, p.132.

⁷⁴ Brussel, 20 mei 1976, *Pas.*, 1977, I, p. 88.

De rechtspraak heeft ook inzake mensenhandel die criteria overgenomen. Buiten de zaken rond prostitutie, stellen meerdere uitspraken het bestaan vast van een vereniging in de zaken betreffende clandestiene ateliers, restaurants en mensenhandel. In een zaak waarbij Ghanese kinderen met valse papieren ter adoptie werden aangeboden, heeft de Correctionele Rechtbank van Turnhout het bestaan van een vereniging afgeleid uit het feit dat er meerdere personen waren bij betrokken, die elk een specifieke taak hadden, zoals het afleveren van de noodzakelijke valse documenten – vooral valse paspoorten – of het overbrengen van de kinderen van Ghana naar België⁷⁵.

In een zaak betreffende het vervoer van Filippijnen naar Italië via Nederland, Frankrijk en België heeft het Hof van Beroep van Antwerpen het bestaan van een vereniging vastgesteld die zich, voor een prijs die schommelde tussen 4.000 en 8.000 USD, volledig met de emigranten belastte⁷⁶. De betrokkenheid van een vereniging was ook flagrant in een andere zaak van een Chinees emigratienetwerk naar de Verenigde Staten en naar Canada⁷⁷.

In een belangrijke zaak betreffende clandestiene ateliers daarentegen, die Aziatische arbeidskrachten tewerkstelden, heeft de Correctionele Rechtbank van Brussel de gewoonte van de overtreding weerhouden, gebaseerd op artikel 77 bis, maar niet het bestaan van een vereniging⁷⁸. In een gedetailleerde motivering en na herinnering aan de van toepassing zijnde criteria, heeft de rechtbank geoordeeld dat in dit geval, zelfs indien de beklaagden elkaar kenden, «het niet bewezen was dat zij onder elkaar een groepering vormden die zich toelegde op het werven van clandestiene arbeidskrachten», dat zij niet aan de basis lagen van de filière en dat ook niet bleek dat zij «overleg hadden gepleegd of deel uitmaakten van een doordachte of hiërarchisch opgebouwde structuur», waarvan de doelstelling zou zijn geweest illegale arbeidskrachten in België binnen te brengen.

2.3. Overtredingen op het gebied van de prostitutie

De meeste zaken van mensenhandel staan in verband met prostitutie. Laten we er even aan herinneren dat prostitutie op zich wettelijk is. Wat de wet wil bestraffen is het aanwerven van een persoon met het oog op ontucht of prostitutie, het uitbuiten van de ontucht of de prostitutie van anderen, het houden van een huis van ontucht en het realiseren van abnormaal profijt uit het ter beschikking stellen van kamers met het oog op prostitutie.

De wetgever maakt een onderscheid tussen ontucht en prostitutie: ontucht valt onder het privé-leven – en is dus niet strafbaar als dusdanig – terwijl prostitutie seksuele betrekkingen beoogt met winstbejag⁷⁹. Ontucht maakt dus deel uit van die zogeheten «open» juridische begrippen, waarvan de inhoud geanalyseerd moet worden in het licht van de evoluerende samenleving.

⁷⁵ Corr. Turnhout, 20 september 2000, 12^{de} Kamer, nr. 1787.

⁷⁶ Antwerpen, 13 april 2000, 8^{ste} Kamer, nr. 557.

⁷⁷ Corr. Brussel, 22 mei 2000, 51^{ste} Kamer, nr. 3180 (van de griffie).

⁷⁸ Corr. Luik, 26 januari 2001, Kamer 11 bis, nr. 385.

⁷⁹ Zie M. Hirsch, *op. cit.*, p. 556.

Gezien de wetgever nagenoeg systematisch de twee termen heeft gebruikt, heeft dit onderscheid maar weinig praktisch impact, behalve voor de overtreding van het hotelsouteneurschap (artikel 380 bis, § 1, 3°) die enkel de prostitutie beoogt, gezien het de bedoeling is om geen gedragingen aan te klagen die uitsluitend tot de privé-sfeer behoren.

Aanwerving met het oog op prostitutie (art. 380 bis, § 1, 1°)

Artikel 380 bis, § 1, 1° van het Strafwetboek bestraft «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».

In de meeste gevallen staat de aanwerving met het oog op prostitutie in verband met de uitbuiting ervan. De bewoordingen «zelfs met zijn toestemming» benadrukken op nuttige wijze dat de eventuele instemming van het slachtoffer van geen belang is.

Met dit principe voor de geest, heeft het Hof van Beroep van Antwerpen het argument van een betichte afgewezen, als zou het slachtoffer zich vrijwillig aan de prostitutie hebben overgegeven⁸⁰.

Uitbuiting van de prostitutie (art. 380 bis, § 1, 4°)

Met dit artikel bestraft de wet het feit, op welke manier ook, van de uitbuiting van de ontucht of de prostitutie van anderen. Hier wordt de persoon beoogd die een financieel voordeel haalt uit de prostitutie van een ander⁸¹. Het openbaar ministerie moet de schuld van de beklaagde bewijzen, maar het is de bodemrechter die moet beslissen of er sprake is van uitbuiting of niet. Om zijn overtuiging te gronden mag de rechter gebruik maken van zeer diverse elementen: de vaststellingen van de politie, de verhoren van de betichten, van de slachtoffers en van eventuele getuigen, de resultaten van een huiszoeking, het bestaan van een huurovereenkomst, de lijst met nummers die via een GSM werden opgeroepen, het bestaan van belangrijke en onverklaarde financiële transacties, enz... **In de praktijk hechten de rechters vaak veel geloof aan de verklaringen van de slachtoffers, voor zoverre die verklaringen gestaafd worden door objectieve elementen in het dossier.** Zo verklaarde in een zaak die aanhangig werd gemaakt bij de Correctionele Rechtbank van Brussel een Albanese dat zij met behulp van valse paspoorten met haar «verloofde» naar België was gekomen via Griekenland. Vervolgens heeft hij haar gedwongen zich te prostitueren en hem al het aldus verdiende geld af te geven. De «verloofde», de beklaagde, betwistte de feiten, maar de rechtbank merkte op dat zijn ontkenningen tegengesproken werden door objectieve elementen in het dossier: het getuigenis van een ander slachtoffer, de inbeslagname van valse documenten en het feit dat hij niet bij machte was om de herkomst van diverse financiële voordelen te rechtvaardigen; hij oefende namelijk geen enkele winstgevende wettelijke beroepsactiviteit uit⁸².

⁸⁰ Antwerpen, 7 maart 2000, 10^{de} Kamer, nr. 325.

⁸¹ Zie ook L. Stevens en D. Dewandeleer, «De zedenwetten van 27 maart en 13 april 1995», *A.J.T.*, 1997-1998, Dossier 1, p. 16.

⁸² Corr. Brussel, 11 oktober 2000, 54^{ste} Kamer., nr. 5327 (van de griffie).

In een latere verklaring beweerde het slachtoffer dat zij niet gedwongen werd tot prostitutie maar rekening houdend met de elementen van het dossier, meende de rechtbank dat die plotse ommekeer allesbehalve geloofwaardig was.

In een andere zaak behoorden de beklaagden duidelijk tot een belangrijk prostitutienetwerk van Oost-Europese vrouwen, maar de betichten beweerden dat deze zich vrijwillig prostitueerden, zonder hun tussenkomst. De Correctionele Rechtbank van Gent heeft hen veroordeeld en baseerde zich meer bepaald op de verklaringen van meerdere getuigen over het feit dat één van de betichten advertenties had geplaatst voor de diensten van een van de slachtoffers en dat een vrouwelijke beklaagde niet bij machte was haar levensstandaard te rechtvaardigen, gezien zij van een O.C.M.W.-uitkering leefde. De rechtbank werd op die manier overtuigd van het feit dat de slachtoffers naar België waren gebracht met de bedoeling zich te prostitueren, dat ze daartoe gedwongen werden en dat ze een groot deel van hun inkomsten hadden moeten afstaan⁸³. De uitbuiting was dan ook overduidelijk.

In nog een andere zaak bracht een netwerk Moldavische vrouwen naar België, ook met de bedoeling die in de prostitutie aan het werk te zetten en hun winsten op te strijken. De rechtbank van Antwerpen baseerde zich op de getuigenissen van de slachtoffers, op die van de conciërge van het gebouw waar de vrouwen werden vastgehouden en op diverse documenten die tijdens een huiszoeking in beslag genomen waren, waaronder een boekhouding van gekochte en verkochte vrouwen. De rechters hebben eveneens vastgesteld dat één van de beklaagden bijna één miljoen Bef had overgemaakt aan een persoon in Moldavië, die de slachtoffers later zouden identificeren als diegene die hen aldaar gecontacteerd had⁸⁴. Men kan er zich dus over verbazen dat de weerhouden tenlasteleggingen enkel de aanwerving met het oog op prostitutie beoogden en niet de uitbuiting ervan, terwijl deze in dit geval overduidelijk bleek, gezien de rechtbank zelfs vastgesteld had dat de slachtoffers hun inkomsten aan de beklaagden moesten afstaan.

Het houden van een huis van ontucht of prostitutie (art. 380 bis, § 1, 2°)

De wet bestraft eveneens het houden van een huis van ontucht of prostitutie⁸⁵.

De Correctionele Rechtbank van Hasselt heeft deze tenlastelegging weerhouden in een zaak waarbij een caféuitbater kamers ter beschikking van zijn klanten stelde en van prostituees die hem de helft van hun inkomsten moesten afstaan⁸⁶. Hij inde ook geld op de consumpties. De rechtbank merkte daarbij op, dat de plaats niet uitsluitend hoeft bestemd te zijn voor ontucht of prostitutie opdat de overtreding vastgesteld kan worden; het feit dat bepaalde klanten daar geen seksuele relaties hebben en zich tevreden stellen daar iets te drinken is van geen belang. Het feit dat de plaats voor het publiek toegankelijk is of dat de prostituees niet de hele tijd in het café aanwezig zijn is ook geen beslissend criterium.

⁸³ Corr. Gent, 23 juni 1999, 19^{de} Kamer, nr.° 2061.

⁸⁴ Corr. Antwerpen, 13 september 2000, Kamer 8 C, nr. 3645.

⁸⁵ Voor een snel overzicht van de rechtspraak inzake huizen van ontucht of prostitutie, zie M. Hirsch, *op. cit.*, p. 557.

⁸⁶ Corr. Hasselt, 15 december 2000, 18^{de} Kamer, nr. 2869.

Een luik van een andere prostitutiezaak in Luik betrof een etablissement waar vrouwen, voornamelijk van Russische origine, verplicht werden om met de klanten te drinken en om striptease te doen. De prijs van de drankjes waarop die vrouwen zowat 10% verdienden, hield ook seksuele gunsten in: het Hof van Beroep stelde bv. vast dat de prijs die een klant op één avond voor de consumpties had betaald (38.000 BEF) «de aard van de aangeboden diensten aantoonde». Het Hof merkte eveneens op dat wanneer een klant met een meisje naar boven ging, één van de beklaagden «de schakelklok instelde» en eens de tijd verstreken was via de intercom aan de klant vroeg of hij «nog een fles moest openen aan dezelfde prijs (15.000 BEF)». Het Hof heeft dus de tenlastelegging van het houden van een huis van ontucht of prostitutie weerhouden, en merkte terloops op dat het feit dat een zeker aantal meisjes verklaard had dat ze zich niet hadden moeten prostitueren in het etablissement van geen belang wast⁸⁷.

Hotelsouteneurschap (art. 380 bis, § 1, 3°)

Met deze uitdrukking wordt beoogd het verkopen, verhuren of ter beschikking stellen « met het oog op prostitutie van kamers of enige andere ruimte met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren». Het feit dat men een kamer verhuurt aan een prostituee is dus op zichzelf niet strafbaar; wat wel strafbaar is, zijn de abnormale winsten die men hiermee wil maken.

Het Hof van Cassatie had de gelegenheid zich uit te spreken over het begrip ‘abnormaal profijt’ in een arrest van 13 april 1999⁸⁸. De eiser tot cassatie was veroordeeld door het Antwerpse Hof van Beroep⁸⁹, namelijk op basis van artikel 380 bis, § 1, 3°, om reden dat de winsten die hij realiseerde uit het verhuren van vitrines aan prostituees – door het Hof geraamd op 112.000 BEF per maand en per gebouw met twee ramen – niet in verhouding waren met het comfort, de grootte en de sanitaire toestand van de verhuurde ruimtes. Ook het Hof van Cassatie hernam de motivering van het Hof van Beroep en preciseerde dat de wet niet de nettowinsten beoogde – met aftrek van lasten en taksen – zoals de eiser volhield. Gezien de wetgever de termen «abnormaal profijt» niet heeft bepaald, moeten ze worden gebruikt in hun gangbare betekenis en moet er rekening worden gehouden met de omstandigheden van elk geval apart.

In een andere zaak die aanhangig werd gemaakt voor het Hof van Beroep te Antwerpen had een man vier vitrines gekocht in de Antwerpse Schippersstraat, om deze te verhuren aan prostituees⁹⁰. Het Hof stelde in de eerste plaats vast dat, gezien de wijze waarop de vitrines waren ingericht en gezien de onmiddellijke nabijheid van de straat, de koper enkel als bedoeling kon gehad hebben dan ze te verhuren met het oog op prostitutie. De beklaagde hield vol dat de gevraagde prijs normaal was in het milieu (nl. 14.000 BEF per week en per «shift», a rato van twee «shifts» per dag en per vitrine), dat hij zware onderhoudskosten zou hebben en dat de bezettingsgraad van de vitrines verre van maximaal was. Het Hof heeft die argumenten verworpen omdat de beklaagde niet bij machte was een aankoopakte voor te leggen, noch een boekhouding of onderhoudsfacturen, en dat de bedragen van de gas- en elektriciteitsfacturen in tegendeel wezen op een hoog bezettingspercentage. Het Hof maakte een snelle berekening en meende dat de vitrines méér dan 4.500.000 BEF per jaar moesten opbrengen (waarvan de effectieve kosten moeten worden afgetrokken), wat betekent dat de aanvankelijke investering op enkele jaren afgeschreven zou

⁸⁷ Luik, 24 juni 1999, 4^{de} Kamer, nr. 1640.

⁸⁸ Cass., 13 april 1999, 2^{de} Kamer (corr.), nr. P.98.0898.N.

⁸⁹ Antwerpen, 4 juni 1998, 8^{ste} Kamer (nummer onleesbaar).

⁹⁰ Antwerpen, 6 oktober 1999, 8^{ste} Kamer, nr. 1226.

zijn. Het Hof preciseerde eveneens dat met de termen «abnormaal profijt», de wetgever geen nettowinsten of belastbare inkomsten bedoelde zoals de beklagde volhield maar, meer in het algemeen, alle financiële winsten en voordelen die resulteren uit abnormale huurprijzen die aan de prostituees werden aangerekend.

Zedelijk bederf van minderjarigen (art. 379)

Artikel 379 van het Strafwetboek bestraft diegene die «een aanslag tegen de zeden pleegt doordat hij, ten einde eens anders driften te voldoen, de ontucht, het bederf of de prostitutie van een minderjarige opwekt, begunstigt of vergemakkelijkt». In principe is het van geen belang dat de dader al dan niet kennis heeft van de minderjarigheid van het slachtoffer, maar het kan blijken dat de dader misleid werd, op basis bv. van valse identiteitspapieren⁹¹. Ingeval er twijfel bestaat over de leeftijd van het slachtoffer, wordt er over het algemeen een radiografie genomen van het beendergestel van het slachtoffer.

Deze bepaling zorgt eigenlijk niet voor specifieke toepassingsproblemen. Wij willen hier enkel opmerken dat het zedelijk bederf van minderjarigen eveneens een verzwarende omstandigheid vormt voor de overtredingen als voorzien in artikel 380 bis. Er werd ook opgemerkt dat de wetgever niet altijd even coherent is geweest in de leeftijd die in aanmerking wordt genomen om de minderjarigheid van het slachtoffer te bepalen⁹².

De verzwarende omstandigheden

De verzwarende omstandigheden die voorzien zijn voor de overtredingen inzake prostitutie hebben voornamelijk te maken met het bestaan van een vorm van dwang of misbruik van een bijzonder kwetsbare toestand, het bestaan van een vereniging en de minderjarigheid van het slachtoffer. Deze bewoordingen zijn grotendeels dezelfde als diegene die worden gebruikt in artikel 77 bis, ofwel als constitutieve elementen, ofwel als verzwarende omstandigheden. Het hoeft ons dus niet te verbazen dat de criteria die door de rechtspraak inzake prostitutie worden toegepast zowat dezelfde zijn. In de praktijk komt het bovendien vaak voor dat de rechters de aanwezigheid van een element van dwang gaan onderzoeken, tegelijkertijd als constitutief element van artikel 77 bis en als verzwarende omstandigheid voor artikel 380 bis.

Zo verzaart artikel 380 bis, § 3 de straffen voor de overtredingen als beoogd in § 1 wanneer de dader «direct of indirect gebruik maakt van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere vorm van dwang », of «misbruik maakt van de bijzondere kwetsbare positie waarin een persoon verkeert tengevolge van een onwettige of precaire administratieve toestand of tengevolge van zwangerschap, ziekte, dan wel een lichamelijk of een geestelijk gebrek of onvolwaardigheid». Deze bewoordingen zijn dus nagenoeg identiek aan deze van artikel 77 bis. Wij willen hier echter wel een nuance benadrukken die in bepaalde gevallen belangrijk kan blijken: er wordt niet gepreciseerd ten overstaan van wie de bedreigingen moeten bestaan en er moet misbruik worden gemaakt van de toestand «van een persoon». Met andere woorden, de gedragingen moeten niet noodzakelijk betrekking hebben op het slachtoffer van de prostitutie, ze kunnen bijvoorbeeld ook gericht zijn geweest tegen diens familie of omgeving.

De uitspraken inzake prostitutie waarbij sprake was van bedreigingen, dwang of het misbruik van een precaire toestand zijn talrijk. En gezien bovendien vele vrouwen die in België tot prostitutie gedwongen

⁹¹ Zie L. Stevens en D. Dewandeleer, *op. cit.*, p. 5.

⁹² Zestien jaar in bepaalde gevallen, achttien in andere; zie ook M. Hirsch, *op. cit.*, p.559.

worden van buitenlandse herkomst zijn, gebeurt het zeer vaak dat de weerhouden tenlasteleggingen **tegelijkertijd artikel 77 bis beogen en de verzwarende omstandigheid van artikel 380 bis, § 3, die vaak samen worden onderzocht**, zoals we net gezien hebben. In een vonnis van 28 juni 2000 bijvoorbeeld, heeft de Correctionele Rechtbank van Brussel tenlasteleggingen weerhouden, gebaseerd op die twee artikelen, nadat werd vastgesteld dat het Kosovaarse slachtoffer, dat ook minderjarig was, duidelijk was «ontvoerd, geslagen, verkracht en meermaals verkocht voordat ze in totale onderwerping naar België werd gebracht omwille van bedreigingen met represailles die zij van bij het begin en onophoudelijk moest ondergaan»⁹³.

Hetzelfde gebeurde ook betreffende een vrouw van Moldavische origine die naar België werd gebracht en die gedwongen werd zich te prostitueren in een bijzonder kwetsbare toestand⁹⁴ en, in een andere zaak, een Albanese die naar Brussel werd gebracht en daar opgesloten, geslagen, verkracht en geprostitueerd werd voordat ze erin slaagde te ontsnappen⁹⁵. Idem dito in een zaak waarbij de beklaagden jonge vrouwen uit Oost-Europa ronselden onder diverse voorwendsels in advertenties in de plaatselijke kranten. Zij betaalden 800 USD en eenmaal ze in België waren aangekomen, werden ze verplicht zich te prostitueren. De slachtoffers werden «voortdurend bedreigd met represailles, zelfs met de dood, tegen hen of hun families»; een slachtoffer dat poogde weerstand te bieden werd geslagen en dan verkracht op een rustplaats langs de autosnelweg⁹⁶. Er was ook de zaak waarbij een jonge Kosovaarse vrouw verplicht werd om op een voetpad te blijven van 21 uur tot twee uur 's morgens⁹⁷. Ten opzichte van deze elementen kan men zich verwonderen over het uitblijven van een tenlastelegging, als gebaseerd op artikel 77 bis in een zaak waarbij een Tsjechisch slachtoffer ook gedwongen werd zich te prostitueren en waarin de rechtbank nochtans had vastgesteld dat de beklaagden misbruik hadden gemaakt van de precaire toestand van meerdere personen die hoopten op een betere toekomst in België⁹⁸.

De verzwarende omstandigheid van de vereniging is voorzien in artikel 381 bis en heeft enkel betrekking op de artikelen 379 en 380 bis, op voorwaarde echter voor dit laatste artikel dat een van de omstandigheden als voorzien door de paragrafen 3 (dwang of misbruik) of 4 (minderjarigheid van het slachtoffer) van toepassing is. Ook hier zijn de criteria die door de rechtspraak weerhouden worden dezelfde als diegene die worden toegepast voor artikel 77 bis. En nogmaals is bij de gevallen waarbij vreemdelingen tot prostitutie gedwongen worden zeer vaak het bestaan van een vereniging geïmpliceerd.

⁹³ Corr. Brussel, 28 juni 2000, 54^{ste} Kamer, nr. 4219 (van de griffie).

⁹⁴ Corr. Gent, 23 juni 1999, 19^{de} Kamer, nr. 2061.

⁹⁵ Corr. Brussel, 11 oktober 2000, 54^{ste} Kamer, nr. 5327 (van de griffie).

⁹⁶ Corr. Brussel, 2 mei 2000, 54^{ste} Kamer, nr. 2751 (van de griffie).

⁹⁷ Brussel, 30 oktober 2000, 14^{de} Kamer, nr. 1139.

⁹⁸ Corr. Gent, 7 juni 2000, 19^{de} Kamer, nr. 2007 (van de griffie).

Zo was er bijvoorbeeld een zaak in Antwerpen waar een netwerk vrouwen ronselde in Nigeria, deze eerst naar Europa en dan van stad tot stad bracht, met valse papieren, om die te prostitueren⁹⁹. Een andere zaak betrof een Russisch netwerk dat onder meer in Brussel actief was. De organisatie beschikte over een contactpersoon in Rusland aan wie «bestellingen konden worden doorgegeven». De vrouwen werden dan aangeworven om in een restaurant te werken, in een minibus naar België gebracht, begeleid en gehuisvest. Vervolgens werden ze verplicht zich te prostitueren en de leden van het netwerk zorgden daarbij voor de nodige publiciteit voor hun diensten en streken op die manier hun inkomsten op¹⁰⁰. In nog een andere zaak was een groot netwerk werkzaam in Albanië en ex-Joegoslavië. Een getuigde bevestigde dat er minstens twintig keer personen naar België werden gebracht waar ze als richtlijn kregen, te verklaren dat ze afkomstig waren uit Kosovo, om te vermijden dat ze uitgewezen zouden worden. De laatste reis bracht veertig personen naar hier die elk 4.000 DM betaalden. Bepaalde van hen, onder wie minderjarigen, werden dan gedwongen zich te prostitueren¹⁰¹.

Het Hof van Beroep te Brussel kreeg ook kennis van een niets verhelende zaak betreffende een Bulgaars netwerk. Het hof stelde heel duidelijk vast, dat «de schuldige handelingen van de beklagde kaderen in die van een perfect georganiseerd internationaal netwerk, dat acties impliceerde tot in de landen van Oost-Europa, waar de jonge vrouwen in kwestie, die droomden van een beter leven, geronseld werden via bedrieglijke advertenties om tot in België gebracht te worden, alwaar zij onmiddellijk afhankelijk werden van de beklagde (...) en als snel gedwongen werden om zich te prostitueren, waarbij hij de inkomsten opstreek »¹⁰². Het hof benadrukte verder dat «deze georganiseerde taakverdeling en hun noodzakelijke complementariteit om op de gemeentst mogelijke wijze en voor afschuwelijke commerciële doeleinden andere personen te onderwerpen» het bestaan van een vereniging aantoonde.

Tenslotte heeft de Correctionele Rechtbank van Gent de omstandigheid van de vereniging – die eigenlijk niet beoogd was in de tenlasteleggingen – niet weerhouden in een prostitutiezaak waarbij een ander Bulgaarse filière betrokken was¹⁰³. Dit kan verrassend lijken, in die mate dat er acht beklagden waren en dat de rechtbank heeft vastgesteld dat de uitbuiting van de slachtoffers kaderde in een georganiseerd prostitutienetwerk, dat de vrouwen in Bulgarije onder valse beloften waren geworven om uiteindelijk via Duitsland en Polen naar België te worden gebracht, dat hun papieren in beslag waren genomen en dat zij gedwongen werden tot prostitutie. De rechtbank stelde eveneens de rechtstreekse betrokkenheid van meerdere beklagden in dat netwerk vast. Volgens ons waren de voorwaarden voor het weerhouden van de verzwarende omstandigheid van de vereniging dan ook vervuld.

De verzwarende omstandigheden die te maken hebben met de minderjarigheid van het slachtoffer geven gewoonlijk geen toepassingsproblemen. Wij verwijzen hiervoor naar de reeds gegeven commentaar op artikel 379 van het Strafwetboek.

⁹⁹ Corr. Antwerpen, 22 januari 2001, Kamer 4C, nr. 322.

¹⁰⁰ Corr. Brussel, 30 juli 1999, Vak. Kamers. (4^{de} sectie), nr. 4459 (van de griffie).

¹⁰¹ Corr. Bruxelles, 30 juni 1999, 46^{ème} ch., n° 4356 (du greffe).

¹⁰² Bruxelles, 13 septembre 2000, ch. vac. (1^{ère} sect.), n° 937.

¹⁰³ Corr. Gand, 13 octobre 1999, 19^{ème} ch., n° 2852 (du greffe).

2. De uitgesproken straffen

Over het algemeen zijn de straffen als voorzien door de wet van 13 april 1995 nogal streng. De gevangenisstraffen kunnen gaan van één tot vijf jaar voor een inbreuk op artikel 77 bis zonder verzwarende omstandigheden, tot vijftien twintig jaar indien de verzwarende omstandigheid weerhouden werd voor feiten van prostitutie met dwang of misbruik van de bijzonder kwetsbare toestand van het slachtoffer. Ook de mogelijke geldboetes zijn zwaar en kunnen tot 100.000 BEF bedragen (nu op 20.000.000 BEF gebracht). De wet heeft eveneens aanvullende straffen voorzien zoals de verplichte ontzetting uit bepaalde burgerlijke en politieke rechten, het beroepsverbod of de tijdelijke sluiting van een etablissement ; deze twee laatste straffen zijn steeds facultatief voor de rechter.

In de praktijk lijken de geldboetes waartoe wordt veroordeeld niet zo zwaar en ze overschrijden maar zelden één miljoen BEF. De rechters houden soms rekening met de vastgestelde of veronderstelde inkomsten die de beklaagden uit hun activiteiten gehaald hebben om het bedrag van de geldboete te bepalen. De reden voor die relatief lage geldboetes heeft wellicht gedeeltelijk te maken met het feit dat de boetes in de praktijk **maar zelden geïncasseerd worden en dus weinig afschrikwekkend zijn**. Vaak gebeurt het dat de beklaagden hun insolventie organiseren.

Wat de gevangenisstraffen betreft werd in geen enkele van de geanalyseerde veroordelingen een straf uitgesproken die zwaarder was dan zeven jaar effectief. De straffen hangen vanzelfsprekend af van de omstandigheden van elk geval afzonderlijk, zo onder meer van de duur van de periode van overtreding, het geweld dat op de slachtoffers werd uitgeoefend, het bestaan van een organisatie, de omvang van de winsten, enz.. Talrijke uitspraken benadrukken «de zware ernst van de feiten», het «verschrikkelijke karakter» van de mensenhandel en het «misprijzen voor de zowel fysieke als psychologische integriteit van de menselijke persoon». Bovendien houden de rechters, wanneer de omstandigheid van vereniging weerhouden wordt, rekening met de rol van elke beklaagde binnen de vereniging om de straf te bepalen. **In de praktijk lijkt het dat enkel de effectieve gevangenisstraffen een echt afschrikwekkend effect hebben op het terrein.**

De rechters veroordelen eveneens tot straffen van sluiting, ontzetting¹⁰⁴ en inbeslagneming. De sluitingen hebben over het algemeen betrekking op de vitrines of de etablissementen die als huis van ontucht of van prostitutie beschouwd worden, en worden uitgesproken voor periodes van één tot drie jaar¹⁰⁵. De ontzettingen of het verbod beogen bijvoorbeeld het feit om al dan niet rechtstreeks een drankgelegenheid uit te baten, een uitzendbureau, een café-chantant, een openbare dansgelegenheid, een massagesalon of om er tewerkgesteld te zijn, in welke hoedanigheid ook¹⁰⁶. De inbeslagnames worden verder besproken.

¹⁰⁴ Hier worden *facultatieve* ontzettingen bedoeld die door de rechter kunnen worden uitgesproken op basis van artikel 382, al. 2 van het Strafwetboek, en niet de automatische ontzettingen uit bepaalde burgerlijke en politieke rechten als voorzien door de eerste alinea van hetzelfde artikel.

¹⁰⁵ Zie bv. Antwerpen, 16 oktober 1999, 8^{ste} Kamer, nr. 1226, die de sluiting van de vitrines verordent voor één jaar.

¹⁰⁶ Zie Luik, 24 juni 1999, 4^{de} Kamer, nr. 1640, die de Corr. Eupen, 29 juni 1998, nr. 185 (van de griffie) bevestigde.

3. De toestand van de slachtoffers

3.1. De omstandigheid van slachtoffer

Elke persoon die benadeeld wordt door een strafbaar feit kan een klacht indienen, maar voor de uitoefening van de burgerlijke rechtsvordering moeten de nodige voorwaarden bij elkaar gebracht worden die vereist zijn voor elke rechtsvordering: bekwaamheid, bevoegdheid en belang¹⁰⁷. Opdat een slachtoffer voor een strafrechtbank als burgerlijke partij herstel kan krijgen voor de geleden schade, moet de schade resulteren uit overtredingen als beoogd in de tenlasteleggingen die door de rechter als bewezen worden beschouwd ten laste van één of meer beklaagden. De rechter kan daarentegen geen uitspraak doen over het verzoek van de burgerlijke partij indien hij de beklaagde(n) vrijspreekt van de tenlasteleggingen die de burgerlijke partij betreffen.

In de meeste gevallen wordt de omstandigheid van slachtoffer van een burgerlijke partij gelukkig niet betwist. Het staat bijvoorbeeld absoluut buiten twijfel dat een vrouw die naar België gebracht wordt en tot prostitutie gedwongen wordt – met eventuele slagen en bedreigingen – een slachtoffer is. Er zijn echter grensgevallen waarbij bepaalde uitspraken deze hoedanigheid weigeren toe te schrijven aan personen die zich burgerlijke partij hebben gesteld. Dit was bv. het geval in een prostitutiezaak waarbij een Marokkaanse haar man naar Nederland en dan naar België gevolgd was en verplicht werd zich te prostitueren in Antwerpen. De Correctionele Rechtbank van Antwerpen en vervolgens het Hof van Beroep hebben de man veroordeeld voor uitbuiting van de prostitutie, maar hebben hem vrijgesproken van de tenlastelegging gebaseerd op artikel 77 bis omwille van het feit dat het slachtoffer zich reeds prostitueerde in Marokko, getrouwd was en naar België was gekomen met volle kennis van de activiteiten van haar echtgenoot¹⁰⁸. Zij mocht dus herstel vragen op basis van de tenlasteleggingen inzake de prostitutie, maar niet op basis van artikel 77 bis. In een andere zaak waarbij er geen burgerlijke partij was, heeft de Correctionele Rechtbank van Antwerpen de tenlastelegging gebaseerd op artikel 77 bis ook niet weerhouden, steeds omwille van het feit dat een vrouw wist dat ze geprostitueerd zou worden en dit aanvaardde, in die mate dat «het helemaal niet zeker is dat ze kon worden beschouwd als een slachtoffer van de mensenhandel»¹⁰⁹. Deze uitspraken lijken ons betreurenswaardig voor zoverre dat, zoals wij reeds opmerkten, de instemming van het slachtoffer niet van belang is, niet enkel voor de overtredingen inzake artikel 380 bis, § 1, 1^o – wat uitdrukkelijk resulteert uit de tekst van het artikel – maar ook volgens de voorbereidende werken van de wet van 13 april 1995, voor de overtredingen voorzien in artikel 77 bis.

Zo geeft de Correctionele Rechtbank van Antwerpen over artikel 77 bis aan dat de instemming van het slachtoffer van geen belang is¹¹⁰. In die zin ook interpreteren wij een uitspraak van de Correctionele Rechtbank van Gent van 9 juni 1999¹¹¹. In die reeds aangehaalde zaak werd er een vrouw uit Roemenië overgebracht om haar in de prostitutie tewerk te stellen.

¹⁰⁷ Over de voorwaarden, zie M. Franchimont, A. Jacobs en A. Masset, *Manuel de procédure pénale*, Luik, Ed. du Jeune Barreau, pp. 109 en volgende.

¹⁰⁸ Corr. Antwerpen, 18 juni 1999, Kamer 5C, nr. 2474 en Antwerpen, 23 december 1999, 8^{ste} Kamer, nr. 1681.

¹⁰⁹ Corr. Antwerpen, 23 maart 2000, Kamer 8C, nr. 1533.

¹¹⁰ Corr. Antwerpen, 10 juni 1999, Kamer 8C, nr. 2332.

¹¹¹ Corr. Gent, 9 juni 1999, 19^{de} Kamer, nr. 1895 (van de griffie).

Een beklagde hield ook vol dat zij er perfect op de hoogte van was dat zij in België in de prostitutie zou terechtkomen, dat zij zich daarmee akkoord verklaarde voor het vertrek en dat zij dan ook niet kon worden beschouwd als een slachtoffer van de mensenhandel. De rechtbank stelde in de eerste plaats vast dat uit het dossier bleek dat deze vrouw in de eerste plaats de ellendige levensomstandigheden in haar land was ontvlucht. De rechtbank herinnerde er vervolgens aan dat «het onverschillig is dat de bijzonder kwetsbare positie» waarvan sprake is in artikel 77 bis in België bestaat of in het land van oorsprong van het veronderstelde slachtoffer. Tenslotte, en deze passage lijkt ons van essentieel belang, meende de rechtbank dat «zelfs al heeft de burgerlijke partij verklaard dat zij wist dat zij in de prostitutie zou terechtkomen», dit niet belet dat de betichting gebaseerd op artikel 7 bis bewezen is «daar de wetgever zich juist tot doel heeft gesteld te vermijden dat derden zouden misbruik maken van de illegale verblijfstoestand van de vreemdelingen» om hen uit te buiten. Deze beslissing weerspiegelt terecht de voorbereidende werken van de wet, die het volgende benadrukt: «het feit dat de vreemdeling het misbruik tolereert is niet van die aard dat de betrokken handeling daardoor haar onrechtmatig karakter verliest. Men mag niet uit het oog verliezen dat het verduren van deze toestand te wijten is aan de angst en de kwetsbare positie waarin de vreemdeling verkeert»¹¹².

Het bewijzen van de schade aan de slachtoffers kan soms ook problematisch zijn. De Correctionele Rechtbank van Brussel weigerde zo om twee jonge Aziaten, een Chinees en een Thailander te vergoeden, in een reeds aangehaalde zaak van mensenhandel¹¹³. De families hadden een beroep gedaan op een filière om te proberen hen naar de Verenigde Staten te laten emigreren tegen aanzienlijke bedragen. De rechtbank veroordeelde de beklagden op basis van artikel 77 bis maar weigerde de burgerlijke partijen schadeloos te stellen op basis van de volgende redenering: een herstel onderstelt het bestaan van een schade; het is de familie van de eiser die het reisgeld betaald heeft en niet de eiser zelf; de eiser heeft dus geen schade geleden. De rechtbank benadrukte verder: «overigens kan de vraag worden gesteld of iemand die voor veel geld een aantal manifest illegale diensten koopt (valse paspoorten, clandestiene immigratie), zich wel kan beroepen op teruggave van de koopsom als de zaak mislukt». Deze uitspraak lijkt ons betreurenswaardig omdat ze de toestand van de slachtoffers verhult, zowel in hun land van herkomst als in België, alwaar ze onwettig verblijven en de taal niet spreken. Heel dikwijls kunnen de slachtoffers zelfs niet meer naar huis terugkeren omwille van de enorme financiële investeringen waarin de families hebben toegestemd om hen te laten vertrekken en omwille van de verwachtingen die door die financiële inspanning gecreëerd worden. Een eventuele terugkeer wordt beleefd als een vreselijke mislukking, zowel door de slachtoffers als door hun families, en die terugkeer wordt bovendien onmogelijk gemaakt door de omvang van de reeds aangegane schulden. Het bestaan van een schade lijkt ons in dit geval des te duidelijker daar de rechtbank toch opgemerkt had dat de beklagden misbruik maakten van de precare toestand van de slachtoffers en hun families, die hun kinderen enkel betere levensomstandigheden wilden schenken.

¹¹² *Parl doc.*, Senaat, 1993-1994, nr. 1142-3, p. 20.

¹¹³ Corr. Brussel, 22 mei 2000, 51^{ste} Kamer, nr. 3180 (van de griffie).

3.2. *Het herstel dat aan de slachtoffers wordt toegekend*

In het algemeen zijn **de bedragen die aan de slachtoffers worden toegekend niet zeer hoog** en schommelen tussen de 25.000 en de 700.000 BEF. Deze bedragen hangen natuurlijk af van de ernst van de feiten, de duur van de periode van inbreuk en soms van de omvang van de winsten die ten nadele van de slachtoffers worden gemaakt. In bepaalde gevallen kennen de rechters een provisioneel bedrag toe aan het slachtoffer – gewoonlijk één frank – en ze duiden een expert voor de resterende bedragen, zodat de schade die het slachtoffer heeft geleden zo goed mogelijk kan worden ingeschat.

Wij willen hierbij ook opmerken dat de toegekende bedragen aanzienlijk hoger liggen in Brussel en Antwerpen dan in de rest van het land.

3.3. *Het probleem van de daadwerkelijke incassering*

Het grootste probleem inzake de schadeloosstelling van de slachtoffers is de daadwerkelijke incassering van de bedragen die door de hoven en rechtbanken worden toegekend. In de meeste gevallen is het namelijk zo, dat de personen die worden veroordeeld voor feiten van mensenhandel hun insolventie organiseren of simuleren, zodanig dat de slachtoffers maar zelden vergoed worden.

Deze toestand is abnormaal en aanstootgevend¹¹⁴. De slachtoffers van de mensenhandel werden over het algemeen naar België gebracht onder valse beloftes, bevinden zich hier onwettig, spreken de taal niet en hebben vaak onder zware lichamelijke en psychologische druk gestaan. Bovenop de morele troost die ze krijgen door de veroordeling van één of meer daders van de overtredingen waarvan zij het slachtoffer werden, is het dus van wezenlijk belang dat men hen ook een financiële schadeloosstelling kan waarborgen, waardoor zij de kans krijgen om het milieu waarvan zij afhankelijk zijn, te verlaten om een menswaardig leven te gaan leiden in België of in het buitenland.

Onze bekommernis voor een daadwerkelijke schadeloosstelling van de slachtoffers heeft ons ertoe aangezet om alternatieve oplossingen te bedenken, waarvan enkele reeds in grote lijnen werden aangegeven door de rechters. Wij hebben zo reeds vier denkpluizen uitgewerkt, die wij hier na elkaar zullen bestuderen.

De inbeslagnames en verbeurdverklaringen

In het strafrecht is de inbeslagname een conservatoire maatregel die genomen wordt in het kader van een getuigenverhoor of een onderzoek¹¹⁵. Het doel van de inbeslagname die verordend wordt door de procureur des Konings of door de onderzoeksrechter bestaat erin, de goederen die kunnen bijdragen tot het ontdekken van de waarheid of die op één of andere manier te maken hebben met de overtreding, onder de controle te plaatsen van de gerechtelijke instanties. In de loop van de procedure, d.w.z. na het vonnis van de zaak ten gronde, worden die goederen weer teruggegeven of verbeurd verklaard.

De goederen die in beslag genomen worden kunnen het voorwerp van de inbreuk uitmaken, ze kunnen er het product van zijn of het kunnen patrimoniale voordelen zijn die rechtstreeks voortvloeien uit de

¹¹⁴ Wij hebben dat probleem reeds onderstreept in onze voorgaande verslagen.

¹¹⁵ Zie H.-D. Bosly en D. Vandermeersch, *Droit de la procédure pénale*, Brugges, La Chartre, 1999, pp. 315 en volgende; R. Verstraeten, *Handboek strafvordering*, 3^{de} uitgave., Antwerpen, Maklu, 1999, pp. 344 en volgende.

inbreuk, of het kunnen goederen of waardepapieren zijn die in de plaats gekomen zijn van die voordelen¹¹⁶. Het gaat bijvoorbeeld om valse documenten, wapens, voertuigen of sommen geld. De geldbedragen worden bij de griffie gedeponereerd als het gaat om contanten de liquide of geblokkeerd in de handen van derden (een bank bv.) in afwachting van een uitspraak. **Het belang van de inbeslagnames en eer in het bijzonder voor de geldbedragen is natuurlijk dat er vermeden wordt dat de betichten hun insolventie organiseren door die bedragen aan derden te bezorgen of over te maken.**

In zijn uitspraak ten gronde beslist de rechter om ofwel de in beslag genomen goederen terug te geven, omdat de betichte vrijgesproken werd bv. of omdat het verband met de overtreding onvoldoende bewezen is, ofwel om er de verbeurdverklaring van te verordenen¹¹⁷. De verbeurdverklaring is een straf die voorzien wordt door artikel 42 van het Strafwetboek en uitdrukkelijk overgenomen wordt in de artikelen 77 bis, § 5 en 382 bis, ingelast in de wet van 13 april 1995, met dat verschil dat voor die twee artikelen, de verbeurdverklaring kan worden toegepast «zelfs indien de eigendom van de goederen waarop die betrekking heeft niet tot de veroordeelde behoort». De rechter beschikt dus over uitgebreide bevoegdheden inzake de mensenhandel. Indien het bedrag van de inkomsten die uit de overtreding werden betrokken niet precies kan worden bepaald, gebeurt het wel eens dat de rechters overgaan tot een schatting ex æquo et bono en dit bedrag in beslag nemen. Zo heeft de Correctionele Rechtbank van Gent bijvoorbeeld een bedrag van vijf miljoen BEF in beslag genomen in een prostitutiezaak¹¹⁸.

Indien in principe de Staat eigenaar wordt van de verbeurdverklarde goederen, **dan is er niets dat belet dat deze geheel of gedeeltelijk zouden worden gebruikt, voor de schadeloosstelling van de burgerlijke partijen**, in het bijzonder als het om geldbedragen gaat. Dat is wat de Correctionele Rechtbank van Brussel heeft beslist in een uitspraak van 6 mei 1999, die toegejuicht moet worden¹¹⁹. Het ging om een zaak van mensensmokkel waarbij aanzienlijke geldbedragen werden in beslag genomen bij de beklaagden en waarbij twee slachtoffers elk 100.000 BEF schadeloosstelling toegekend kregen. De rechtbank vaardigde de verbeurdverklaring van de in beslag genomen bedragen uit op basis van artikel 42, 3 van het Strafwetboek, en, wat heel opmerkelijk is, kende aan de burgerlijke partijen rechtstreeks de bedragen toe die hen toekwamen en kende de rest toe aan de Staat. Deze uitspraak werd in zijn beginsel bevestigd door het Hof van Beroep van Brussel, in een arrest van 14 juli 1999¹²⁰. De rechtbank van Brussel ging op dezelfde manier tewerk in een andere meer recente zaak van mensensmokkel waarbij een bedrag van 40.000 BEF in beslag genomen werd, dat de rechtbank rechtstreeks aan het slachtoffer toekende¹²¹.

Wij menen dat dit soort uitspraken moet worden aangemoedigd. Op die manier kunnen de slachtoffers van de mensenhandel efficiënt en snel worden schadeloos gesteld, want die krijgen al te vaak nog geen enkele vorm van herstel. **Wij willen de magistraten dan ook aanmoedigen om op die weg verder te**

¹¹⁶ Zie artikel 42 van het Strafwetboek.

¹¹⁷ In de meeste gevallen werden de verbeurdverklarde goederen voordien reeds in beslag genomen, maar dit is geen noodzakelijke voorafgaande voorwaarde.

¹¹⁸ Corr. Gent, 19^{de} Kamer, nr. 1450 (van de griffie).

¹¹⁹ Corr. Brussel, 6 mei 1999, 46^{ste} Kamer, nr. 2738 (van de griffie).

¹²⁰ Brussel, 14 juli 1999, Vak.Kamer. (2^{de} sectie.), nr. 978.

¹²¹ Corr. Brussel, 2 mei 2000, 51^{ste} Kamer, nr. 2763 (van de griffie).

gaan, die ons eenvoudig en doeltreffend lijkt. We moeten ook de aandacht van de parketten en van de onderzoeksrechters vestigen op het nut van de inbeslagname van goederen in de loop van de getuigenverhoren en de onderzoeken, evenals die van de burgerlijke partijen op het verzoek dat aan de rechters kan worden gericht voor een onmiddellijke schadeloosstelling van hun klanten.

Tenslotte spreekt het vanzelf dat net als elke andere schuldeiser, de burgerlijke partij aan wie de schadevergoeding werd toegekend, op basis van een uitspraak ten gronde, kan overgaan tot een bezwarend beslag of uitvoering op de goederen van de veroordeelde persoon. Een bezwarend beslag kan worden uitgevoerd op basis van een vonnis zonder voorafgaande toelating van de beslagrechter en zonder voorafgaande betekening¹²². Dit geldt a fortiori ook voor een bewarend beslag onder derden. De burgerlijke partij kan eveneens overgaan tot een uitvoerend beslag, of het nu gaat om een beslag van roerende of onroerende goederen of een beslag onder derden, op basis van het vonnis – dat een uitvoerbare titel is –, op voorwaarde echter dat dit voordien betekend werd¹²³. **Deze procedures kosten echter veel geld, met als gevolg dat de slachtoffers of de gespecialiseerde onthaalcentra daar om reden van hun gebrek aan middelen onmogelijk een beroep kunnen op doen.**

Het Speciaal Fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden

Dit Fonds werd opgericht door een wet van 1 augustus 1985, tegelijkertijd als de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, die ermee gelast werd uitspraak te doen over de aanvragen tot hulp. Het doel van het Fonds bestaat erin, een schadevergoeding toe te kennen aan personen die een «ernstig lichamenlijk letsel of nadeel voor hun gezondheid hebben ondervonden» als rechtstreeks gevolg van een opzettelijke gewelddaad die in België gepleegd is en die niet op een andere wijze kon worden vergoed. Het gaat dus enkel om een vervangende hulp die aan zeer beperkende voorwaarden gebonden is.

Eén van die voorwaarden bestaat erin, dat het slachtoffer zich burgerlijke partij moet hebben gesteld¹²⁴ en geen schadeloosstelling mag hebben gekregen vanwege de persoon die veroordeeld werd voor de gewelddaden. Heel wat slachtoffers van de mensenhandel zijn in dit geval maar hun toegang tot het Fonds wordt op tweevoudige wijze belemmerd¹²⁵. Enerzijds bepaalt de wet: «het slachtoffer moet, op het ogenblik dat de gewelddaad wordt gepleegd, de Belgische nationaliteit bezitten of gerechtigd zijn het Rijk binnen te komen, er te verblijven of er zich te vestigen» (art. 31, § 1, 2). Anderzijds werd het begrip van opzettelijke gewelddaad op een zeer restrictieve manier geïnterpreteerd, en wordt onder meer het psychologische geweld uitgesloten.

¹²² Dit geldt voor elke uitspraak, ook wanneer die niet uitvoerbaar is, ongeacht verzet of beroep. Zie A. Fettweis, *Manuel de procédure civile*, 2^{de} uitgave., Ed. Fac. dr. Luik, 1987, p. 620.

¹²³ *Ibidem*, p. 633.

¹²⁴ Ou avoir donné une citation directe ou introduit une procédure devant un tribunal civil (article 31, § 1^{er}, 3).

¹²⁵ Sur ces difficultés, voyez notre Rapport Annuel 1998 (paru en mai 1999), pp. 29-30.

De eerste moeilijkheid vormde het onderwerp van een prejudicieel geschil van de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden bij het Arbitragehof. De vraag werd gesteld of deze voorwaarde van nationaliteit of het recht tot verblijf niet discriminerend is omdat ze «personen die slachtoffer zijn van de mensenhandel uitsluit van het recht op schadeloosstelling, omdat die op het ogenblik dat ze het Koninkrijk binnenkomen, per definitie niet genieten van een verblijfsvergunning». In een arrest van 13 december 2000 heeft het Hof beslist dat, rekening houdend met de tekst en de doelstellingen van de wet, deze voorwaarde geen discriminatie vormt en dat het «onder de bevoegdheid van de wetgever valt de bescherming die aan de slachtoffers van de mensenhandel geboden wordt al dan niet uit te breiden»¹²⁶. Blijkbaar werd dit verzoek gehoord en wordt het probleem nu geregeld. **De minister van Justitie bereidt namelijk een voorontwerp van wet voor om een uitzondering in te lassen voor de slachtoffers van de mensenhandel.**

Deze uitzondering zou als volgt luiden: «Op het ogenblik dat de opzettelijke gewelddaad wordt gepleegd, bezit het slachtoffer de Belgische nationaliteit, is gerechtigd het Rijk binnen te komen, er te verblijven of er zich te vestigen, of heeft later, van de bevoegde overheid het statuut van slachtoffer van de mensenhandel gekregen».

Voor wat de tweede moeilijkheid betreft, moet het belang worden benadrukt van het in overweging nemen van de veelvoudige vormen van **psychologisch geweld** dat op de slachtoffers wordt uitgeoefend: intimidatie, bedreigingen, afhankelijkheid, gevoel van isolement, enz... Des te meer daar het «lichamelijke en/of psychische lijden» voorkomt onder de elementen die weerhouden worden om het bestaan van een nadeel te bepalen. De termen van de wet die het hebben over «ernstig lichamelijk letsel of nadeel voor de gezondheid» moeten volgens ons worden uitgebreid en ook de *mentale gezondheid* van de slachtoffers bevatten.

De vrijlating op borgtocht

Artikel 35, § 4 van de wet betreffende de voorlopige hechtenis laat de vrijlating toe van een beklagde tegen voorafgaande betaling van een geldsom waarvan de rechter het bedrag bepaalt¹²⁷. Dit bedrag moet worden gestort in de Deposito- en Consignatiekas, waar het bewaard blijft tot aan het vonnis. Het doel van de vrijlating op borgtocht bestaat erin, er zich van te vergewissen dat beklagde zich voor alle aktes van de rechtspleging aanmeldt, met inbegrip van de uitvoering van de uitspraak ten gronde. Indien aan die voorwaarden voldaan is, wordt het geld terugbetaald¹²⁸.

In de praktijk gebeurt het – en deze hypothese is door de wet voorzien – dat de rechter het bedrag van de borgtocht bepaalt in functie van ernstige verdenkingen dat de winsten die uit de inbreuk werden betrokken verheeld of naar het buitenland overgedragen werden. Het is een manier om de fondsen in België te krijgen of te repatriëren, fondsen die de onderzoeksrechter in beslag nemen uit handen van de Deposito- en Consignatiekas (beslag onder derden) indien zij het product zijn van de inbreuk, er rechtstreeks uit betrokken worden of een vervanging zijn van het product van de overtreding in de

¹²⁶ Cour d'arbitrage, 13 décembre 2000, n° 131/2000.

¹²⁷ Voyez aussi les commentaires de H.-D. Bosly et D. Vandermeersch, *op. cit.*, pp. 523 et suiv.

¹²⁸ Zie M. Franchimont, A. Jacobs en A. Masset, *op. cit.*, p. 483.

eigendom van de beklaagde, zelfs wanneer – inzake de mensenhandel – deze bedragen hem niet zouden toebehoren.

Eenmaal het geld gestort in de Deposito- en Consignatiekas, is er niets dat de burgerlijke partij belet om een **derdenbeslag** uit te voeren om de schadeloosstelling te garanderen, tenzij het zeer concrete probleem van de procedurekosten¹²⁹. Zoals we trouwens reeds gezien hebben kan de rechter ook de verbeurdverklaring van deze bedragen verordenen en deze rechtstreeks aan de burgerlijke partij toekennen. Dit is dus een andere interessante denkpiste om de effectieve schadeloosstelling van de slachtoffers garant te stellen. Het feit echter dat er individuen worden vrijgelaten die soms gevaarlijk kunnen zijn vormt een **dubbel risico**: een risico van intimidatie en represailles tegen de slachtoffers en de eventuele getuige enerzijds en anderzijds het risico dat de beklaagde zich aan het gerecht zal proberen te onttrekken.

De procedure van de voorwaardelijke invrijheidsstelling

De wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidsstelling vertrouwt aan commissies van voorwaardelijke invrijheidsstelling de opdracht toe, uitspraak te doen over de voorwaardelijke invrijheidsstelling van veroordeelden.

Deze wet en zijn uitvoeringsbesluit¹³⁰ voorzien voor de slachtoffers de mogelijkheid om gehoord te worden – ambtshalve of op hun verzoek, naargelang van het geval – zowel op het ogenblik dat het parket inlichtingen verzamelt om een advies uit te brengen over een verzoek tot voorwaardelijke invrijheidsstelling als voor de commissie zelf¹³¹. Hier krijgt het slachtoffer dus een uitstekende kans om te laten weten dat het niet schadeloos werd gesteld door een veroordeelde, en om desgevallend te vragen dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling van deze veroordeelde **ondergeschikt wordt aan de volledige betaling van de bedragen die aan het slachtoffer verschuldigd zijn** als herstel voor de geleden schade.

3.4. De bevoegdheid van de centra om in rechte op te treden

In hun naam

Wij hoeven er niet meer aan te herinneren dat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, evenals enkele gespecialiseerde onthaalcentra voor de slachtoffers van de mensenhandel in rechte kunnen optreden, in hun eigen naam, om herstel te krijgen voor het nadeel dat berokkend werd aan de doelstellingen die zij nastreven¹³².

De rechters aanvaarden de burgerlijke partijstelling van de centra zonder meer. In de meeste gevallen, wanneer de dader veroordeeld wordt, kennen de rechters een symbolische frank toe omwille van de aanslag op hun maatschappelijk doel.

¹²⁹ H.-D. Bosly en D. Vandermeersch, *op. cit.*, p. 525 ; zie ook B. De Jemeppe, *De voorlopige hechtenis*, Kluwer, 2000, p. 267.

¹³⁰ K.B. van 10 februari 1999 betreffende de uitvoeringsmaatregelen over de voorwaardelijke invrijheidsstelling, *S.B.*, 23 februari 1999.

¹³¹ Zie de artikelen 3, § 4 en 4, § 3 van de wet en de artikelen 12 en volgende van het koninklijk besluit.

¹³² Zie artikel 11, §§ 4 en 5 van de wet van 13 april 1995.

Wij willen hier een beslissing aanhalen van de Correctionele Rechtbank van Brussel van 8 mei 2000, die aan het Centrum voor Gelijkheid van Kansen het bedrag van 100.000 BEF heeft toegekend als morele schadevergoeding in een geval van mensenhandel rond prostitutie¹³³.

In naam van de slachtoffers

Er wordt ook niet betwist dat de centra mogen optreden in naam van de slachtoffers wanneer ze daartoe een uitdrukkelijk mandaat krijgen. Wat daarentegen wel werd betwist door bepaalde uitspraken is hun mogelijkheid om op te treden in naam van slachtoffers zonder hun uitdrukkelijke toestemming en dus zonder mandaat. Indien de wet dan een zekere dubbelzinnigheid terzake inhoudt, lijkt deze interpretatie toch te beperkend en in tegenspraak met zowel de voorbereidende werken van de wet van 13 april 1995 en met de doctrine¹³⁴.

Er is echter wel een zekere soepelheid gebleken te overstaan van minderjarige slachtoffers, die niet alleen in rechte kunnen optreden. Zo stond het Brusselse Hof van Beroep toe dat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen zich burgerlijke partij stelde en het benadrukte daarbij «de noodzaak om in bepaalde gevallen de slachtoffers te beschermen die (...) het voorwerp zijn van diverse vormen van intimidatie en van represailles»¹³⁵. Het hof stelt eveneens het volgende vast: «hoewel de wet van 13 april 1995 niet tekstueel preciseert dat dit recht mag worden uitgeoefend in naam van de slachtoffers, werd deze mogelijkheid gepreciseerd tijdens parlementaire debatten». In dat geval was het slachtoffer minderjarig, maar niets in de motivering van het hof verbiedt te denken dat hun beslissing verschillend zou zijn geweest indien het om een meerderjarig slachtoffer ging, gezien de leeftijd slechts één van de elementen was dat in overweging werd genomen om het Centrum toe te laten in rechte op te treden: «de daden van terreur en van geweld die [het slachtoffer onderging], de risico's op represailles tegen de leden van haar familie en haar jonge leeftijd rechtvaardigen de actie van het Centrum in haar naam».

In een andere zaak heeft de Correctionele Rechtbank van Brussel ook toegelaten dat het Centrum zich burgerlijke partij stelde in naam van een minderjarig slachtoffer, zonder een mandaat te eisen, jammer genoeg zonder specifieke motivering terzake¹³⁶. Nog interessanter was dat in hoger beroep in dezelfde zaak, het hof van Brussel ook geen gewag heeft gemaakt van het mandaat, terwijl het slachtoffer inmiddels meerderjarig was geworden¹³⁷. Het hof heeft ook geen redenen gegeven voor haar uitspraak op dat precieze punt, maar dat arrest vormt een gunstige evolutie voor de rechten van de slachtoffers en dient zeker te worden opgemerkt. Het Hof van Beroep van Gent heeft in principe ook de partijstelling van het Centrum zonder mandaat toegestaan in een arrest van 11 mei 1999¹³⁸.

¹³³ Corr. Brussel, 8 mei 2000, 54^{ste} Kamer, nr. 2858 (van de griffie).

¹³⁴ Deze kwestie werd reeds aangehaald in ons Jaarverslag 1998 (verschenen in mei 1999), pp. 33-34.

¹³⁵ Brussel 28 juni 1999, 14^{de} Kamer, nr. 909.

¹³⁶ Corr. Brussel, 30 juni 1999, 46^{ste} Kamer, nr. 4356 (van de griffie).

¹³⁷ Brussel, 2 februari 2000, 13^{de} Kamer, nr. 123.

¹³⁸ Gent, 11 mei 1999, 4^{de} Kamer, nr. 85742.

Een recente uitspraak van het Hof van Beroep van Antwerpen daarentegen heeft de burgerlijke partijstelling van het Centrum in naam van drie slachtoffers geweigerd, omdat het niet over een mandaat beschikte¹³⁹. Wij kunnen deze beslissing enkel betreuren.

De uitgebreidheid van de bevoegdheid van de centra om in rechte op te treden

Een andere controverse heeft betrekking op de materie waarover de centra in rechte mogen optreden. Deze vraag werd gesteld in een zaak van sekstoerisme voor de Correctionele Rechtbank van Brugge en werd onderzocht in het Jaarverslag 1998 van het Centrum¹⁴⁰. Even ter herinnering, het ging om een Belg die in Thailand was aangehouden voor het seksueel misbruik van een jongetje. De rechtbank heeft de man veroordeeld voor aanranding van de eerbaarheid zonder geweld op een minderjarige, maar heeft hem vrijgesproken van de tenlastelegging gebaseerd op artikel 379 van het Strafwetboek met als motief dat hij gehandeld had om zijn eigen driften te voldoen, en niet die van een ander.

Als gevolg daarvan heeft de rechtbank de eis van het Centrum voor gelijkheid van kansen afgewezen, dat zich burgerlijke partij had gesteld in eigen naam en in naam van het Thaise slachtoffer. In beroep heeft het hof van Gent, in zijn arrest van 11 mei 1999 het vonnis bevestigd en heeft de eis van het Centrum afgewezen, en de redenering van de rechtbank overgenomen en gedetailleerd¹⁴¹.

Om de draagwijdte van die uitspraak te begrijpen, herinneren wij eraan dat de wet van 15 februari 1993 die het Centrum voor gelijkheid van kansen oprichtte, als gewijzigd door de wet van 13 april 1995, het Centrum toelaat in rechte op te treden «in alle geschillen waar de (...) toepassing van de wet van 13 april 1995 aanleiding zou kunnen toe geven». Artikel 11, § 1 van die wet preciseert bovendien dat er onder mensenhandel begrepen moet worden, enerzijds de overtredingen als beoogd in artikel 77 bis van de wet van 15 december 1980 en, anderzijds, de overtredingen als beoogd in de artikelen 379 en 380 bis, §1, 1°, §§ 2 en 3 van het Strafwetboek¹⁴².

De burgerlijke partijstelling van het Centrum in deze zaak had in werkelijkheid een tweevoudige reden. Ze baseerde zich in de eerste plaats op de eerste tenlastelegging, gebaseerd op artikel 379 van het Strafwetboek en was in die hoedanigheid juridisch onbetwistbaar. Maar vanaf het ogenblik dat het hof de beklaagde heeft vrijgesproken uit hoofde van de tenlastelegging gebaseerd op dit artikel, heeft het logischerwijze de eis van het Centrum afgewezen in de mate – en enkel in die mate – dat het verzoek gebaseerd was op die tenlastelegging.

De burgerlijke partijstelling van het Centrum was eveneens gebaseerd op de tweede tenlastelegging: aanranding van de eerbaarheid zonder geweld op een minderjarige, bestraft door artikel 372 van het Strafwetboek. Hierin nam het Centrum stelling ten gunste van een brede interpretatie van de wet van 13 april 1995 gezien artikel 372 niet voorkomt in de opsomming van artikel 11, § 1. Het hof opteerde echter voor een beperkende interpretatie van de wet en heeft de eis van het Centrum afgewezen om reden van het feit dat de wet niet toestond op te treden op basis van dit artikel.

¹³⁹ Antwerpen, 21 maart 2001, 10^{de} Kamer, nr. 491.

¹⁴⁰ Corr. Brugge, 27 april 1998; zie ons Jaarverslag 1998 (verschenen in mei 1999), pp. 38-42.

¹⁴¹ Gent, 11 mzi 1999, 4^{de} Kamer, nr. 85742.

¹⁴² Deze opsomming bevat een materiële fout.

Deze interpretatie lijkt ons al te beperkend en druist in, misschien niet naar de letter, maar tenminste naar de geest van de wet van 13 april 1995.

Zoals wij reeds konden opmerken in onze vroegere verslagen, behoort artikel 372 van het Strafwetboek tot die bepalingen waarvoor een regel van extra-territorialiteit werd ingevoerd, zodat in België personen konden worden vervolgd, al dan niet met de Belgische nationaliteit, voor feiten die in het buitenland gepleegd werden, zonder dat er een klacht was of een officieel bericht vanwege de buitenlandse overheidsinstanties. Deze bepaling geeft blijk van een bereidheid om de mensenhandel te bestrijden in al zijn aspecten, rekening houdend met de internationale dimensie ervan. Met het oog op de wettelijke opdracht tot het stimuleren van de bestrijding van de mensenhandel, kan elke inbreuk op het gebied van de mensenhandel afbreuk doen aan de statutaire doelstellingen van het Centrum. Het lijkt ons dus belangrijk dat het Centrum de mogelijkheid krijgt om in rechte op te treden in alle zaken die te maken hebben met de mensenhandel, meer nog dan enkel in die gevallen van tenlasteleggingen gebaseerd op de opsomming van artikel 11, § 1. Bovendien is het belangrijk dat het Centrum zich burgerlijke partij kan stellen in naam van de slachtoffers die zich in het buitenland bevinden, gezien zij meestal in de materiële of juridische onmogelijkheid verkeren om een beroep te doen op justitie om hun rechten te laten erkennen.

Besluit

In het algemeen gesproken lijkt het of de wet van 13 april 1995 een afdoende werkinstrument biedt in de bestrijding van de mensenhandel.

Uit de onderzochte beslissingen blijkt dat het bestaan van een situatie van dwang of misbruik een centraal element vormt in het gerechtelijk onderzoek van de tenlasteleggingen gebaseerd op artikel 77 bis (als rechtgevend element), maar ook voor de strafbare feiten die gepleegd worden rond de prostitutie (als verzwarende omstandigheid). Hierbij spelen de verklaringen van de slachtoffers een uiterst belangrijke rol, a fortiori wanneer deze kracht worden bijgezet worden door de objectieve elementen die werden opgenomen in de loop van de verschillende enquêtes en onderzoeken. Bovendien lijken de meeste rechters op dit ogenblik gewonnen te zijn voor de idee dat de eventuele instemming van het slachtoffer van geen belang is voor de toepassing van artikel 77 bis.

Dankzij de recente vooruitgang inzake de wetgeving kon het werkinstrument nog verbeterd worden. Voor het probleem van de transit heeft de wet de oplossing als gekozen door de rechtspraak bekrachtigd en heeft de tekst van artikel 77 bis in die zin gewijzigd. Dankzij het nieuwe artikel 77 bis, § 1, kunnen vanaf nu ook mensen vervolgd worden die woningen verhuren of verkopen aan vreemdelingen, waarbij ze misbruik maken van hun precaire toestand om daar abnormaal hoge winsten uit te halen. Er zijn nog andere wetswijzigingen in voorbereiding, zoals m.b.t. de gemakkelijker toegang tot het Speciaal Fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden voor de slachtoffers van de mensenhandel of een betere bescherming van de getuigen.

Voor wat de uitgesproken straffen betreft, lijken enkel de onvoorwaardelijke gevangenisstraffen een afschrikkend effect te hebben op het terrein. De boetes worden in de praktijk zelden ingevorderd omwille van het feit dat de veroordeelden hun insolventie reeds lang voor de afloop van het proces hebben georganiseerd.

De beslagleggingen en verbeurdverklaringen kunnen misschien een doeltreffende verdediging vormen, maar ze worden nog veel te weinig toegepast, en dat is voor een deel te wijten aan het feit dat er te weinig aandacht wordt besteed aan het financiële luik van de enquêtes en de onderzoeken.

Vanuit het standpunt van de slachtoffers blijft het belangrijkste probleem hun daadwerkelijke schadevergoeding. Het gebeurt namelijk heel zelden dat zij inderdaad de bedragen krijgen die hen door de hoven en rechtbanken worden toegewezen. Wij hebben dan ook verschillende werkwijzen ter zake gesuggereerd, maar de kosten van de procedures blijven een belangrijk obstakel, zowel voor de slachtoffers als voor de centra die hen helpen.

Tenslotte wordt de mogelijkheid van de gespecialiseerde centra om een zaak aan te spannen in naam van de slachtoffers zonder hun toestemming – en dus zonder machtiging – stilaan aangenomen, maar sommige magistraten weigeren die nog steeds. Wij moeten het belang van deze burgerlijke partijstellingen dus eens te meer benadrukken, in het bijzonder in die gevallen waar de slachtoffers het risico lopen onderworpen te worden aan diverse vormen van intimidatie of represaillemaatregelen. Wij willen er even aan herinneren dat deze interpretatie die grotendeels gedeeld wordt door de doctrine, bevestigd wordt in de wetsvoorbereidingen. Ze is overigens noodzakelijk om een effectieve vertegenwoordiging te garanderen van de slachtoffers in de verdediging van hun rechten.

Hoofdstuk III: Humanitair luik van het beleid rond de bestrijding van de mensenhandel

Inleiding

De werking van het Centrum voor gelijkheid van kansen werd altijd en terecht in verband gebracht met het menselijke luik van het beleid rond de bestrijding van de mensenhandel. Doorheen onder meer onze jaarverslagen proberen wij sinds 5 jaar als tussenpersoon te fungeren in dit luik van het beleid en willen wij in onze analyses het belang aantonen van een multidisciplinaire benadering, van de onderlinge samenhang van de verschillende aspecten van de problematiek en van het nut van een coördinatie die enigszins onafhankelijk is van de politieke machten en inzetten, waarvan de doelgerichtheid soms kan verschillen.

Het doel van dit hoofdstuk is tweevoudig. Het herinnert in de eerste plaats aan bepaalde aspecten en inzetten van de coördinatie die werd toevertrouwd aan het Centrum voor gelijkheid van kansen. Vervolgens houden wij er net als elk jaar weer aan, bepaalde concrete elementen voor te stellen in de toepassing van het beleid ten gunste van de slachtoffers (hun profiel, verslagen van de onthaalcentra).

1 Het Centrum voor gelijkheid van kansen in zijn rol van coördinatie

In 1995 achtte het Parlement het noodzakelijk een specifiek wetsontwerp goed te keuren ter bestrijding van de mensenhandel. Tegelijkertijd meende het Parlement dat het noodzakelijk was om de waarborgen te bepalen voor de opvolging van het beleid. In hoofdstuk V van de wet van 13 april 1995, onder de titel «Uitvoering en opvolging van de wet» werd aan het Centrum voor gelijkheid van kansen een opdracht van coördinatie, opvolging en stimulering van de bestrijding van de mensenhandel toevertrouwd.

Het Centrum heeft zich met man en macht ingezet in het vervullen van die opdracht. De verschillende partners en de waarnemers van het werk dat door de cel «Mensenhandel» van het Centrum wordt verwezenlijkt hebben zich al snel rekenschap kunnen geven van de benadering waarvoor de cel had geopteerd: het stimuleren en het bijdragen tot de ontwikkeling van een politieke samenwerking die dichterbij de realiteit op het terrein aanleunt, zodat op een bruikbare en doeltreffende manier tegemoet kan worden gekomen aan de problemen die rond de bestrijding van de mensenhandel onderkend werden.

Het Centrum neemt deel aan verscheidene federale samenwerkingsvormen en wordt uitgenodigd op bepaalde coördinatiecellen per arrondissement. Het Centrum onderhoudt ook nauwe banden met de onthaalcentra, steunt deze in hun dossiers en pleegt overleg met advocaten. Het Centrum wordt geïnterpelleerd of geraadpleegd door een hele reeks andere actoren op het terrein: politiemensen, magistraten, inspecteurs, burgers, instellingen of internationale NGO's.

Mettertijd heeft de benadering die door het Centrum was uitgewerkt steeds meer aan belang gewonnen en is het aantal aangehaalde specifieke problemen enkel toegenomen. Zo was er bv. het onderkennen van de noodzaak om in de arrondissementen verbindingsmagistraten te benoemen voor de mensenhandel, het bepalen van een systematisch controlebeleid van de risicosectoren van de mensenhandel (waarvan COL 12 één van de beleidsantwoorden is), het identificeren van de problemen rond het misbruik van de asielpcedure in de mensenhandel, het naar voor brengen van problemen rond mensenhandel voor het huispersoneel van ambassades, in het voetbalmilieu, het probleem van de niet begeleide minderjarigen, enz....

Om de bewoordingen over te nemen van de «task force» die werd opgestart binnen het Kabinet van de Eerste Minister: het Centrum is een actieve en kritische waarnemer die de voorbije jaren - onder meer via zijn jaarverslagen - de aandacht van de politieke wereld en van de maatschappij staande heeft gehouden en de zwakke punten in de wetgeving en in de doorgevoerde beleidsvormen heeft beoordeeld.

Niettemin heeft het Centrum het gevoel dat het niet over voldoende middelen beschikt voor het uitdiepen van bepaalde analyses in de verschillende gerechtelijke arrondissementen of van bepaalde specifieke situaties van de mensenhandel en dit, ten voordele van analyses waarvan de doelgerichtheid eerder politiek dan effectief zijn.

Met een personeelsbestand van twee voltijdse medewerkers zijn wij bv. beperkt in onze mogelijkheden om dieper in te gaan op de analyse van de regionale of sectorale ongelijkheden inzake de doorverwijzing van slachtoffers en de oorzaken daarvan. Wij vinden het bijvoorbeeld ook spijtig dat wij vandaag de dag niet meer in staat zijn om op een geschikte en nuttige wijze in te gaan op de problemen waarmee bepaalde politiemensen, inspecteurs of zelfs slachtoffers geconfronteerd worden, noch om daar een nauwgezette opvolging aan te geven in termen van coördinatie en hulp bij het formuleren van geschikte oplossingen.

De voorbije jaren werden er inzake de bestrijding van de mensenhandel in België positieve resultaten geregistreerd. Deze zijn eveneens te danken aan de persoonlijke inzet van talrijke professionelen te velde in alle betrokken sectoren. Maar net zoals zij heeft het Centrum het gevoel dat de belangrijke politieke signalen van de laatste tijd niet steeds de nodige weerslag hebben op de dagelijkse werkzaamheden.

Het Centrum zal zich blijven inzetten in de strijd tegen de mensenhandel. En het hoopt dat de politieke wereld de overtuiging zal bevestigen dat de tussenkomst van het Centrum zeer concreet bijdraagt tot het versterken van de mogelijkheden van de overheid om sneller en vollediger te reageren op de concrete fenomenen die zich rond de mensenhandel aandienen.

2. De verdediging van de rechten en de belangen van de slachtoffers

Even in het kort en voordat we overgaan tot de analyse van het slachtofferprofiel en de verslagen van de gespecialiseerde onthaalcentra, zouden wij enkele punten van de analyse van de vonnissen en arresten uit het tweede hoofdstuk van dit verslag willen in het licht stellen.

Sinds de wet werd gestemd werden er heel wat vragen gesteld en kritieken geuit over de definitie (of eerder het gebrek aan definitie) van het begrip ‘mensenhandel’ in diezelfde wet. De analyse van de vonnissen en arresten bevestigt dat het morele element van de mensenhandel bepalend is voor de vaststelling van de overtreding.

Of het nu gaat om mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting, op economische uitbuiting of zelfs transit, het bestaan van misbruik en/of dwang ten overstaan van de vreemdeling zet de rechters ertoe aan gerechtelijke uitspraken te doen in de zin als gewild door de wet van 13 april 1995. Sinds de invoering van een nieuw artikel 77bis,§ 1, bis kunnen zelfs de huisjesmelkers worden vervolgd voor mensenhandel.

Deze vaststelling is zeker bevredigend en ons project om eerstdaags een overzicht te publiceren van de rechtspraak ter zake zal de rechters de mogelijkheid bieden om hun kennis van de door de wet geboden mogelijkheden nog uit te breiden.

Bij het vaststellen van het morele element van de mensenhandel wensen wij echter het vaak beslissende karakter te benadrukken van de verklaringen van de slachtoffers. Net omwille van het misleidende karakter van de relatie tussen de uitbouter en het slachtoffer en van de soms zeer gewelddadige context van dwang, zijn deze verklaringen die zeer nuttig zijn voor het vaststellen van de bewijslast heel moeilijk te verkrijgen. De tussenkomst van de gespecialiseerde centra is hierbij van cruciaal belang. Zonder een ondersteunende begeleiding die het nodige vertrouwensklimaat schept is het zeer vaak moeilijk om coherente verklaringen te verkrijgen, als er dan al verklaringen worden afgelegd.

Hier moet er nog enorm veel vooruitgang worden geboekt. In de eerste plaats door de onthaalcentra afdoende middelen toe te kennen. Niet enkel voor hun begeleidingswerk in het algemeen, maar ook voor hun specifieke ondersteuning bij en rond de gerechtelijke procedures. Het is niet normaal dat een dergelijk onthaalcentrum omwille van een gebrek aan financiën niet bij machte is een criminoloog of een jurist aan te werven die zich op een georganiseerde en exclusieve manier kan wijden aan de verdediging van de gerechtelijke belangen van de slachtoffers. Het is evenmin normaal dat een ander centrum om diezelfde financiële redenen enkel kan rekenen op één voltijdse medewerker om méér dan honderd gerechtelijke dossiers te volgen... terwijl zowel de politieke als de gerechtelijke wereld het belang van de onthaalcentra en de opvolging van het gerechtelijke luik in de slachtofferbegeleiding erkennen.

Het feit dat de slachtoffers binnen de onthaalcentra door specialisten worden geholpen vormt echter nog geen oplossing voor het probleem van de angst en de druk die op de slachtoffers wordt uitgeoefend, zodat ze niet getuigen en geen belangrijke aanwijzingen vrijgeven in het raam van de ontmanteling van de filières. Ook andere bepalingen, zoals speciale beschermingsmaatregelen voor de getuigen of de gewaarborgde anonimiteit van de slachtoffers zouden kunnen bijdragen tot een betere verdediging van de slachtoffers en de bestrijding van de netwerken.

De kwestie van de geldboetes en de insolventie van de veroordeelden leidt ons rechtstreeks naar het laatste punt dat wij in het licht willen stellen, namelijk de schadeloosstelling van de slachtoffers. De erkenning van het statuut van slachtoffer zorgt voor weinig problemen indien alle elementen van de inbreuk aanwezig zijn. Het bewijzen van de schade en het daadwerkelijke verkrijgen van de schadevergoeding zijn zaken die heel wat moeilijker liggen.

Om de schadeloosstelling van de slachtoffers toch beter te laten verlopen hebben wij vier werkwijzen gesuggereerd: de inbeslagneming, het Speciaal Fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, de vrijlating op borgtocht en tenslotte, de procedure van de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Wij wensen hier ook de aandacht van de substituten en onderzoeksrechters te vestigen op het belang van inbeslagnames in het raam van hun enquêtes. Ze zijn niet enkel een betere waarborg voor een effectieve schadeloosstelling van de slachtoffers, ze kunnen ook een nuttig werkinstrument vormen in de bewijslevering en op financieel vlak een afschrikmiddel zijn in de bestrijding van de mensenhandel in het algemeen.

Het belangrijkste probleem rond de toevlucht tot het Speciaal Fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden zal eerlang worden opgelost, gezien de Minister van Justitie een voorstel heeft uitgewerkt dat beoogt de voorwaarde van het wettelijke verblijf van de slachtoffers van de mensenhandel te schrappen in het kader van een wetsontwerp dat binnenkort aan de Ministerraad moet worden voorgelegd. Ingevolge een contactname van het Centrum voor gelijkheid van kansen en de dienst

Slachtofferhulp van het Ministerie van Justitie, waarbij ook een lid van de Commissie aanwezig was, hopen wij volgend jaar een ontmoeting te kunnen organiseren tussen de gespecialiseerde onthaalcentra voor de slachtoffers van de mensenhandel en leden van de Commissie van het Fonds. Op die manier zou de Commissie beter kunnen worden ingelicht over deze specifieke problematiek en gesensibiliseerd kunnen worden voor het soort geweld waarmee de slachtoffers van de mensenhandel te maken krijgen. Dan zouden in de toekomst ook de rechtsopvattingen van de Commissie in positieve zin kunnen evolueren naar een schadeloosstelling van de slachtoffers van de mensenhandel toe.

3. Slachtofferprofiel

Hier verder stellen wij u enkele cijfergegevens voor met betrekking tot de nieuwe slachtoffers die in het jaar 2000 werden begeleid door de drie onthaalcentra, die gespecialiseerd zijn in het onthaal, de begeleiding en de huisvesting van slachtoffers van de internationale mensenhandel. De analyse van deze cijfergegevens gaat gepaard met een aantal overwegingen inzake de politieke oriëntaties op vlak van de mensenhandel.

Net als elk jaar houden wij eraan te herinneren dat **uit deze cijfers de daadwerkelijke omvang van het fenomeen op ons grondgebied zeker niet kan worden afgeleid**. De begeleide slachtoffers zijn enkel diegenen die werden opgespoord door een of andere politie- en/of inspectiedienst tijdens georganiseerde of gerichte controles of die doorverwezen werden door een andere partner, zoals sociale organisaties op het terrein, gesloten centra of privé-personen. Behalve de beperkingen die te maken hebben met de "opsporing" van de slachtoffers (effectieve controles), blijven een aantal slachtoffers verstoken van deze begeleiding omdat zij die weigeren bij hun arrestatie. De weigeringen zijn voor een groot deel te wijten aan hun angst en de bedreigingen die zij van het milieu krijgen om hen te beletten te getuigen. Dit is vooral het geval voor de slachtoffers van de Albanese en Nigeriaanse bendes.

Het blijft echter belangrijk om deze realiteit weer even naar voor te brengen in het kader van de sensibilisering van de politiediensten die actief zijn op het terrein, maar eveneens omdat dit betekent dat een aantal slachtoffers – hoewel gekend én geïdentificeerd – ontoegankelijk blijven voor het reeds ingevoerde hulpsysteem. Wij komen op deze problematiek terug in onder meer het kader van de slachtoffers die getuigen in de dossiers mensenhandel.

3.1. *Totaal aantal nieuwe begeleide slachtoffers*

De cijfers die hierna volgen geven niet de totale werklast van de opvangcentra weer. Naast de nieuwe begeleidingen zijn er immers een groot aantal begeleidingen uit de voorgaande jaren die worden verdergezet. Deze opmerking is erg belangrijk in het kader van de discussie over de middelen die aan de centra worden toegekend.

a) Cijfers van de opvangcentra

	2000	1999	1998
Payoke	106	50	64
Pag-asa	82	71	75
Sürya	42	54	51
Totaal	230	175	190

b) Nieuwe verblijfsvergunningen die werden afgeleverd door de Dienst Vreemdelingenzaken aan slachtoffers van de mensenhandel, die door een van de onthaalcentra werden begeleid

	2000	1999	1998
Payoke	64	30	43
Pag-asa	48	38	41
Sürya	31	38	47
Totaal	143	106	131

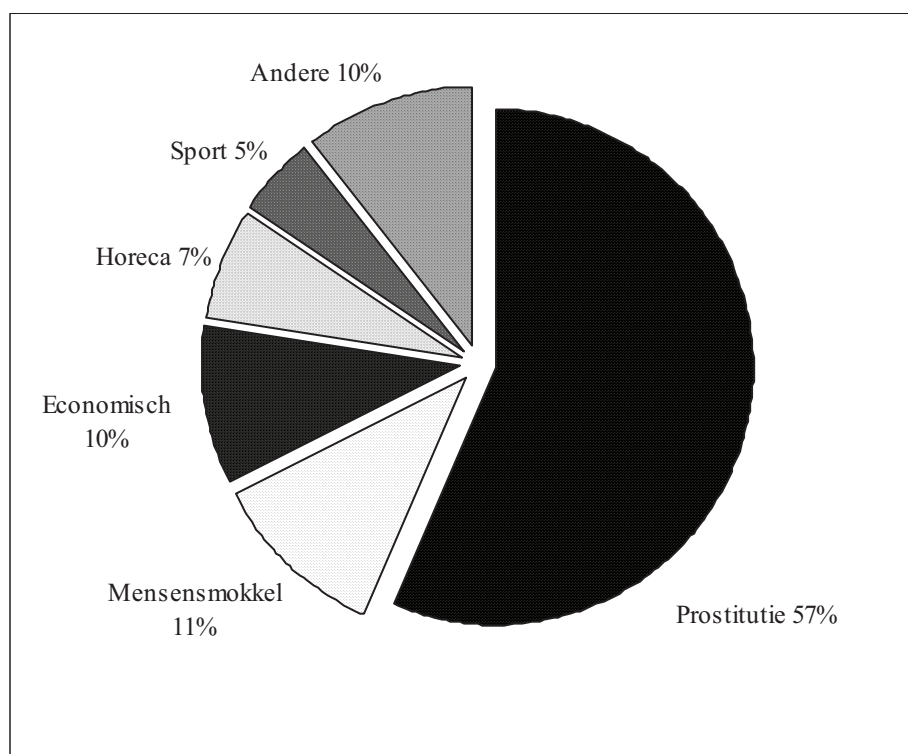
Het verschil tussen de cijfers die verstrekt worden door de onthaalcentra en die van de Dienst Vreemdelingenzaken resulteert uit het feit dat het computersysteem van de Dienst Vreemdelingenzaken niet is afgestemd op het specifieke werk van de cel Mensenhandel van die Dienst.

Ook dit jaar nog wordt er een toename vastgesteld van het aantal slachtoffers die naar de onthaalcentra doorverwezen werden (een totale stijging met 55 personen). Een vaststelling die positief mag genoemd worden, gezien deze de aandacht weergeeft die de controlediensten (politie, inspecties) aan de slachtoffers van een dergelijk fenomeen hebben geschonken. Het spreekt vanzelf dat die aandacht op het terrein ongelijk verdeeld is. Wij hopen dat we voor het volgende verslag over preciezere gegevens kunnen beschikken, zodat we de verschillen per regio en per sector beter kunnen beschrijven en ook nieuwe voorstellen kunnen uitwerken en formuleren. Op dit ogenblik zou de politiehervorming reeds tenvolle effectief moeten zijn en het impact daarvan op de daadwerkelijke organisatie van de controles op de risicosectoren voor de mensenhandel zullen wij dan ook veel beter kunnen inschatten.

3.2. Verdeling per uitbuittingssector

Deze verdeling heeft dus betrekking op de 230 nieuwe begeleidingen die tijdens het jaar 2000 een aanvang namen.

	Pag-asa	Payoke	Sürya	Total	%
Prostitutie	35 + 5	61	29	130	57%
Mensensmokkel	16	9	-	25	11%
Economisch ¹⁴³	3	18	2	23	10%
Horeca	7	2	7	16	7%
Sport	3	7	2	12	5%
Andere ¹⁴⁴	13	9	2	24	10%
Totalen	82	106	42	230	



¹⁴³ Economische: de landbouw-, textiel- en bouwsectoren en andere economische activiteiten.

¹⁴⁴ Andere: heeft betrekking op de uitbuiting van huispersoneel, au-pair-meisjes, de uitbuiting van huispersoneel op de ambassades en diversen /niet duidelijk.

De sector van de seksuele uitbuiting blijft **de belangrijkste sector** waarin er toestanden van mensenhandel worden ontdekt. Vorig jaar vertegenwoordigde die sector 50% van de begeleide slachtoffers. De gevoelige verhoging van dit jaar zou gedeeltelijk kunnen worden verklaard door de toename van het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting, die begeleid werden door de vzw Sürya, toename onder meer van jonge vrouwen uit Nigeria en Oost-Europa, die werden doorverwezen door het gesloten centrum van Vottem.

De ontdekking van toestanden van mensenhandel in de economische sectoren blijft nog méér gebonden aan de controles die worden uitgevoerd door de inspectiediensten en aan de prioriteiten die door de parketten werden bepaald. De werkoverlast van de parketten van de belangrijkste arrondissementen, waar de risicosectoren te vinden zijn en het gebrek aan personeel bij de politie- en/of inspectiediensten vereisen ook dat er prioriteiten binnen de prioriteiten worden bepaald. En tenslotte heerst er een zekere vaagheid in het kader van de mensenhandel met het oog op economische uitbuiting, wanneer het gaat over het bepalen van het begrip ‘mensenhandel’ zelf: **wanneer heeft men het over mensenhandel, over zwartwerk of over mensensmokkel?**

In het hoofdstuk dat gewijd wordt aan de analyse van de vonnissen en arresten hebben we verscheidene gerechtelijke beslissingen opgenomen ten gunste van de toepassing van de bepalingen inzake de mensenhandel in situaties van smokkel en andere vormen van economische uitbuiting. Het aantonen van de aanwezigheid van misbruik of dwang is doorslaggevend voor de rechtbanken. De juridische instrumenten zijn dus voorhanden om de mensenhandel in die sectoren te bestrijden.

Op het vlak van het beleid en vooral in het humanitaire luik blijft de kwestie van de uitbuiting van onwettige arbeidskrachten (mensen die zich dus in een precaire situatie bevinden) en van de slachtoffers van de mensensmokkel, die aanzienlijke bedragen hebben moeten betalen aan georganiseerde netwerken voor een reis die nooit tot een goed einde zou komen ... problematisch. De regering werkt op dit ogenblik een beleidsrichtlijn uit voor opsporing en vervolging van de mensensmokkel. Men kan zich afvragen welke richting ze zal uitgaan?

Vanuit het standpunt van de sociale sector blijft een stellingname ter zake moeilijk: wanneer is men een slachtoffer? Aan de ene kant heerst er op politiek vlak de vrees dat de strijd tegen de mensensmokkel en de clandestiene migraties een prioriteit wordt, die deze van de bestrijding van de mensenhandel ‘vervangt’. Anderzijds is er een inadequatie tussen het publiek dat slachtoffer is van de mensenhandel en de slachtoffers van de mensensmokkel. Over het algemeen wensen deze laatsten geen begeleiding en ze hebben ook zeer verschillende noden (zo onder meer voor wat de bescherming betreft). En tenslotte is er het materiële onvermogen (een gebrek aan middelen) vanwege de onthaalcentra, om de slachtoffers van dit soort delict te onthalen en te begeleiden.

En het gaat nochtans om mensen, mannen, vrouwen en kinderen van wie de noodzaak om te emigreren en de hoop op een beter leven bedonderd werden. Het gaat om duizenden mensen die alles verloren of alles verhypothekerd hebben voor een reis die onvoltooid en niet terugbetaald zal zijn wanneer ze gearresteerd worden.

Voor het luik "sport" (voetbal) verwijzen wij naar de bijlage.

We willen afsluiten met een kort stukje commentaar over de slachtoffers van uitbuiting als huispersoneel bij personen die een diplomatiek statuut bezitten. Hun aantal werd in de onderstaande tabel in de rubriek "andere" opgenomen. In werkelijkheid werden in de loop van het jaar 2000 slechts twee slachtoffers van dit type uitbuiting door Pag-Asa begeleid. Sinds begin 2001 hebben er zich twee nieuwe gevallen gemeld.

Het gaat dus om een zeer beperkt aantal in verhouding tot de andere uitbuitingssectoren van de mensenhandel.

Het opsporen van slachtoffers is in dit milieu echter onmogelijk via de "klassieke" kanalen: controles vanwege politie of inspectiediensten worden er nooit uitgevoerd. Het melden van gevallen van uitbuiting is dus voornamelijk een kwestie van toeval en gebeurt vaak veel te laat.

Deze sector die ook als risicodragend kan worden beschouwd voor vormen van exploitatie die vergelijkbaar zijn met die van de mensenhandel is weinig is weinig toegankelijk of zichtbaar. Het personeel dat in die sector is tewerkgesteld is sterk geïsoleerd van de buitenwereld en is daarom ook uiterst kwetsbaar.

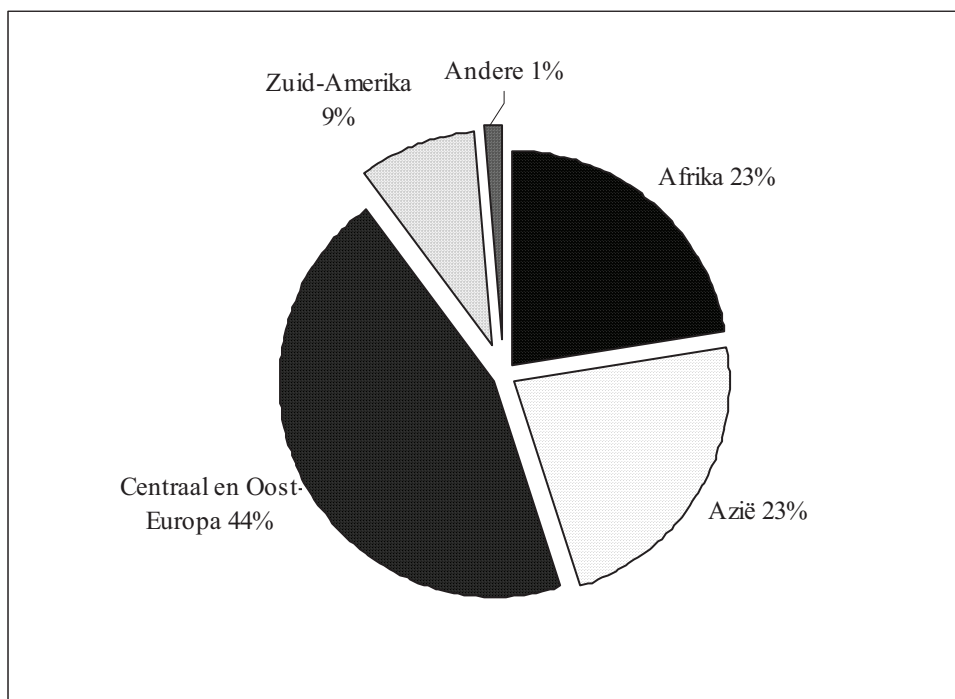
Zoals we reeds aanhaalden in onze vorige verslagen, willen wij het diplomatieke milieu zeker niet meer aan de schandpaal nagelen dan de andere. Wij mogen echter niet vergeten dat Brussel op z'n grondgebied zowat 250 diplomatieke afvaardigingen telt en na Genève de tweede stad ter wereld is voor wat betreft het aantal ambassades en diplomatieke afvaardigingen.

In ons jaarverslag van 1998 hebben wij melding gemaakt van voorstellen die werden uitgewerkt in samenwerking met de Dienst Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze voorstellen hadden betrekking op de arbeidsovereenkomst (minimumloon, verplichtingen van de werkgever) maar ook op het invoeren van een procedure met het oog op de organisatie van een persoonlijk contact tussen de werknemer en de Dienst Protocol. In dat kader heeft het Centrum een informatiefolder opgesteld die bestemd is voor de werknemer. Deze folder zou ter gelegenheid van dit contact worden overhandigd en zou de werknemer de mogelijkheid bieden om in geval van problemen te beschikken over nuttige informatie over zijn rechten en eventuele hulpdiensten (met onder meer nuttige adressen - onthaalcentra).

Deze maatregelen werden echter nooit doorgevoerd. Op die manier ontzegt België zich dus van middel tot preventie en opsporing van misbruiken die mogelijk voorkomen in het kader van deze bijzondere sector. Interessant is ook wat in ons verslag staat opgenomen over de Dienst Protocol van het bestuur van Buitenlandse Zaken. Kan dit gebrek aan inzet in de strijd tegen de mensenhandel op het gebied van het diplomatieke personeel begrepen worden door wat daar beschreven staat?

3.3. Nieuwe begeleidingen in het jaar 2000 per nationaliteit:

	Pag-asa	Sürya	Payoke	Total
Albanië	10	1	14	25
Armenië	0	1	0	1
Brazilië	0	0	1	1
Wit-Rusland	1	2	1	4
Bulgarije	4	1	1	6
Kameroen	1	2	0	3
China	18	7	9	34
Kongo	3	0	0	3
Equator	3	0	15	18
Spanje	1	0	0	1
Gambia	0	0	1	1
Griekenland	1	0	0	1
Hongarije	0	0	1	1
Haïti	1	0	0	1
Indië	0	0	2	2
Indonesië	0	0	1	1
Irak	0	0	9	9
Kazakstan	0	0	2	2
Kirgistan	0	0	1	1
Liberia	0	0	1	1
Litouwen	0	1	1	2
Marokko	2	2	2	6
Moldavië	8	9	8	25
Nepal	0	0	1	1
Nigeria	6	5	21	32
Filippijnen	1	0	0	1
Polen	0	0	1	1
Roemenië	2	0	3	5
Rusland	8	1	6	15
Servië- Montenegro	3	0	0	3
Sierra Leone	1	1	1	3
Soedan	1	0	0	1
Somalië	1	0	0	1
Syrië	1	0	0	1
Tsjechië	0	1	0	1
Tunesië	1	0	0	1
Turkije	0	2	1	3
Oekraïne	4	5	1	10
Venezuela	0	1	0	1
Joegoslavië	0	0	1	1
Totaal	82	42	106	230



De tendens van de voorbije twee jaar wordt bevestigd door de cijfergegevens van 2000. De slachtoffers die afkomstig zijn uit Centraal- en Oost-Europa vormen de meerderheid van de bevolking die in de onthaalcentra terecht komt. Afrika en Azië vormen, op voet van gelijkheid, de tweede groep. Hier dient wel opgemerkt dat er binnen deze opdeling in continenten een grote diversiteit heerst, wat op het vlak van de begeleiding een bijkomende werklast vormt.

25% van de slachtoffers uit Europa en het Oosten komen uit **Albanië** en de meeste anderen werden eveneens door Albanese uitgebuit. Zoals wij reeds benadrukten in het eerste hoofdstuk, beperken de Albanese bendes zich niet enkel tot de Albanese zelf, maar zij hebben hun activiteiten uitgebreid tot de hele regio van de Balkan: zowel Moldaviërs, Bulgaren, Russen als Litouwers zijn in de handen gevallen van die mensensmokkelaars. Dit fenomeen is trouwens niet enkel typisch voor België, want in onze buurmanden werden dezelfde problemen geconstateerd. Nagenoeg al die slachtoffers werden uitgebuit in de prostitutie. Velen van hen hebben het statuut van asielzoeker.

Onder de Aziaten vormt **China** de belangrijkste groep met 65% van de slachtoffers die uit dit land afkomstig zijn. Uit de verslagen van de onthaalcentra blijkt dat de meeste mensen inderdaad uit provincie Zhejiang afkomstig zijn (zie hoofdstuk 1) en via Moskou reisden. Onlangs werden er slachtoffers opgespoord die uit de provincie Yunnan kwamen, een gebied dat armer is en meer ten zuiden van het land ligt. De meesten van hen werden uitgebuit in de horecasector.

De **Nigerianen** en de andere slachtoffers uit sub-Saharisch Afrika (67%) blijven een belangrijke groep, waarvan het aantal sedert vorig jaar echter niet is toegenomen. Het Nigeriaanse netwerk blijft bijzonder actief in de Antwerpse prostitutie, maar er werden verplaatsingen waargenomen naar Luik en Charleroi. Het misbruik van de asielpcedure (als pseudo-Soedanezen of inwoners van Sierra Leone) met de systematische tussenkomst van bepaalde advocaten blijft typisch voor de manier van werken van deze mensensmokkelaars.

4. Verslag van de gespecialiseerde onthaalcentra voor hulp en begeleiding van de slachtoffers van mensenhandel

Zoals elk jaar hebben we de opvangcentra gevraagd om hun eigen evaluatie te maken. De volgende pagina's werden dus door de centra zelf uitgewerkt en zijn een weergave van hun eigen analyse van een aantal specifieke punten van het beleid.

4.1. Payoke

1. Begeleiding, profiel en netwerken van slachtoffers van mensenhandel.

Het afgelopen jaar betekende de stijging met liefst 67 begeleidingen een sterke toename tegenover 1999. Van de 184 begeleidingen werden 91 dossiers nieuw opgestart in 2000.

Opvallend is ook de stijging van het aantal mannelijke slachtoffers; 57 van de 184 dossiers.

De toename van het aantal begeleidingen is voornamelijk te verklaren door de betere samenwerking met en de grotere sensibilisering van de politiediensten voor de problematiek mensenhandel.

De integratie van slachtoffers in de samenleving blijft een problematisch gegeven, omwille van de ontoegankelijkheid van deze categorie vreemdelingen tot de reguliere sociale dienstverlening en arbeidsmarkt.

In juni werd samen met Pagasa een project uitgewerkt dat hierin verbetering tracht te brengen. Het project wordt gefinancierd door het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid en heeft als doel door onder meer netwerkontwikkeling de eerste en tweede lijnsdienstverlening te sensibiliseren voor de problematiek mensenhandel en vanuit de gespecialiseerde centra co-begeleidingen op te starten.

Naar nationaliteit beschouwd dient de Balkan zich meer en meer aan als een problematische regio van oorsprong en transit. Vrouwen worden in de Balkan regio of in de andere landen van Centraal en Oost-Europa geronseld en over Albanië via het kanaal van Otranto naar Italië gesmokkeld. Van daaruit worden ze meestal per auto of trein via Frankrijk naar België gesmokkeld waar ze uiteindelijk in de prostitutie belanden.

Een andere route vanuit de Balkan leidt langs het noorden via steden als Budapest, Praag, Minsk en Warschau, waar het makkelijk is om valse of vervalste documenten te verkrijgen.

Ook afgelopen jaar werd de cruciale positie van België, Nederland en Noord-Frankrijk bevestigd als transitlanden voor de mensenhandel met als bestemming Groot-Brittannië en Noord-Amerika.

Opvallend is ook dat de transitbewegingen zich steeds meer fragmenteren. Dit hangt nauw samen met het profiel van de dadergroeperingen.

Naast de traditionele grotere Aziatische en Oost-Europese criminele structuren die zich naast mensenhandel op andere activiteiten focaliseren valt de globalisering en de verdere specialisering van de cellulaire dadergroeperingen niet te onderschatten. Evenzo komt de stelling dat de opbrengsten uit mensenhandel geïnvesteerd worden in de landen van oorsprong meer dan ooit op de helling te staan.

2. Juridisch

Afgelopen jaar kenden de hoven en rechtbanken in Antwerpen een uitzonderlijke schadevergoeding toe aan slachtoffers van mensenhandel.

In één zaak kreeg het slachtoffer een schadevergoeding toegewezen van 300.000,- BEF en in een andere zaak 500.000,-BEF.

Spijtig genoeg blijft het zeer moeilijk om de schade effectief te recupereren. Door een uitspraak van het arbitragehof lijkt de mogelijkheid om beroep te doen op het Fonds voor Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden verder weg dan ooit.

Anderzijds lijkt de wet Franchimont zijn finaliteit om de positie van het slachtoffer te verbeteren zijn doel deels te hebben gemist. Zo wordt in onderzoeken inzake inbreuken op de wet op de mensenhandel steevast alle inzage door het slachtoffer in het onderzoek geweerd.

Positief is dan weer dat de grotere rechtbanken en hoven bij mondjes maat hogere strafmaten uitspreken in zaken van mensenhandel zodat conform de bedoeling van de wetgever de hogere straftoemeting een meer efficiënt afschrikkinginstrument is in de strijd tegen de mensenhandel.

3. Financiering

Afgelopen jaar kreeg Payoke voor het eerst een dotatie van de Nationale Loterij toegewezen ten bedrage van 4,5 miljoen frank. Dit stelde ons in staat om de ambulante cel te voorzien van werkingsmiddelen en bijkomend personeel.

Nochtans blijft Payoke vragende partij voor een structurele financiering voor het centrum. De talloze ministeriële intentieverklaringen en het nakende Belgisch EU-voorzitterschap hieromtrent zullen naar verhoopt hierin verandering brengen.

4. Internationaal

Op supranationaal vlak kunnen de Palermo-protocollen aansluitend bij de VN conventie ter bestrijding van de internationaal georganiseerde misdaad een belangrijk instrument vormen ter beteugeling van de mensenhandel en –smokkel en een verbetering in de bescherming van het slachtoffer.

Op Europees vlak werden afgelopen jaar twee kaderbeslissingen uitgewerkt betreffende de bestrijding van mensenhandel en kinderpornografie. Deze beslissingen kunnen de aanzet vormen van een uniforme bestraffing en bestrijding van mensenhandel in de EU-lidstaten.

Het niet aflatende lobbywerk dat hieraan voorafging heeft naast een aantal positieve realisaties echter niet kunnen verwezenlijken dat de decriminalisering van slachtoffers die zich in een illegale status bevonden of in het bezit waren van valse verblijfsdocumenten werd opgenomen. En bovendien is het betreurenswaardig dat de implementatie van een tijdelijke of definitieve verblijfsprocedure in het intern recht van de lidstaten niet werd weerhouden.

In zijn aanbeveling N°. R. (2000) spoorde de Raad van Europa onder andere aan tot de uniformisering van de bestraffing van mensenhandel, het uitwerken van awareness raising en preventiecampagnes en de bescherming van slachtoffers.

In het kader van het STOP-programma van de Europese Commissie nam Payoke vorig jaar deel aan een project van het Forum Européen pour la Sécurité Urbaine. Samen met de politiediensten werd een bezoek gebracht aan Kiev met het oog op het uitbouwen van een samenwerkingsverband met Antwerpen.

Samen met On the Road (Italië), ALC (Frankrijk) en Terre des Femmes (Duitsland) werd een project "Research about prostitution and trafficking with a special focus on the victims coming from Kosovo" uitgevoerd in het kader van het Dafne-programma van de Europese Commissie.

Voor het jaar 2001-2002 werd een nieuw project goedgekeurd in samenwerking met het Comité Contre l'Esclavage Moderne (Frankrijk), On the Road (Italië), Differenza Donna (Italië), Pagasa en I.O.M.

« Pour une meilleure assistance et protection des victimes de la traite » is een project met het oog op het uitwisselen in vijf Schengen-landen van beste praktijken van het opvangen van slachtoffers, het uitschrijven van een manual en een brichure en het realiseren van een video.

Vorig jaar nam Payoke deel als lid van de Belgische delegatie aan de 23th Special Session of the General Assembly "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century"

4.2. *Pag-Asa*

Inleiding

Het jaar 2000 stond voor Pag-Asa in het teken van talrijke veranderingen die wezen op de complexiteit van de problematiek en de noodzaak om de actoren die bijdragen tot de strijd tegen de mensenhandel hier nog bewuster van te maken.

De criminele netwerken nemen andere vormen aan, ze gebruiken steeds meer performante communicatiemiddelen en werven hun slachtoffers in andere landen. De mensenhandelfilières die bijzonder actief zijn geworden op zowel internationaal als nationaal vlak, blijven een daadwerkelijke bedreiging vormen voor onze maatschappij.

Onder de slachtoffers die door verschillende diensten werden doorverwezen en die door Pag-Asa werden begeleid, stellen wij vast dat de slachtoffers van de seksuele uitbuiting in de meerderheid zijn, gevolgd door de slachtoffers van de mensensmokkel, en het aantal van deze laatsten is duidelijk toegenomen sinds de dood van de Chinezen in Dover.

Wij hebben bovendien genoteerd dat heel wat landen in Oost-Europa zich bewust beginnen te worden van het probleem en het nu ook willen erkennen: in bepaalde landen werden er maatregelen doorgevoerd en de NGO's doen goed werk, spijts het gebrek aan middelen waarover zij beschikken.

Bepaalde landen in Oost-Europa hebben het Belgische voorbeeld overgenomen en hebben eveneens beschermingsmaatregelen ingevoerd voor de slachtoffers van de mensenhandel.

De structuur van Pag-Asa en de veranderingen

De drie cellen (de juridische, de ambulante en de residentiële) zetten hun activiteiten hardnekkig en overtuigd voort. De drie cellen zijn echter onvoldoende bemand: in elke cel werken normaliter twee personen, maar we hoeven enkel het voorbeeld te geven van de juridische cel waarin één criminologe helemaal alleen een gemiddeld van een honderdtal dossier opvolgt.... Deze toestand zou in 2001 echter moeten verbeteren indien de politieke beloftes gehouden worden.

In het jaar 2000 is Pag-Asa verhuisd: het onthaalcentrum kon zich in een andere wijk gaan vestigen, waar het over grotere ruimtes en 16 onthaalplaatsen beschikt. Elk van de slachtoffers heeft nu een eigen kamer, waar ze op z'n minst van een beetje privacy kunnen genieten. Er waren voor het jaar 2000 echter belangrijke inrichtingswerken gepland zoals een aparte ingang en de installatie van een beveiligingssysteem; deze konden echter niet worden uitgevoerd omdat de financiering die was aangevraagd in het kader van het Impulsfonds werden geweigerd, spijs de dringendheid en de daadwerkelijke noodzaak van die werken om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen. Het is namelijk zo, dat de nood aan veiligheid van slachtoffers die net hun milieu van uitbuiting hebben verlaten en die nog vaak onder druk staan en bedreigingen krijgen van het milieu, absolute voorrang moet krijgen. Wij betreuren het ten zeerste dat die middelen niet werden toegekend, terwijl wij het in de eerste plaats hebben over de bescherming van de slachtoffers en wij weten hoe gevaarlijk de netwerken zijn.

In de loop van het jaar 2000 heeft Pag-Asa zich bij andere bicommunautaire onthaalhuizen gevoegd om een bicommunautaire federatie te vormen. Pag-Asa werd namelijk reeds sinds '98 officieel erkend als onthaalcentrum voor mensen in moeilijkheden door de Gemeenschappelijke Gemeenschapcommissie. In deze federatie hebben er zich 11 erkende verenigingen gegroepeerd, waaronder de onze.

Gezien er geen enkele wettekst bestaat betreffende bicommunautaire verenigingen, bleek het noodzakelijk om de bicommunautaire sector op een meer eenvormige wijze te reglementeren: totnogtoe moeten bepaalde verenigingen zich baseren op een tekst die uit '62 dateert, andere op een tekst van '79 en nog andere hebben helemaal geen verwijstekst... Daarom hebben wij samen een ontwerp van Besluit geformuleerd bij de Gemeenschappelijke Gemeenschapcommissie over onthaalhuizen, diensten voor begeleidde huisvesting en hulpdiensten voor volwassenen in moeilijkheden. Dat ontwerp moet nog besproken worden op het Kabinet en er moet een werkgroep worden opgericht. Deze groepering van bicommunautaire verenigingen zou op lange termijn beter de verwachtingen van de onthaal- en begeleidingsector en in Brussel kunnen inlossen ten overstaan van de politieke overheidsinstanties en anderzijds ook de banden tussen de verschillende centra en de uitwisseling van ervaringen kunnen bevorderen.

De begeleiding en de opname van de slachtoffers van de mensenhandel

Wij willen hier eveneens melding maken van enkele moeilijkheden in het kader van een begeleiding naar een integratie van het slachtoffer in België toe, namelijk:

- de toegang tot de programma's voor beroepsopleiding die vaak administratieve voorwaarden vereist die de slachtoffers van de mensenhandel niet kunnen vervullen
- de problemen rond het zoeken van een job

- de reglementaire vaagheid rond de afgifte van arbeidsvergunningen voor de slachtoffers van de mensenhandel en de verschillende interpretaties en de verschillende geldigheidstermijnen voor de arbeidsvergunningen als afgegeven in het Vlaamse Gewest, het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Een andere moeilijkheid is het vinden van bepaalde tolken, vooral voor het Chinees. Bepaalde slachtoffers kunnen zich enkel in hun eigen taal uitdrukken en daarom hangen wij af van de beschikbaarheid van tolken voor elke uitleg die door het slachtoffer moet worden gegeven of voor elk verzoek van de slachtoffers.

De samenwerking en de partners van Pag-Asa.

a) De juridische diensten

Voor Brussel kunnen we slechts bevestigen wat wij reeds in ons vorige verslag benadrukt hebben, namelijk de succesvolle medewerking van het Brusselse Parket en meer in het bijzonder van de Verbindingsmagistraat. Deze laatste mag zeker verantwoordelijk worden genoemd voor de sensibilisering van de gemeentelijke politiediensten in Brussel. In het jaar 2000 hebben deze diensten talrijke slachtoffers naar ons doorverwezen en wij hebben genoteerd dat zij zich daadwerkelijk inzetten in de enquêtes om resultaten te krijgen.

Tegen het einde van het jaar 2000 hebben wij ook mogen vaststellen dat de Brusselse politie een steeds actievere rol is gaan spelen en zij hebben meermaals contact met ons opgenomen om ons te vragen eventuele slachtoffers te begeleiden. Naar wat wij zien lijkt ook het beleid van de nieuwe burgemeester te gaan in de richting van een grotere bewustwording van het probleem. De Hoofdcommissaris van de Brusselse politie werd in elk geval steeds meer gesensibiliseerd voor een samenwerking met Pag-Asa.

De BOB van Brussel (sectie zeden) blijft eveneens een bevoorrechte en bevoegde partner ter zake: wij waarderen ten zeerste het begrip waarvan zij blijk geven sinds zij met Pag-Asa zijn beginnen werken. De slachtoffers zelf werken met vertrouwen mee tijdens de onderhoringen en gedurende de opvolging van het onderzoek. Commandant Bourgeois heeft zijn troepen gemotiveerd naar deze samenwerking toe en er wordt wel degelijk rekening gehouden met de bekommernissen van de slachtoffers.

Voor wat de andere gerechtelijke diensten betreft, wordt er vooral een beroep gedaan op Pag-Asa door de politie en de BOB van Antwerpen, van Gent en van Hasselt met de vraag om de slachtoffers te begeleiden. Na enkele moeilijkheden is ook de samenwerking met het Antwerpse Parket een realiteit geworden: de uitwisselingen gebeuren veel vlotter en er wordt blijk gegeven van een reële inzet.

Aan Franstalige kant (uitgezonderd enkele gevallen in Luik) krijgen wij nog steeds weinig doorverwijzingen, hoewel wij heel wat slachtoffers hebben onthaald die, voordat ze in Antwerpen of Brussel aan de slag gingen, in het Waalse Gewest werkzaam waren. Gebeuren de controles daar op een verschillende manier? Zijn er geregelde en gecoördineerde acties van de parketten in de exploitatiemiddelen? Is er een echte bereidheid om in die milieus enquêtes te houden?

b) De Dienst Vreemdelingenzaken

Reeds verscheidene jaren kunnen wij rekenen op een optimale samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken, een dagdagelijkse partner. De cel Mensenhandel die ook te kampen heeft met een schromelijk personeelstekort, beantwoordt snel en efficiënt onze verzoeken tot verlengingen van verblijfsvergunningen. In het jaar 2000 vergaderden wij regelmatig met die cel om de meer delicate dossiers of meer algemene dossiers te bespreken, zo onder meer wat betreft de samenwerking met bepaalde gemeentelijke diensten.

De wil om tegelijkertijd begrip op te brengen voor het werk van Pag-Asa enerzijds en voor de bijzondere situatie van elk slachtoffer is overduidelijk. Zowel de Directeur als de cel Mensenhandel van de Dienst hebben een gemeente belangstelling aan de dag gelegd voor het werk dat wij presteren. Wij kunnen dit enkel op prijs stellen.

Wij willen hier ook nog even opmerken dat er in 2000 een nieuwe omzendbrief betreffende de afgifte van tijdelijke verblijfsvergunningen voor de slachtoffers van de mensenhandel werd voorbereid door de Minister van Binnenlandse Zaken, ingevolge voorstellen die door de drie onthaalcentra en het Centrum voor Gelijkheid van Kansen werden naar voor gebracht: deze omzendbrief moest nog door andere Ministers worden ondertekend, maar ze heeft nog steeds het daglicht niet gezien....

c) De sociale partners en de IOM

Er wordt steeds meer vormen van samenwerking opgestart met andere onthaalhuizen, ambulante diensten, instellingen voor jeugdbescherming, het OCMW,...het is een lange lijst en we kunnen hier niet iedereen vermelden.

Ook de IOM is een waardevolle partner; niet enkel in het kader van een verzoek tot vrijwillige repatriëring voor een slachtoffer, maar ook in het kader van onderzoekwerk, uitwisselingen, seminaries en werkgroepen op alle domeinen die te maken hebben met de uitbuiting van personen. Door de onafhankelijke en tegelijk internationaal erkende rol van de IOM kunnen verenigingen zoals Pag-Asa een beroep doen op de ervaringen bij het zoeken naar contacten in de herkomstlanden van de slachtoffers, of dit nu met andere NGO's zij, met officiële instanties of met de families van de slachtoffers.

De projecten van Pag-Asa

a) Project 'Minderjarigen in ballingschap, gesteund door de Koning Boudewijnstichting

In het kader van een tweede projectoproep heeft de KBS het project rond de begeleiding van minderjarigen uitgekozen. Het project omvat twee luiken: het ene werkt rond de ambulante opvolging van niet-begeleide minderjarigen en het andere rond het inrichten van vier onthaalplaatsen voor niet-begeleide minderjarigen. Het project moet over een periode van twee jaar voltooid worden en werd in het jaar 2000 opgestart. In dat jaar 2000 konden reeds 15 minderjarigen onthaald en begeleid worden.

b) Het introduceren van een Europees project van het DAPHNE-programma

Samen met Payoke, de IOM en het CCEM (Comité contre l'Esclavage Moderne) Parijs, heeft Pag-Asa meegewerkt aan een project rond mensenhandel van het DAPHNE-programma. Dit project kreeg vorm in het jaar 2000, maar het moet in de loop van de jaren 2001 en 2002 voltooid worden.

De politieke sensibilisering

In de loop van het jaar 2000 kregen wij het bezoek van enkele senatoren van de Subcommissie Mensenhandel van de Senaat: zij wilden van dichterbij zien wat er bij Pag-Asa gebeurde en welk soort werk er daar nu concreet verricht werd.

In april 2000 werden wij samen met twee andere onthaalcentra uitgenodigd om voor de eerste keer in de Senaat gehoord te worden. Dit contact was noodzakelijk, daar de aanwezige senatoren gemerkt hebben dat er reeds heel wat aan de gang was met betrekking tot de slachtofferbegeleiding, maar ze hebben eveneens kunnen vaststellen dat de middelen die worden toegekend om het werk tot een goed einde te brengen bespottelijk zijn gezien de omvang van de problematiek. Doordat de senatoren echt te velde konden komen kijken konden ze zien wat achter het begrip ‘mensenhandel’ schuilgaat en wie die slachtoffers zijn, over wie men het altijd heeft. De omstandigheden waarin Pag-Asa zich verplicht ziet dagdagelijks te werken, werden aan het licht gebracht. Ook de Overheidsinstanties hebben een rol te spelen bij het helpen van die slachtoffers en ze moeten de verantwoordelijkheid van hun engagement opnemen, om de geloofwaardigheid van de ingevoerde maatregelen garant te stellen.

De financiële problemen

Sedert het begin van het jaar 2000 werd er om onderhandelingen, gedachtenwisselingen en ontmoetingen gevraagd met het oog op het vinden van een structurele financiering voor de drie onthaalcentra. Dit wordt een dringende zaak en het financiële prutswork waar wij elk jaar weer van afhangen doet afbreuk aan de kwaliteit van ons werk en aan de voltooiing van het begeleidingsproject van de slachtoffers.

4.3. *Sürya*

1. Sürya: reeds 5 jaren

In 1994 meende de Parlementaire Onderzoekscommissie dat het noodzakelijk werd een meer globale benadering van het fenomeen van de internationale mensenhandel te ontwikkelen. De Commissie stond een gecoördineerd en geïntegreerd beleid voor, dat rekening zou houden met de menselijke en strafrechtelijke dimensie van het probleem.

Tot op heden mag het arsenaal aan maatregelen die werden genomen met het oog op een betere menselijke hulp aan de slachtoffers van de internationale mensenhandel en op een efficiëntere bestrijding van de mensensmokkelaars globaal gezien positief genoemd worden. Het is namelijk zo, dat drie gespecialiseerde sociale instellingen de slachtoffers van de internationale mensenhandel onthalen en begeleiden en op gerechtelijk vlak kunnen, dankzij de wet van 1995, diegenen die zich schuldig maken aan internationale mensenhandel nu ook worden vervolgd en veroordeeld. Bovendien werden in de omzendbrief betreffende de afgifte van verblijfsvergunningen ook bijzondere modaliteiten bepaald zodat vreemdelingen, die hier vaak onwettig verblijven, en die hebben meegewerkt aan een onderzoek over de internationale mensenhandel, de toelating krijgen om op ons grondgebied te verblijven.

Zelfs indien onze buurlanden onze legislatieve en sociale maatregelen op het gebied van de bestrijding van de internationale mensenhandel benijden, moeten we toch waakzaam en kritisch blijven. Uit onze praktijkervaring blijkt dat ook de volgende stappen noodzakelijk zijn:

- Er moet worden overgegaan tot een evaluatie van de wet van 13/04/1995 en van de omzendbrief betreffende de afgifte van verblijfsvergunningen aan de slachtoffers van de internationale mensenhandel;
- De gespecialiseerde sociale instellingen moeten de nodige werkmiddelen krijgen.

2. De wet van 13/04/1995

Door de wet van 13/04/1995 wordt in ons Belgische Strafwetboek het specifieke delict van de mensenhandel opgenomen. Naar onze mening vertoont deze wet, die bepalingen bevat tot bestrijding van de mensenhandel en de kinderpornografie, nog bepaalde lacunes.

Indien paragraaf 1 van artikel 77 bis als doel heeft, het fenomeen van de mensenhandel niet te beperken tot het domein van de seksuele uitbuiting alleen, dan zouden de criteria voor de erkenning van de uitbuiting in de economische sector m.b.t. het zwartwerk van de vreemdelingen toch moeten worden opgehelderd. Tot vandaag kan er met enkel de bewoordingen van de wet geen duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de mensenhandel en het onwettelijk tewerkstellen van buitenlandse, zelfs clandestiene arbeidskrachten. Een diepgaande overweging over de kwalificatie van de mensenhandel dringt zich dus op.

Het is van wezenlijk belang dat de sociaal gevoegde partijen reeds bij voorbaat de criteria kennen die de magistraten er al dan niet toe aanzetten hun verwijzingsrequisitoir op te stellen op basis van artikel 77 bis of de criteria die de rechters ertoe aanzetten om niet te veroordelen op die basis. Wij moeten ten alle koste vermijden dat er valse hoop gegeven wordt aan mensen die in nood zijn en reeds allerhande moeilijkheden hebben.

Totnogtoe komen de gevallen van economische uitbuiting voor bij de Correctionele Rechtbank op basis van artikel 77 bis, in functie van hoe de magistraat de wet en dit artikel interpreteert. Dit geldt eveneens voor de motieven en de veroordeling van de Rechter. Sommigen kwalificeren bepaalde feiten als mensenhandel, terwijl het volgens andere rechters om zwartwerk gaat. In deze context kan een maatschappelijk werker geen serene begeleiding uitwerken, gezien de erkenning van de persoon als slachtoffer afhangt van goede wil, van percepties, vooropgezette ideeën, enz...

Ook op gerechtelijk vlak zou het trouwens interessant zijn om het middel te vinden waarmee de anonimiteit van de getuigen en de slachtoffers gegarandeerd kan worden. De idee van een speciale bescherming voor de slachtoffers van de internationale mensenhandel moet zeker bestudeerd worden. Het feit dat de namen van de burgerlijke partijen voluit in de vonnissen neergeschreven worden garandeert hun geen enkele vorm van veiligheid en stelt hen zeker niet vrij van het daadwerkelijke risico op represailles.

3. De omzendbrief van 13/01/1997

In 1999 werd er op initiatief van de drie centra die gespecialiseerd zijn in de begeleiding van slachtoffers van de internationale mensenhandel en van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding een voorstel tot wijziging van de omzendbrief naar voor gebracht. Vandaag de dag weten wij dat de voorgestelde wijzigingen weerhouden werden door de Minister van Binnenlandse Zaken. Voor de nieuwe versie van de omzendbrief in het Belgisch Staatsblad wordt gepubliceerd, moet ze eerst nog worden ondertekend door de Minister van Justitie.

Toen de drie centra voorstelden om de omzendbrief van 1997 te wijzigen, hadden deze zich vooral als doel gesteld, de subjectieve interpretaties van deze omzendbrief door de Dienst Vreemdelingenzaken tot een minimum te beperken, vooral in de toepassingsfase rond de definitieve regularisering van het verblijf. Daarover stipuleert de omzendbrief van 1997 dat het slachtoffer een tijdelijke verblijfsvergunning kan krijgen indien zijn klacht of zijn verklaring resulteert in een oproep voor de vermeende daders om voor de Correctionele Rechtbank te verschijnen en indien de klacht bij de procedure van betekenisvol belang is. In werkelijkheid wordt die bepaling echter niet nageleefd. In z'n huidige manier van werken verleent de Dienst Vreemdelingenzaken slechts een definitieve verblijfsvergunning ingeval de daders veroordeeld worden op basis van artikel 77 bis. Omdat wij menen dat de veralgemening van die aanvankelijk niet voorziene voorwaarde de situatie van de slachtoffers er veel moeilijker op maakt, hebben wij voorgesteld dat de voorwaarden voor de definitieve regularisering van het verblijf uiterst precies zouden worden bepaald.

Op die manier zal het slachtoffer een positief antwoord krijgen op zijn verzoek tot regularisering, indien:

- *«zijn verklaringen of zijn klacht geleid hebben tot een veroordeling in eerste instantie ».*
- *«in de gevallen waar er geen veroordeling volgt, heeft het requisitoir van het Openbaar Ministerie de tenlastelegging van internationale mensenhandel weerhouden»*

Wij wachten met ongeduld op de publicatie van deze nieuwe versie van de omzendbrief in het Belgisch Staatsblad, want op dit ogenblik worden wij geconfronteerd met dramatische toestanden: personen, die uitgebuit worden in onder meer de horecasector, maken een lang gerechtelijk onderzoek mee, leggen verklaringen af tegen hun werknemers, worden bedreigd met represaillemaatregelen, er is een requisitoir van het Openbaar Ministerie dat een veroordeling vraagt op basis van artikel 77 bis, de Rechter volgt het OM daar niet in en als gevolg daarvan gaat de Dienst Vreemdelingenzaken ook niet over tot de regularisatie.

We maken dus een pijnlijke instrumentering mee van de slachtoffers die door Justitie eerst als getuigen worden gebruikt en vervolgens aan hun lot overgelaten worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit is onduelbaar en het plaatst de maatschappelijke werkers in werkomstandigheden die geenszins aan de sociale ethiek beantwoorden.

4. De gespecialiseerde centra: het financieringsprobleem

In 1994 benadrukte de Parlementaire Onderzoekscommissie de noodzaak om maatschappelijke verenigingen op te richten die zich zouden specialiseren in het onthaal, de begeleiding en de opvang van slachtoffers van de internationale mensenhandel.

Onder impuls van de Federale Regering, de Franstalige Gemeenschap en het Waalse Gewest heeft onze vereniging in het jaar 1995 haar deuren geopend. De politieke wereld, die toendertijd sterk gesensibiliseerd was, beloofde ons toen financiële steun en alertheid.

Tussen 1995 en nu hebben wij ons stilaan een plaatsje weten te veroveren in het sociale, gerechtelijke en politiemilieu. We worden door onze verschillende partners (de politie, de parketten, de auditoraten, het verenigingsleven) en door de politieke wereld als onontbeerlijk en onmisbaar beschouwd in de hulp die geboden wordt aan de slachtoffers van de internationale mensenhandel.

De ministeriële omzendbrief over het toekennen van verblijfsvergunningen aan de slachtoffers koppelt de voorwaarden voor de voorlopige en/of definitieve regularisering van het verblijf van het slachtoffer, voor de toegang tot sociale hulp en voor de afgifte van een arbeidsvergunning aan de gerechtelijke procedure maar eveneens aan de begeleiding van de slachtoffers door Sürya, Pag-Asa of Payoke.

Deze omzendbrief die ondertekend werd door de Ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Arbeid en Tewerkstelling, werd gevolgd door een betoog waaruit blijkt dat men zich ten stelligste wil inzetten voor deze problematiek. Zo bijvoorbeeld benadrukken onze ministers de dringende noodzaak om de international mensenhandel te bestrijden, en die strijd moet gekaderd worden in een structureel en menselijk beleid tegen de georganiseerde misdaad.

Door die betogen en bepalingen komt onze vzw in het centrum van de problematiek te staan en wordt de doorverwijzing van de slachtoffers naar onze structuur een onontbeerlijke schakel.

Terwijl wij ons eigenlijk ten dienste stellen van het regeringsbeleid m.b.t. de bestrijding van de georganiseerde misdaad, geven onze ministers ons maar een deel van de financiële middelen die noodzakelijk zijn om de ons toevertrouwde opdracht te vervullen. Sedert 5 jaar reeds denken zij erover na, hoe ze ons in de begroting van Binnenlandse Zaken en/of Justitie kunnen inlassen. Bovendien speelt de Federale regering een deel van de bevoegdheid voor onze subsidiëring door naar de gemeenschappen en de gewesten, en vice versa.

We mogen niet vergeten dat het dankzij het onthaal en de begeleiding van de slachtoffers is, dat de gerechtelijke acties tegen de filières een kans hebben om te slagen. Zonder onthaal en psychosociale en gerechtelijke begeleiding van de slachtoffers komen er geen verklaringen en zonder verklaring of klacht is er geen vervolging of ontmanteling van de netwerken mogelijk.

Indien men weigert om de gespecialiseerde centra naar behoren te subsidiëren, belet men deze om hun opdracht naar behoren te vervullen. Feitelijk betekent dit dat men een adequate begeleiding van de slachtoffers in het gedrang brengt, slachtoffers die anders zeker de zwijgplicht zullen eerbiedigen. In een dergelijk geval blijft de prioriteit van de regering, nl. de bestrijding van de netwerken, de filières en de georganiseerde misdaad, enkel bij woorden.

Om tegen deze tendens in te gaan hebben de drie gespecialiseerde centra ter gelegenheid van hun auditie door de Commissie van Justitie van de Senaat een begroting van 20.000.000 BEF ingediend en verdedigd, budget dat noodzakelijk zal zijn om de ons gestelde doelstellingen te behalen en de personeels- en beheerskosten van de vzw's te dekken.

Onze begroting voor 2001 moest beperkt worden tot 9.000.000 BEF en dat is minder dan de helft van wat wij daadwerkelijk nodig hebben.

Onze subsidies worden eigenlijk als volgt verdeeld:

- Op Federaal vlak: daar beschikken wij nog steeds niet over een structurele en herhaalde financiering. Wij moesten onze uitgaven van het jaar beginnen met een mondelinge informatie over een subsidie van 5.000.000 BEF door de Lotto. In het beste geval zullen wij slechts tegen het einde van het jaar over dat geld kunnen beschikken. Wij zullen ons eens te meer verplicht zien, om bij de banken over een kredietlijn te onderhandelen. Het wordt dus de hoogste tijd dat wij op z'n minst een schriftelijke belofte krijgen dat de federale verbintenis zal nagekomen worden. Om volledig te zijn moeten wij toch toegeven dat er een heel klein stapje in de goede richting werd gezet, want onze toelage werd met 500.000 BEF verhoogd.

- Bij de Franstalige Gemeenschap: begin maart heeft men ons laten weten dat het miljoen dat ons normaliter wordt toegekend gewoonweg afgeschaft is. Het kleine stapje van de Federale Regering wordt hier gevolgd door twee stappen achteruit. Voor beide subsidiërende overheden samen kennen wij dus een achteruitgang met 500.000 BEF.
- Bij het Waalse Gewest: sinds 1 juni 2000 zijn wij erkend als onthaalcentrum categorie II. Dankzij deze erkenning konden de loonkosten van een directeur, een maatschappelijke werker en een opvoeder gesubsidieerd worden. Bovendien wordt deze hulp toegekend voor een periode van drie jaar en de verschuldigde bedragen worden bij het begin van elk trimester gestort. Dit betekent een bedrag van zowat 4 miljoen per jaar.

Bovendien geeft het Waalse Gewest ons twee voltijdse jobs, waarvoor wij slechts voor een vierde van de daadwerkelijke kosten moeten instaan.

Omdat wij coherentie wensen tussen het politieke debat enerzijds en de reële noden op het terrein anderzijds, moeten de structurele en terugkerende middelen zo snel mogelijk worden gegarandeerd, zodat wij de doelstellingen kunnen behalen, waarvoor wij tenslotte werden opgericht.

Tot onze spijt moeten wij vaststellen dat die vraag tot treurens toe werd herhaald in de loop van ons vijfjarig bestaan...

4.4. *Netwerk Hulpverlening Mensenhandel*

1. Doelstellingen van het project:

Het “Netwerk Hulpverlening Mensenhandel” is een project van het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk dat wordt gefinancierd met middelen uit het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid voor de termijn van één jaar. Doel van het project is het uitbouwen van een ondersteunend netwerk in de directe periferie van de centra die instaan voor de opvang en begeleiding van slachtoffers van mensenhandel (m.n. Payoke in Antwerpen en Pag-Asa in Brussel) om hen aldus te ontlasten van een deel van de begeleiding en nazorg. Het netwerk beschikt over twee FT –equivalenten, ingevuld als 1 FT coördinator (standplaats SAW) en twee PT medewerkers die opereren vanuit de genoemde centra.

2. Beoogde resultaten:

Een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de doorstroming van de slachtoffers van mensenhandel van de gespecialiseerde hulpverleningsinstanties naar de samenleving

- Door het uitbouwen en structureren van de samenwerking tussen de gespecialiseerde onthaalcentra enerzijds en externe diensten die bijstand verlenen op het vlak van administratie, tewerkstelling, vorming, integratie... (zoals OCMW, VDAB, vormingsinitiatieven, onthaalhuizen, psychosociale begeleidingsdiensten, etc.) anderzijds.
- Door deelname aan overlegvergaderingen en opvolging van materies die de centra aanbelangen (zoals de ontwikkelingen inzake het inburgeringsbeleid, het onthaal van niet-begeleide minderjarigen, ...).

3. Timing

In januari en februari werd een rondvraag gehouden bij de medewerkers van Payoke en Pag-Asa om de bestaande samenwerkingsverbanden in kaart te brengen en te evalueren en leemtes in de hulpverlening op te sporen. Aan de hand van deze rondvraag werden de prioritaire actiepunten bepaald. Het betreft de aansluiting bij het onthaalbeleid voor nieuwkomers, het zoeken van tewerkstellingsmogelijkheden, het uitbouwen en structureren van de samenwerking met andere diensten (onthaalhuizen en ambulante begeleidingsdiensten, OCMW, VDAB,...) en het zoeken naar huisvestingsmogelijkheden. In mei volgt een eerste evaluatie en bijsturingmoment waarbij tevens beslist wordt over een eventuele verlenging van het project. In november volgt er een evaluatie et de medewerkers van Payoke en Pag-Asa.

Hoofdstuk IV: Algemene conclusie

Dit jaarverslag van het Centrum voor gelijkheid van kansen bevat drie welonderscheiden hoofdstukken die, naar onze mening, zonder te uitvoerig te zijn, een beeld schetsen van de diverse aspecten die door de Sociale sector van de mensenhandel kunnen worden aangekaart.

In een eerste hoofdstuk is, en dit is een primeur in onze jaarverslagen, aandacht uitgegaan naar enkele beeldvormingen rond de mensenhandel. Wat bedoelen we daarmee?

Na een aantal jaren werking met concrete dossiers heeft de cel Mensenhandel op het Centrum geoordeeld dat de tijd gekomen was om een aantal beelden te schetsen van de wijze waarop de mensenhandel verloopt. Uiteraard is zo'n beeld niet statisch en evenmin is het een universeel geldend beeld. Waarom kan zo iets belangrijk zijn? Omdat het een contextualiteit laat zien, die nuttig is om afzonderlijke fenomenen waarmee men geconfronteerd wordt heel snel een mogelijke (d.w.z. daarom nog geen dwingende) duiding te bieden. Vervolgens laat het toe om eventueel pro-actief op te treden.

De beelden zijn geschetst aan de hand van wat de ervaring bij de Sociale sector genoemd wordt in de eind 2000 opgerichte 'task force' mensenhandel bij het kabinet van de Premier. Vanuit de dossiers over Chinese en Albanese slachtoffers en de literatuur die daarrond voorhanden is, heeft de cel Mensenhandel van het Centrum een analyse gemaakt van het soort mensenhandel dat vanuit die landen georganiseerd wordt. (De analyse over mensenhandel uit West-Afrika wordt voor volgend jaar gepland.) Daarnaast, o.a. opgeschrikt door de inhoud van een aantal dossiers waarbij het Centrum zich burgerlijke partij gesteld heeft én door de 'affaires' rond naturalisatie die voorgevallen zijn, zijn we ook ingegaan op de problematiek van de visa- en verblijfskaartenzwendel en van de documentenvervalsing.

Wat hebben we daar o.a. uit geleerd? (We verwijzen uiteraard naar de betrokken paragrafen voor de meer precieze beschrijvingen...)

De Albanese criminele organisaties lijken het geen abnormale zaak te vinden dat sommige mannen hun echtgenotes of familieleden in het prostitutiemilieu brengen. Het lijkt erop dat dit voor hen een vorm van "dagelijks inkomen" is. Overigens hebben onze grote(re) steden kennelijk te kampen met de activiteiten van één of meer bendes van Albanië. Een enkele keer is zo'n bende min of meer gespecialiseerd in één vorm van criminaliteit, bijvoorbeeld vrouwenhandel en prostitutie, mensensmokkel, wooninbraken, illegale autohandel, racketering, maar meestal maken zij zich schuldig aan het plegen van allerlei delicten. De omvang en samenstelling van zo'n bendes varieert aanzienlijk, van 4 à 5 tot 15 à 20 man. Het valt op dat de bendes die hier actief zijn, vaak ongemeen gewelddadig en soms zeer wreedaardig opereren, zowel binnen als buiten hun eigen gelederen. Ruzies in verband met bepaalde transacties lopen gemakkelijk uit op schiet- en steekpartijen. In Albanië zelf zijn de criminele organisaties sterk actief in de mensensmokkel, waarbij Albanië ook als transitland functioneert. Bij ons in België proberen ze de bazen te worden over de prostitutiesector.

Van een geheel andere aard is de Chinese mensensmokkel. Concreet bestaat de indruk dat in België vooral 14K actief is (Brussel en Antwerpen), naast Wo Shing Wo (Antwerpen) en AH Kong (Brussel). De bedragen die mensen betalen kunnen sterk variëren naargelang de streek (en stad) van herkomst in China (tussen 400.000 en 1 miljoen frank). Een klassiek geworden route heet de Russian connection (en verloopt over Moscou en Kiev naar Praag en vandaar binnen de EU). Andere aankomsten verlopen gewoon via de luchthaven.

Organisatorisch lijkt de structuur sterk horizontaal ineen te zitten, waarbij ieder lid in de organisatiestructuur voor zijn eigen niche instaat en het geheel van de structuur niet overziet. Het feit echter dat de organisatie zo efficiënt verloopt (qua prijsbepaling, controle op het systeem, bijsturingen), laat vermoeden dat er toch een sterke triade-organisatie achter de horizontale structuur schuilgaat.

In zekere zin zijn de twee geschetste beelden twee tegengestelden: kleinschalige, gewelddadige, verticale, sterk op de prostitutie gerichte Albanese maffia's enerzijds, grootschalige, ogenschijnlijk niet gewelddadige, horizontale, klaarblijkelijk vooral op mensensmokkel gerichte Chinese organisaties van slangenhoofden, al dan niet met criminele triade-structuur in de schaduw. Het is echter heel goed mogelijk dat binnen afzienbare tijd deze organisaties er geheel anders uitzien, zo bijvoorbeeld dat de afzonderlijke Albanese maffia's onderling meer tot interne afspraken en een koepelstructuur zouden komen (zoals eertijds op Sicilië gebeurd is) en hun 'markt' openbreken voor andere criminele acties. Zoals het ook mogelijk is dat bij de Chinese mensensmokkel binnen afzienbare tijd de criminele triades nadrukkelijker op de voorgrond treden.

In die zin is het in principe een bijzonder goed initiatief dat in België beslist werd tot de oprichting van een I.A.M. (Informatie en Analyse Centrum Mensenhandel) in de schoot van de federale politie, waar de verschillende segmenten van de 'task force' in principe hun actieve medewerking aan verlenen. Zo kunnen de ontwikkelingen effectief beter in kaart gebracht worden.

De analyse van de visa-zwendel praktijken heeft ons voor een deel ook een, zij het beperkt, zicht geboden op de Russische (en hun satellieten) maffia's, exponenten van de voormalige USSR. In de literatuur wordt er algemeen op gewezen dat de voormalige geheime diensten uit de vroegere USSR, toen ze begrepen dat het tot een implosie zou komen van de communistische regimes in Oost-Europa, de nodige contacten gelegd hebben met westerse contactpersonen en westerse instellingen om in eerste instantie een kapitaalvlucht te kunnen organiseren naar het Westen. Ideale contactpersonen uit die landen waren sportlui (en hun echtgenotes), en begeleidend personeel. Het is bijzonder opvallend om te zien hoe in zowel Bulgarije als in Rusland voormalige worstelaars en wielrenners én ex-politiemensen kort na de val van het regime enorme carrières hebben kunnen uitbouwen in de economische wereld, aan het hoofd van gasmaatschappijen en privé banken. Om in de smokkel van deviezen te slagen was echter de hulp nodig van personen binnen en rondom Westerse ambassades, en nadien van infiltratie in officiële administraties van westerse landen. Het verkrijgen van allerlei vormen van officiële verblijfsdocumenten waarmee men zich vrij binnen een westers land, resp. binnen de Schengenzone, kon bewegen werd een top-prioriteit voor deze ex-KGB-isten, op zoek naar plaatsen voor geldwitwas-operaties.

In het zog van de documentenzwendel, zijn andere vormen van smokkel gevolgd: van mensensmokkel met het oog op allerlei trafieken tot – en dit is ongetwijfeld de meerderheid – regelen van gewone illegale migraties. Vooral administraties die niet onder externe controle staan, zoals nogal eens het geval is bij diensten aanleunend bij de administratie van Buitenlandse Zaken – en dit is geen exclusief Belgisch verschijnsel -, zijn bijzonder kwetsbaar voor dit soort praktijken, ten eerste omdat zij bijzonder interessante documenten kunnen leveren aan personen met malafide bedoelingen, en ten tweede omdat het jaren kan duren vooraleer iemand erachter komt dat er onregelmatigheden of slordigheden aan de gang zijn.

De slordigheden bij het afleveren van Schengenvisa aan dit soort malafide personen en organisaties bij zo goed als alle Westerse ambassades (en protocol diensten?) zijn tot het publieke domein gaan behoren, al lijkt deze wereld dan weer zo veraf te liggen van wat het normale staatsbeheer is (dat normaal onder een parlementaire controle valt) dat het nooit tot een centraal punt van parlementair of media debat wordt.

Naast de visa- en verblijfskaartenzwandel is er echter nog een ander fenomeen dat dringend de internationale aandacht verdient, nl. de zeer gesofistikeerde aanmaak van valse documenten. Zoiets is vooral voor het luchtverkeer interessant, gelet op de snelle controles die in luchthavens plaatsvinden. Met de toename van het luchtverkeer, zou het eigenlijk tot een beter gecoördineerd afsprakenpakket moeten komen rond de aanmaak en de controle van documenten voor internationaal verkeer, wil men deze route van de mensensmokkel beter onder controle krijgen.

Het is onze overtuiging dat het vragen van aandacht voor deze problematiek van de officiële documenten, absoluut niet hoeft te betekenen dat wij voor een vertraging pleiten bij het uitreiken van officiële documenten. Zo gaat het immers niet in zijn werk. Ons pleidooi is er niet een om het uitreiken van officiële documenten te bemoeilijken, wèl om de diensten die ze uitreiken méér onder externe controle te plaatsen en ze tot transparantie te verplichten. Wat in het geding is, is immers niet zomaar een kaart méér of minder die uitgereikt wordt, maar de veelvuldige en soms verkeerde functie die zo'n uitgereikte kaart kan hebben. Het volstaat om zich nogmaals de woorden van de Parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de georganiseerde misdaad voor de geest te brengen:

“Documentenfraude loopt als een rode draad doorheen de georganiseerde criminaliteit... De Commissie is verbaasd over het feit dat mensen van wie iedereen weet dat zij behoren tot buitenlandse criminele organisaties die in België actief zijn, zonder probleem op het Belgische grondgebied kunnen verblijven” (Belgische Senaat, 8.12.1998, blz. 531-532).

Hebben wij voorstellen verbonden aan de analyse uit ons eerste deel? Ja. Ten eerste, lijkt het ons duidelijk dat België tijdens zijn voorzitterschap van de Europese Unie dringend het Schengenvisa-misbruik zou moeten ter sprake brengen. Ten tweede, zou het een goede zaak zijn de problematiek van de documentenvervalsing binnen het internationaal verkeer eens hoog op de agenda te plaatsen. En, ten derde, maar van een geheel andere aard, zou de problematiek van de meldingsplicht van ambtenaren, die getuige zijn van misbruiken, een betere regeling verdienen: tot wie moet zo iemand zich richten? Wat is zijn bescherming? En wat is de sanctie bij verzaken?

De analyse van haast tweehonderd vonnissen – ons **tweede hoofdstuk** - leidt ons ertoe om te stellen dat de wet van 13 april 1995 globaal gezien een vrij goed werkinstrument is in de strijd tegen de mensenhandel. Uit onderzoek van de besluiten blijkt dat de dwang jegens slachtoffers of de uitbuiting van hun bijzonder kwetsbare situatie een centraal element vormen in de analyse van de rechters.

De verklaringen van de slachtoffers zijn hierin erg belangrijk, a fortiori wanneer ze gestaafd worden door objectieve elementen die in de loop van de onderzoeken en enquêtes worden ingewonnen. Bovendien zijn de rechters steeds meer geneigd te oordelen dat de eventuele instemming van de slachtoffers er niet toe doet in het geheel van misdrijven die met mensenhandel te maken hebben, wat de wet uitdrukkelijk voorziet voor een aantal misdrijven, doch voor andere niet.

De recente wetgevende vooruitgang liet toe dat de kwestie van de transit geregeld werd en dat de middelen werden verhoogd voor het bestrijden van personen die huizen verhuren of verkopen aan vreemdelingen en die hun precaire situatie uitbuiten om er buitensporige winst uit te halen. Andere wetswijzigingen zijn in aanmaak, zoals een betere toegang tot het Bijzonder fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden voor slachtoffers van de mensenhandel of een betere bescherming van getuigen.

Op het terrein blijkt dat enkel zware gevangenisstraffen een ontradend effect hebben. Boetes worden in de praktijk vrij zelden ingelost en hebben dan ook geen ontradend effect. Vanuit het oogpunt van de slachtoffers blijft het grootste probleem de effectieve schadeloosstelling. Het gebeurt inderdaad erg zelden dat ze de sommen die hen door de rechtbanken en hoven worden toegekend effectief innen. Op dit vlak hebben we verschillende pistes voorgesteld, doch de procedurekosten blijven een belangrijke hinderpaal, zowel voor de slachtoffers als voor de begeleidingscentra. In dit kader zouden inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen een doeltreffend verweermiddel zijn, maar ze worden maar al te zelden toegepast, wat deels te wijten is aan de geringe belangstelling die er is voor het financiële luik van het onderzoek en de enquêtes.

Tot slot wordt de mogelijkheid voor de gespecialiseerde centra om in rechte op te treden in naam van het slachtoffer zonder diens toestemming -en derhalve zonder mandaat- stilaan aanvaard, doch ze wordt door sommige magistraten nog geweigerd. Hier moeten we opnieuw het belang van de burgerlijke partijstelling benadrukken, in het bijzonder in gevallen waarbij de slachtoffers aan diverse vormen van intimidatie of represailles kunnen worden onderworpen. Wij herinneren eraan dat deze interpretatie ruimschoots gedeeld wordt door de rechtsleer, wat in de voorbereidende werken van de wet wordt bevestigd. Bovendien is dit noodzakelijk om een effectieve vertegenwoordiging van de slachtoffers te verzekeren bij het verdedigen van hun rechten.

Ons **derde en laatste hoofdstuk** is gewijd aan het humanitaire luik van het beleid inzake mensenhandel en aan de coördinerende rol van het Centrum voor gelijke kansen in deze materie.

De ambitie van het Centrum voor gelijke kansen is het stimuleren van - en het bijdragen tot een gecoördineerd beleid dat dicht bij de realiteiten op het terrein wil zijn om op een adequate manier een antwoord te bieden aan de problemen die men aantreft in het kader van het realiseren van een beleid ter bestrijding van de mensenhandel.

Het Centrum wordt door de politieke wereld als een participerend en kritisch observator beschouwd die het de laatste jaren heeft mogelijk gemaakt om blijvend aandacht te besteden aan het fenomeen van de mensenhandel en om de zwakke punten van de wetgeving en van het gevoerde beleid te evalueren. Met andere woorden, de politiek erkent het nut en de doeltreffendheid van de tussenkomst van het Centrum voor gelijke kansen in deze materie en zijn erg concrete en positieve bijdrage ter ondersteuning van de overheden om aan de gestelde problemen een antwoord te bieden.

Maar tot op heden is deze erkenning niet in de feiten vertaald door de toekenning van voldoende middelen voor de Cel mensenhandel van het Centrum voor gelijke kansen. De aan de Cel Mensenhandel toegekende middelen laten niet toe om de (nieuwe) problemen op het werkveld op een adequate en zinvolle manier te relayeren.

Hierbij dient opgemerkt dat deze vaststelling geldt voor alle factoren van het humanitaire luik van het beleid inzake de bestrijding van de mensenhandel en dat dit op termijn de multidisciplinaire aanpak die de Regering aanprijst in het gedrang brengt.

Uit de analyse van de cijfergegevens die de gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van de mensenhandel ons hebben overgemaakt kunnen we de volgende punten aanhalen.

In totaal werden er voor het jaar 2000 in België 230 nieuwe slachtoffers opgevangen. In vergelijking met het vorige jaar is er een stijging met 55 personen. De prostitutie blijft met 57 % de eerste uitbuitingssector van waaruit slachtoffers van de mensenhandel worden verwezen. De gerechtelijke arrondissementen van Brussel en Antwerpen blijven het zwaarst getroffen door het fenomeen waarbij de prostitutie als risicosector belangrijk blijft. Het is ook in deze twee gerechtelijke arrondissementen dat de opvangcentra zeggen een goede samenwerking te hebben opgebouwd met de politiediensten en de gerechtelijke instanties.

De mensenhandel met het oogmerk van economische uitbuiting blijft eveneens een niet te verwaarlozen aandeel hebben in de gemelde gevallen. De textiel en vooral de horeca blijven de belangrijkste risicosectoren voor mensenhandel maar men treft ook mensenhandel aan in andere diverse sectoren zoals het voetbal, de landbouw, de bouw of het huispersoneel.

Het ontdekken van deze situaties blijft erg nauw verbonden met de controles die door de inspectiediensten worden gevoerd en met de prioriteiten die de parketten stellen. De werkoverlast van deze laatste en hun gebrek aan mankracht op het terrein maken dat er prioriteiten moeten worden gesteld temidden de bestaande prioriteiten en heeft tot gevolg dat er in heel wat meer marginale sectoren van de mensenhandel onvoldoende interventies gebeuren.

De verdeling naar nationaliteit van de nieuwe slachtoffers van de mensenhandel die in 2000 werden opgevangen en begeleid bevestigt de tendens die zich de twee laatste jaren reeds aftekende. De personen uit Centraal- en Oost-Europa vormen met 44 % de grootste groep. Het is ook in de sector van de prostitutie dat deze slachtoffers worden aangetroffen, net zoals de slachtoffers van Afrikaanse origine, in tegenstelling tot de Aziatische slachtoffers die voornamelijk in de sector van de economische uitbuiting worden aangetroffen. Het zijn ook voornamelijk Oost-Europese slachtoffers, ongeacht hun nationaliteit, die in de prostitutie worden uitgebuit door bendes criminele Albanezen die vooral in Brussel en Antwerpen als het ware het monopolie van de prostitutie hebben verworven. Er moet eveneens opgemerkt worden dat deze bendes gebruik maken van de asielprocedure om hun slachtoffers in de prostitutienetwerken te kunnen behouden.

De Nigeriaansen (of pseudo-Soudanesen, -Sierra Leoonsters, -Liberiaansen) vormen een tweede groep in de prostitutiesector. Hun aandeel is ten overstaan van vorig jaar niet toegenomen. Het misbruik van de asielprocedure met systematische tussenkomst van bepaalde advocaten blijft een kenmerk van de activiteiten van de Nigeriaanse trafikanten.

Tot slot vormen de Chinese slachtoffers het merendeel van de Aziaten met 65 % van de gevallen. De meesten werden in de horeca uitgebuit of waren in transit in België met Engeland als eindbestemming.

Bijlage

1. De niet-begeleide minderjarigen

Verslag van de vzw'T HUIS

1. Opzet

'T HUIS is een opvangcentrum voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen.

Het gaat hierbij om jongeren die geen asielaanvraag indienen. Het zijn minderjarigen die slachtoffer zijn van mensenhandel, mensensmokkel, in ons land transiteren naar Engeland, onderweg zijn in het kader van een gezinshereniging zonder de vereiste documenten, jongeren zonder papieren, op de dool...

'T HUIS biedt crisisopvang aan buitenlandse minderjarigen en zoekt, samen met de jongeren, naar een duurzame oplossing.

De belangen van de minderjarige, zoals die vastgelegd zijn in de internationale verdragen omtrent de rechten van de kinderen, vormen hierbij een fundamentele leidraad.

Een duurzame oplossing kan inhouden dat de minderjarige vrijwillig terugkeert en dat 'T HUIS hen, nadat onderzocht is of deze terugkeer in veilige omstandigheden kan gebeuren en dat er garanties zijn voor een toekomst in het land van herkomst, hierin begeleidt en dit mogelijk maakt als erkende partner van de Internationale Organisatie voor Migratie.

Een duurzame oplossing betekent meestal dat wij de jongeren begeleiden en oriënteren in hun traject in ons land dat doorloopt tot aan de leeftijd van hun meerderjarigheid of met relatieve zekerheid zal uitmonden in een definitief verblijf in België.

In de periode van de eerste opvang in 'T HUIS wordt, na de noodzakelijke rustperiode, heel veel aandacht besteed aan opleiding en het leren samenleven in de nieuwe samenleving waarin de jongeren aangeland zijn.

Nagenoeg alle jongeren krijgen de kans in een onthaalklas de Nederlandse taal aan te leren.

Een kwalitatieve eerste opvang die uitmondt in een doorstroming naar een duurzamere opvang en begeleiding duurt doorgaans 6 à 8 maanden.

De verdere opvang gebeurt in pleeggezinnen, andere residentiële voorzieningen en onder de vorm van begeleid zelfstandig wonen.

Het samen opvangen van jongeren van heel uiteenlopende culturen en met verschillende problematieken, stelt geen problemen, integendeel.

2. Mensenhandel - Kinderhandel

Van bij de oprichting heeft 'T HUIS er uitdrukkelijk voor gekozen om zich toe te leggen op de opvang van slachtoffers van mensenhandel.

Bij het opstarten van 'T HUIS werden een aantal mensen betrokken die actief waren of nog zijn in de strijd tegen de mensenhandel en de opvang van de slachtoffers. Er is een nauwe samenwerking ontwikkeld met Pag-asa, Payoke en Sürya.

Er werden afspraken gemaakt met de gemeenschapsinstelling "De Sande" in Beernem waar sommige jonge slachtoffers van vrouwenhandel om veiligheidsredenen een eerste opvang krijgen in een voor de buitenwereld enigszins afgesloten kader. In gezamenlijk overleg, en voor zover er geen capaciteitsproblemen zijn, wordt deze eerste opvang in de gesloten gemeenschapsinstelling zo kort mogelijk gehouden.

In de steden Brussel en Antwerpen, die geregeld geconfronteerd worden met het fenomeen kinderhandel, werden goede contacten uitgebouwd met de gerechtelijke instanties die verantwoordelijk zijn voor de veilige opvang van de slachtoffers en het voeren van de strafonderzoeken. Ook met de politiediensten die belast zijn met de strijd tegen de mensenhandel in Antwerpen, Brussel, Zaventem enz. werden contacten gelegd die geleid hebben tot een bijzonder goede samenwerking.

In functie van de veiligheid van de slachtoffers werd er een goede samenwerking ontwikkeld met de politiediensten in Aalst waarbij wij kunnen rekenen op een heel alert optreden wanneer er risicosituaties zijn. Het is een illusie te denken dat ons opvangcentrum niet gekend zou zijn door de milieus van de mensenhandel en de mensensmokkel. Er werd dan ook voldoende geïnvesteerd in de veiligheidsaspecten.

3. Enkele cijfergegevens

'T HUIS biedt in principe plaats aan 15 minderjarigen. Tussen 9 juni 1999 en 10 april 2001 werden 90 minderjarigen opgevangen. In het totaal ging het om een 25-tal nationaliteiten.

Negenentwintig jongeren waren volgens ons slachtoffer van mensenhandel, waaronder 19 meisjes met het oog op exploitatie in de prostitutie.

Zes van deze meisjes waren afkomstig van Afrika en dertien van Oost-Europa. Het jongste slachtoffer was 14 jaar oud. In bijna de helft van de gevallen werd er gebruik gemaakt van de asielprocedure, waarbij doorgaans valse gegevens omtrent de leeftijd opgegeven werden, om de minderjarigen een "legaal" verblijf te verlenen en in de prostitutie te plaatsen.

Op enkele uitzonderingen na werden al deze meisjes aangetroffen in Antwerpen en Brussel. Enkele meisjes werden onderschept met handelaars op de luchthaven van Zaventem.

Enkele van deze meisjes keerden terug naar hun land van herkomst in oost-Europa.

Sommigen verdwenen na enige tijd uit 'T HUIS. Eén verdwijning moeten we beschouwen als onrustwekkend.

In een drietal dossiers werden al veroordelingen voor mensenhandel uitgesproken en in verscheidene andere werden aanhoudingen verricht.

De andere situaties van mensenhandel betreffen een 5-tal jongeren uit China en een paar situaties van economische exploitatie in de horecasector.

Een aanzienlijk deel (30) van de jongeren die opgevangen werden in 'T HUIS waren betrokken bij mensensmokkel richting Engeland. De overgrote meerderheid van deze jongeren trok verder en van enkelen onder hen weten wij dat zij het gehaald hebben om Londen te bereiken.

Voor deze jongeren bieden wij telkens opnieuw opvang ook al weten wij dat de kans dat ze zullen blijven gering is omdat familieleden en "assisterende" smokkelaars de jongeren onder druk zetten om verder te trekken. Hun verblijf in 'T HUIS is dan ook veelal van korte duur.

De opvang van deze jongeren is heel arbeidsintensief en 'T HUIS staat telkens weer opnieuw voor de uitdaging om een evenwicht te vinden tussen de vragen van de jongeren en het aanbod van smokkelaars dat heel veel risico's inhoudt.

De opvang van deze laatste jongeren, meestal van Albanië, Afghanistan enz, is meestal korter dan en maand.

Als we deze groep even buiten beschouwing laten en dieper inzoomen op de werking kunnen we uiteraard vaststellen dat bijna 40% van ons begeleidingswerk te maken heeft met slachtoffers van mensenhandel, nagenoeg allemaal met zekerheid minderjarigen.

4. Knelpunten

Kinderhandel

In de wet van 13 april 1995 ter bestrijding van de mensenhandel heeft de wetgever uitdrukkelijk de bedoeling gehad de mensenhandel met minderjarigen strenger te bestraffen dan feiten die gepleegd worden ten aanzien van meerderjarigen. Bovendien heeft de wetgever de bedoeling gehad alle betrokkenen die op een of andere manier profijt hebben bij deze misdrijven financieel hard aan te pakken.

Op het terrein is daar volgens ons onvoldoende van te merken.

We kunnen vaststellen dat bij bepaalde vitrineëigenaars in Antwerpen systematisch minderjarigen aangetroffen worden maar dat deze panden niet verzegeld of verbeurd verklaard worden. In de strafdossiers blijven deze eigenaars, die minstens door onzorgvuldigheid medeplichtig zijn, bijna systematisch buiten schot.

Een arrest van het Hof van Cassatie heeft nochtans duidelijkheid geschapen omtrent het "abnormaal profijt" dat kan gerealiseerd worden door medeplichtigen aan mensenhandel en vrouwenhandel, dus ook de vitrineëigenaars.

Het optreden tegen deze betrokkenen blijft echter zeer ondermaats. **Eigenaars krijgen van de overheid eigenlijk het signaal dat het verhuren van vitrines waarin minderjarigen plaatsnemen in hun hoofde ongestraft blijft.**

Misbruik van de asielpcedure

We moeten vaststellen dat ongeveer de helft van de meisjes die in de prostitutie geëxploiteerd worden voorzien worden van verblijfsdocumenten in het kader van een asielaanvraag. Het is een oud zeer dat in antwerpen vrouwen ongehinderd in de vitrine kunnen geplaatst worden als zij over dergelijke verblijfsdocumenten beschikken. Nochtans is de activiteit van deze meisjes in de vitrines totaal illegaal.

Het blijft een raadsel waarom daar geen eind aan gesteld wordt.

De nieuwe opvangformule voor asielzoekers biedt ook geen aanvullende oplossing voor dit probleem.

Alleenstaande asielzoeksters die door mensenhandelaars naar België gebracht werden komen zelden of nooit aan in de asielcentra en belanden meteen in de prostitutie.

Minderjarigen die zich aanmelden als meerderjarigen in de asielprocedure worden pas geconfronteerd met een leeftijdsonderzoek als ze aangetroffen worden in de prostitutie en de betrokkenen die de controle verrichten, op het zicht, vragen hebben bij de leeftijd van de persoon die gecontroleerd wordt.

Wij menen dat de overheid dringend maatregelen moet nemen om dit oneigenlijk gebruik van de asielprocedure voor misdadige doeleinden met minderjarigen zoveel als mogelijk in te dijken.

Leeftijdsbepaling

Zoals hierboven aangegeven wordt er regelmatig geknoeid met de leeftijden van minderjarigen die in de prostitutie geëxploiteerd worden. Een botscan van de pols is lang niet altijd nauwkeurig. Toch biedt het in een aantal gevallen aan de jeugdrechters een basis om een beschermende maatregel te nemen ten gunste van de minderjarige en aan de pooiers te onttrekken. Het gaat in dit domein zeker niet op de jongere zomaar het voordeel van de twijfel te gunnen als zij, veelal onder druk van het milieu, volhouden dat ze meerderjarig zijn.

Uit onze eigen ervaringen, een aanzienlijk aandeel van de minderjarige slachtoffers van vrouwenhandel werden bij ons ondergebracht na een botscan, kunnen wij vaststellen dat de maatregelen die ten aanzien van de jongeren genomen worden nagenoeg altijd in hun voordeel uitvallen en dat zij de kansen grijpen om uit het prostitutiemilieu te stappen en een andere toekomst uit te bouwen.

Sommigen onder hen waren wellicht toch meerderjarig en enkelen daarvan hebben ons opvang- en hulpverleningsaanbod uit eigen wil verlaten. Toch verdient het aanbeveling om de medische wereld, met steun van de overheid, uit te nodigen om de technieken voor leeftijdsbepaling te verfijnen en bijvoorbeeld enkele ziekenhuizen te stimuleren om zich in deze materie te specialiseren.

Betoelaging

Tot op heden wordt 'T HUIS gefinancierd als een voorziening binnen de bijzondere jeugdbijstand.

Om de werking minimaal rond te krijgen hebben wij echter 1 begeleider meer in dienst moeten nemen dan voorzien in het subsidiëringskader. Volgens berekeningen van de administratie hadden wij minstens 2,5 voltijdse medewerkers meer in dienst moeten kunnen nemen om met een aanvaardbare werkdruk te kunnen functioneren.

De aard van de doelgroep vraagt ook meer uitgaven dan voorzien in de betoelaging via de dagvergoeding.

Wij menen dat 'T HUIS z'n sporen als pilootproject verdiend heeft en kwaliteitswerk biedt aan een zeer kwetsbare groep. Als de overheid niet zeer spoedig bijkomende middelen voorziet zal 'T HUIS genoodzaakt zijn om af te bouwen, teneinde het financieel structureel tekort weg te werken. Nog meer niet-begeleide minderjarigen en slachtoffers van kinderhandel zullen dan geen aangepaste opvang vinden....

2. Problematiek bij de transfer van voetbalspelers

1) Context

1. Het BOSMAN-arrest

Het Bosman-arrest, van kracht sinds 15 december 1995, betekende een ware revolutie voor de voetbalwereld. Dit arrest van het Europese Hof van Justitie betracht met name de naleving van zowel artikel 48 van het Verdrag van Rome, dat het vrij verkeer van werknemers behandelt, als artikel 85 van datzelfde verdrag over de vrije concurrentie.

Dit arrest van het Europese Hof van Justitie handelt in de eerste plaats over het vrije verkeer van de Europese sportbeoefenaars binnen de Europese Unie en de afschaffing van de reglementering waardoor de clubs slechts een bepaald maximum aantal buitenlandse spelers mochten opstellen in de verschillende nationale en internationale competities.

Het geheel van de Europese professionele sport wordt momenteel geregeld door de Europese wetgeving terzake en de ware begunstigden van het Bosman-arrest waren de professionele spelers van hoog niveau en hun makelaars.

Ter herinnering, voor december 1995 waren de belangrijkste regels op het vlak van internationale transfers en de beperking van het aantal buitenlandse spelers per voetbalclub een combinatie van de reglementering van de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) en die van de “Union Européenne de Football Association” (EUFA):

- *over de transfers: de clubs waren “eigenaar” van hun spelers, zelfs wanneer hun contract ten einde liep. Op dat ogenblik moest er bij een overgang naar een andere club een bepaald bedrag betaald worden door de kopende vereniging aan de verkopende vereniging. Deze regel had tot doel een zeker evenwicht tussen de grote en de kleine clubs te bewaren, doordat de kleine clubs hun spelers zo lang als ze wilden, konden behouden;*
- *over het aantal buitenlandse spelers: er waren speciale clausules voorzien om het aantal buitenlandse spelers dat per match mag worden opgesteld, te beperken. Deze clausules voorzagen verschillende beperkingen voor de verschillende nationale en internationale competities. Voor deze verschillende competities mochten er maximum 3 buitenlandse spelers plus 2 gelijkgestelde spelers (buitenlandse spelers die gedurende een periode van vijf jaar gespeeld hebben in het betrokken land, waarvan twee jaar in de jongeren categorieën) opgesteld worden. Sommige nationale federaties hanteerden weliswaar minder strikte regels, maar in de meeste landen was de “3 + 2”-regel van kracht.*

De toepassing van het Bosman-arrest heeft de basisstructuren van het voetbal in vele landen aanzienlijk verzwakt en vandaag zien we dat de transferbedragen van de spelers gestegen zijn met een gemiddelde van 25% per jaar. Het zijn vooral de grote clubs uit vooral Engeland, Frankrijk, Spanje, Italië en Duitsland die met 60% van 1200 miljard BEF (het wereldwijde voetbalbudget) de markt bepalen.

Met andere woorden, een groot aantal Europese clubs is op zoek naar jong talent en zowel het Afrikaanse als het Zuid-Amerikaanse continent vormen, gezien hun precaire sociaal-economische situatie, voor deze clubs een gedroomd jachtterrein. Overigens liggen de financiële eisen van deze spelers een stuk lager dan die van de Europese spelers, voor wie op de markt de jongste jaren de gekste prijzen worden betaald. Feit is dat de transfermarkt oncontroleerbaar geworden is en dat er maar één wet meer telt: die van het geld.

Als gevolg van de afwezigheid van een efficiënte en eenduidige reglementering in zowel Europa als in de landen waar de jonge spelers gerecruteerd worden, nemen de migratiestromen van voetballers uit vooral Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse landen hand over hand toe. Bovendien wordt deze migratie gekenmerkt door onduidelijkheid op het vlak van recruterings- en huisvestingsvoorwaarden voor de spelers.

Deze grote invoer van spelers wordt meer en meer bekritiseerd doordat de wijze waarop er gerecruteerd wordt, veel weg heeft van een echte mensenhandel, met als gevolg dat heel wat spelers die niet langer gewenst zijn, aan hun lot worden overgelaten. Zij aarzelen dan om naar hun land van herkomst terug te keren en stellen alles in het werk om in Europa te kunnen blijven.

Sinds het Bosman-arrest is er op Europees niveau geen eenduidigheid meer tussen de verschillende nationale federaties. Doordat verschillende federaties geen beperking meer opleggen van het aantal buitenlandse spelers dat mag worden opgesteld in wedstrijden voor de nationale competities, is er als vanzelf een ware toevloed van buitenlandse spelers op gang gekomen in bepaalde landen.

Vandaag is de situatie in Europa als volgt:

- *Engeland: 3 niet-Europese spelers op het veld en geen beperking op clubniveau*
- *Frankrijk: 3 niet-Europese spelers op het veld + twee gelijkgestelde spelers (spelers die al vijf jaar in Frankrijk spelen)*
- *Italië: 3 niet-Europese spelers op het veld en maximum 5 per club*
- *Griekenland: 6 niet-Europese spelers op het veld en geen beperking op clubniveau*
- *Spanje: 3 niet-Europese spelers op het veld en 6 per club*
- *Portugal : Geen beperking*
- *Nederland : Geen beperking*
- *België : Geen beperking*

Bovendien heeft de Europese Unie in 1998 met 24 landen die geen lid zijn van de Unie organisatie- en samenwerkingsakkoorden gesloten op het vlak van arbeidsrecht, die decreteren dat discriminatie op basis van nationaliteit verboden is en die als gevolg hebben dat de grenzen tussen de ondertekenende landen in de praktijk worden opgeheven. Deze akkoorden worden toegepast op het vlak van de professionele sportbeoefenaars, waaruit volgt dat de spelers die afkomstig zijn uit deze landen als “Europees” worden beschouwd.

Deze akkoorden werden gesloten met volgende landen: Turkije, Polen, Hongarije, Bulgarije, Slovakije, Tsjechië, Roemenië, Litouwen, Estland, Letland, Slovenië, Rusland, Oekraïne, Moldavië, Kazakstan, Wit-Rusland, Georgië, Armenië, Azerbeidzjan, Oezbekistan, Tunesië, Algerije en Marokko.

2. Geldende Belgische wetgeving

1. Arbeidswetgeving

“De Belgische wetgeving aangaande de indienstneming van buitenlandse (van buiten de Europese Economische Unie) werknemers in het voetbal berust op het Koninklijk Besluit dat uitvoering geeft aan de Wet van 30 april 1999 aangaande de indienstneming van buitenlandse werknemers” (verschenen in het Belgisch Staatsblad van 26 juni 1999).

De belangrijkste principes van deze tekst voor wat de voetballers betreft, zijn de volgende:

- de kandidaat moet tenminste 18 jaar oud zijn;
- een arbeidscontract van bepaalde duur waarvan de maandelijkse bruto-vergoeding hoger moet zijn dan 92.000 BEF;
- een arbeidsvergunning B voor de duur van het arbeidscontract, afgeleverd door de geautoriseerde overheid;
- een verblijfsvergunning voor de duur van het arbeidscontract, afgeleverd door de dienst Vreemdelingenzaken;
- de kandidaat moet een medisch onderzoek ondergaan, zoals voorzien door de Belgische wetgeving;
- de werkgever verbindt er zich toe voor de alleenwonende werknemer een passend verblijf te vinden, indien deze dat vraagt;
- de kandidaat verklaart een kopie van zijn contract te hebben ontvangen, alsook een vertaling ervan in een taal die hij machtig is;
- de werkgever verbindt er zich toe om bij het einde van het contract de werknemer op zijn kosten te repatriëren, vanaf de werkplek tot aan zijn domicilie of verblijf in het buitenland.

Wat het voetbal betreft, is er in de praktijk bijna geen controle op de toepassing van de regels die van kracht zijn op het vlak van arbeidsvergunningen, het naleven van het arbeidsrecht, de sociale zekerheid en de controle op zwartwerk. Niet door het Ministerie van Sociale Zaken en niet door het Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling of door hun diensten (sociale arbeidsinspectie).

2. Transferreglementering

Op het vlak van transfers zijn de regels relatief eenvoudig en gebaseerd op de reglementering van de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA):

- Een speler die uitkomt of laatst uitkwam voor een club die ressorteert onder een buitenlandse nationale federatie, kan enkel uitkomen voor een Belgische club, wanneer de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) in het bezit is van een internationaal transfercertificaat, opgesteld in drie exemplaren en ondertekend door de nationale buitenlandse federatie van het land dat de betrokken speler wil verlaten. Het is de secretaris-generaal die het certificaat vraagt aan de nationale buitenlandse federatie.

- Bij ontstentenis van dergelijk certificaat, zal de secretaris-generaal hiervan de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) op de hoogte brengen, die dan op haar beurt de buitenlandse federatie kan gelasten een certificaat op te stellen of namens die federatie een beslissing kan nemen waarvan de geldigheid expliciet in de tijd beperkt kan zijn. Wanneer de buitenlandse federatie binnen de zestig kalenderdagen volgend op het eerste verzoek geen internationaal transfercertificaat heeft afgeleverd, kan de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) voor de betrokken speler een voorlopig certificaat opstellen, op voorwaarde dat de buitenlandse federatie en de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) hiervan op de hoogte worden gebracht. Dit certificaat wordt definitief één jaar na het opmaken van het voorlopige internationale certificaat.

Dit certificaat wordt onmiddellijk geannuleerd wanneer de buitenlandse federatie in tussentijd een bericht stuurt met een geldige reden om het afleveren van dergelijk certificaat te weigeren.

3. Op het vlak van het verblijfsrecht

Om verblijfsrecht op Belgisch grondgebied te verkrijgen, moet de kandidaat in het bezit zijn van een Certificaat van Inschrijving in het Vreemdelingenregister (CIRE). Dit certificaat wordt afgeleverd op basis van een arbeidsvergunning B, afhankelijk van de duur van het arbeidscontract.

Men heeft vastgesteld dat er tussenpersonen zijn die er, in weerwil van de reglementering terzake, in slagen van de westerse ambassades visa te verkrijgen en dit voor verblijf op korte, middellange en lange termijn. Er wordt geen rekening gehouden met de specifieke situatie van de professionele sportbeoefenaars en men past de algemene regels toe die voor het toerisme werden opgesteld en die niet beantwoorden aan hun verblijfsstatuut. Dit veroorzaakt heel wat problemen.

Niettegenstaande de wetgeving de transfer van voetballers, jonger dan 18 jaar, verbiedt, gebruiken diezelfde tussenpersonen vaak toeristenvisa of zelfs studentenvisa om jonge spelers in het Europese voetbal binnen te loodsen. Deze visa worden gemakkelijk verkregen, doordat deze tussenpersonen kunnen rekenen op de medeplichtigheid van de ouders van de spelers en van de nationale sportieve bewindslui.

2) *Transfervoorwaarden*

1. De makelaars en de tussenpersonen

Sinds het Bosman-arrest van kracht is, is de rol van de tussenpersonen en de spelersmakelaars cruciaal geworden. Vandaag is een spelerscarrière gebaseerd op de contacten van een tussenpersoon en de onderhandelingen die hij voert als makelaar en financieel adviseur. De macht van de tussenpersonen is aanzienlijk gegroeid door het vrije verkeer van spelers, want nu kunnen zij de contracten van de spelers onderhandelen met de meest biedende.

In 1999 heeft een Belgische journalist in een gespecialiseerd tijdschrift een enquête gepubliceerd waaruit blijkt dat 68,8% van de spelers op de Belgische velden een beroep doet op makelaars of tussenpersonen om zijn belangen te behartigen.

Algemeen beschouwd kunnen we volgende categorieën van tussenpersonen onderscheiden:

- Erkende en geaccrediteerde makelaars die beschikken over een licentie, die door de FIFA zijn erkend;
- Assistenten en medewerkers die werken voor een manager die door de FIFA is erkend;
- De zelfstandige managers, die door geen enkele instantie erkend zijn.

1.1 Erkende en geaccrediteerde makelaars die beschikken over een licentie, die door de FIFA zijn erkend

De meeste geaccrediteerde makelaars houden aan het respect voor en de ethiek van hun beroep; ze werken vooral met bekende spelers die uitkomen in de verschillende Europese competities. Het gebeurt niet vaak dat deze mensen zich verrijken door de spelers op te lichten. Ze beogen integendeel een mooie carrière voor de spelers en de vrijwaring van hun rechten.

Overigens werken steeds meer geaccrediteerde makelaars samen met advocatenkantoren die zich in sportzaken gespecialiseerd hebben en die de contracten nalezen om elke afwijking uit te sluiten.

Jammer genoeg worden deze mensen vandaag het slachtoffer van de oneerlijke concurrentie van minder scrupuleuze makelaars, die het beroep van voetbalmakelaar in een slecht daglicht plaatsen en het imago van de beroepsgroep zeker geen goed doen. De geaccrediteerde makelaars zijn vaak ex-voetballers, die na hun professionele carrière contacten zijn blijven onderhouden met het voetbalmilieu in zijn geheel.

Op dit ogenblik erkent de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) 26 makelaars die houder zijn van een FIFA-licentie. Om door de FIFA geaccrediteerd te worden, moeten de makelaars een geschreven examen afleggen, dat twee maal per jaar door de nationale federaties wordt georganiseerd, in maart en in september.

1.2. Assistenten en medewerkers die werken voor een manager die door de FIFA is erkend

Het onvermogen van de politieke en sportieve autoriteiten om controle uit te voeren op de uitoefening van een beroep, waarvan de accreditatie onder de exclusieve bevoegdheid van de FIFA valt, vergroot de macht van de spelersmakelaars. Zelfs bij misbruik in de uitoefening van het beroep blijven ze onaantastbaar.

In het algemeen kan men vaststellen dat een aanzienlijk aantal mensen onder bescherming van een makelaar in het bezit is van de FIFA-licentie, hetzij als directe medewerker, hetzij als assistent, hetzij als zelfstandige makelaar die dan een commissie betaalt aan de titularis van de licentie. Het percentage van de commissie varieert naar gelang van de afgesloten contracten, het aantal spelers voor wie men werkt en de gemaakte winsten..

Onder deze assistenten zijn er heel wat die zaken doen met hoofdzakelijk minderjarige spelers (vooral in Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse landen), net zoals alle niet-geaccrediteerde makelaars. Ondanks het feit dat ze genieten van de FIFA-accreditatie van de makelaar voor wie ze officieel werken, maken ze zich hierbij schuldig aan praktijken die zeker niet passen binnen de ethiek van de sport en zelfs niet binnen het respect voor het menselijke individu.

Het is wel zo, dat de spelers zich vaak opstellen als verkopers, in de hoop aan de sociaal-economische problemen in hun land te ontsnappen en zelf direct contact opnemen met een buitenlandse club of een tussenpersoon, met medeweten van iemand van hun clubbestuur die hen dan de transferdocumenten bezorgt die ze nodig hebben om naar het buitenland te kunnen vertrekken.

Dit verklaart het bestaan van een markt van jonge voetballers, die bijna allemaal afkomstig zijn uit landen die kampen met ernstige sociaal-economische problemen. En het zijn de voetbalclubs in heel West-Europa die beter worden van deze situatie. Zoals reeds aangestipt, doet het fenomeen zich vooral voor in de Afrikaanse en de Zuid-Amerikaanse landen. Met name in Brazilië, waar een massa jong voetbaltalent te vinden is, worden jonge voetballers op een georganiseerde en systematische manier weggehaald. Ter plaatse ondervindt men geen tegenkanting; wel integendeel. Heel wat Braziliaanse voetballers die naar Europa zijn uitgeweken, kennen immers sportief succes en zijn populair geworden.

Deze makelaars maken misbruik van de naïviteit van de clubleiders en de spelers en negeren de bestaande transferregels om zich onrechtmatig te verrijken. Ze profiteren van de economische moeilijkheden waaraan onder meer de clubs het hoofd moeten bieden. Ze betalen voor een speler een bedrag dat verwaarloosbaar is, vergeleken met de meerwaarde die ze denken te realiseren in Europa.

1.3 *De zelfstandige managers, die door geen enkele instantie erkend zijn*

Door de afwezigheid van strenge maatregelen die de uitoefening van het beroep in goede banen leiden, heerst de anarchie. Als voetbalmakelaar kan men op een gemakkelijke manier veel geld verdienen, dus is het normaal dat deze categorie steeds groter wordt: het beroep is aan geen enkele regel onderworpen en de makelaars kunnen zich elk denkbaar misbruik veroorloven, zonder verontrust te worden.

Deze tussenpersonen hebben zich gespecialiseerd in de aankoop van jonge spelers in landen met een slecht sociaal-economisch klimaat, met name in Afrika en Zuid-Amerika, en in de verkoop van deze spelers aan de Europese clubs. Vaak zijn deze tussenpersonen ter plaatse gevestigd, of gaan ze er regelmatig naartoe om talentrijke spelers te ontdekken. Die krijgen dan aanbiedingen waar ze van duizelen, gezien de lage levensstandaard waaraan ze gewend zijn. Wanneer de spelers dan in Europa zijn aangekomen, stelt de makelaar hen voor aan eventueel geïnteresseerde clubs, die hen zullen testen. De spelers die er niet in slagen zich door één van die clubs te laten aanwerven, worden aan hun lot overgelaten en eindigen vaak in het illegale circuit.

Deze categorie makelaars is doorgaans niet geïnteresseerd in bekende spelers, maar werkt bij voorkeur met clandestiene netwerken die zich toeleggen op de handel in jonge spelers zonder licentie of zonder club in hun land van herkomst. Die spelers worden gezocht via informele kanalen (wijkvoetbal, straatvoetbal of privé-opleidingscentra en privé-voetbalacademies, die nu overal worden opgericht – met het maken van financiële winsten als belangrijkste doel).

De sportieve autoriteiten van alle betrokken landen zijn perfect op de hoogte van deze praktijken, evenals de FIFA. Doordat de FIFA geen controle heeft over het beroep van spelersmakelaar, heerst er chaos en is het beroep in opspraak gekomen. In België bijvoorbeeld zijn er meer dan tweehonderd personen die het beroep van spelersmakelaar uitoefenen, terwijl er maar 26 als dusdanig zijn erkend door de verschillende instanties.

2. Het FIFA-reglement aangaande de activiteiten van de spelersmakelaars

Het gebrek aan waakzaamheid en controle en het feit dat de uitoefening van het beroep niet aan regels is onderworpen, heeft ervoor gezorgd dat weinig scrupuleuze tussenpersonen netwerken hebben kunnen oprichten waar misbruiken schering en inslag zijn. We kunnen gerust spreken van regelrechte mensenhandel.

Als gevolg van het uitlekken van bepaalde schandalen in de pers en onder druk van de Europese Unie heeft de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) nu toch gereageerd.

Op 1 maart 2001 heeft de “Fédération Internationale de Football Association”(FIFA) een nieuw reglement aangaande de voetbalmakelaars/managers uitgevaardigd ter vervanging van het reglement van 11 december 1995.

2.1 *Regels voor het toekennen van een makelaarslicentie*

De belangrijkste regels voor het toekennen van een makelaarslicentie zijn de volgende:

- de aanvrager moet van onbesproken gedrag zijn;
- enkel fysieke personen kunnen houder worden van een licentie;
- de aanvrager moet geslaagd zijn voor een schriftelijk examen, bestaande uit een reeks meerkeuzevragen over de specifieke voetbalregels, meer bepaald op het vlak van voetbaltransfers (statuten en reglementen van de FIFA, van de confederaties en van de nationale federatie van het land waar de kandidaat het examen aflegt);
- de kandidaat moet voldoende kennis hebben van het burgerlijk recht (basisprincipes van het persoonsrecht) en van het aansprakelijkheidsrecht (contractrecht);
- de aanvrager zal een verzekeringspolis moeten nemen voor burgerlijke aansprakelijkheid in de uitoefening van zijn beroep om eventuele geschillen of schadevergoedingen te dekken. Bij ontstentenis van dergelijk polis zal de aanvrager een bankgarantie ten belope van 100.000 ZWF (of 2.633.200 BEF) moeten volstorten bij een Zwitserse bank;
- een makelaar kan enkel een speler of een club vertegenwoordigen of hun belangen behartigen wanneer hij in het bezit is van een schriftelijk contract van de betrokken speler of club;
- de licentie waarvan sprake is strikt persoonlijk en kan niet worden doorgegeven;
- de spelersmakelaar heeft het recht een vennootschap op te richten en zijn functie uit te oefenen binnen het raam van die vennootschap met dien verstande dat zijn medewerkers met betrekking tot zijn activiteiten als makelaar enkel administratieve taken mogen uitvoeren;
- de belangenbehartiging van spelers en/of clubs ten opzichte van spelers en/of clubs is exclusief voorbehouden aan de spelersmakelaars en bovendien moeten de spelersmakelaars minstens één keer per jaar een lijst van hun medewerkers bezorgen aan de nationale federatie die de licentie heeft afgeleverd. Een medewerker zal pas 3 maanden nadat de lijst met zijn naam erop is overhandigd, officieel in zijn functies worden bevestigd. De spelersmakelaars moeten elke schrapping van de lijst onmiddellijk doorgeven aan de nationale federatie. Die schrapping wordt dan met onmiddellijke ingang van kracht;
- de kandidaat moet zich akkoord verklaren met een deontologische code die volgende punten omvat:

Deontologische code

I.

De spelersmakelaar moet zijn activiteit gewetensvol uitoefenen en moet een houding aannemen die in overeenstemming is met de waardigheid van zijn functie.

II.

De spelersmakelaar verbindt er zich toe altijd eerlijk, objectief en in alle openheid te handelen, niet alleen ten opzichte van zijn lastgever, maar ook ten opzichte van alle onderhandelende partijen en van derden.

III.

De spelersmakelaar zal de belangen van zijn lastgever op een billijke en rechtvaardige manier behartigen en zal erop toezien dat de juridische verhoudingen te allen tijde helder en welomschreven zijn.

IV.

De spelersmakelaar verbindt er zich toe te allen tijde de rechten van de onderhandelende partijen en van derden te respecteren. Meer in het bijzonder zal hij te allen tijde de rechten van zijn collega's respecteren en nooit handelingen stellen die tot doel hebben zijn lastgever tot illegale praktijken aan te zetten.

V.

1. De spelersmakelaar moet boekhoudkundige registers bijhouden in de mate die logischerwijze kan worden verondersteld. Hij moet er met name op toezien dat zijn activiteiten te allen tijde kunnen worden nagegaan aan de hand van overeenkomstige stukken en van zijn andere documenten.
2. Deze registers moeten volgens de regels worden bijgehouden, terwijl zijn andere stukken een waarheidsgetrouw beeld moeten geven van de gang van zaken.
3. De makelaar verbindt er zich toe, in geval van disciplinair onderzoek of andere geschillen, de boekhoudkundige registers en andere stukken die met de bewuste zaak verband houden, te overhandigen aan de instanties die met het onderzoek zijn belast.
4. Op vraag van de lastgever geeft de makelaar vooraf alle inlichtingen over zijn honorarium, onkosten en alle andere eventuele kosten.

Plaats en datum:

De spelersmakelaar: Voor de nationale federatie (stempel en handtekening):

.....

Deze nieuwe reglementering voorziet eveneens in bepaalde verplichtingen voor de clubs en de spelers die een beroep doen op een spelersmakelaar. Bij niet-naleving van deze reglementering, zullen eventuele sancties volgen:

2.2. *Verplichtingen van de spelers*

- de spelers die een beroep willen doen op een spelersmakelaar, mogen enkel in zee gaan met een makelaar die titularis is van een licentie, afgeleverd door een nationale federatie zoals bepaald in het nieuwe reglement;

- voor elke transactie waarbij een spelersmakelaar de belangen van een speler behartigt, moet zijn naam verplicht vermeld worden op het door hem ondertekende arbeidscontract of de door hem ondertekende arbeidscontracten die eruit voortvloeien en wanneer een speler geen beroep heeft gedaan op de tussenkomst van een spelersmakelaar, moet ook dit uitdrukkelijk op het kwestieuze arbeidscontract vermeld worden;
- als een speler gebruik heeft gemaakt van de diensten van een makelaar zonder licentie, kan hij geweigerd worden door de nationale federatie waar hij is ingeschreven (bij een nationale transfer) of door de FIFA (bij een internationale transfer) en zal hiermee rekening worden gehouden bij de evaluatie van de positie van de speler bij elk mogelijk contractueel dispuut dat eruit voortspruit. De speler zal als volgt gesanctioneerd worden:
 - een vermaning, een blaam of een verwittiging;
 - een boete van minimum 10.000 ZWF (263.320 BEF);
 - een disciplinaire schorsing tot maximum 12 maanden.

Deze sancties kunnen worden samengevoegd.

2.3. *Verplichtingen van de clubs*

- de clubs die een speler een contract willen aanbieden, kunnen enkel met de speler zelf onderhandelen of via tussenkomst van een spelersmakelaar die titularis is van een licentie, zoals bepaald in het nieuwe reglement;
- voor elke transactie waarbij een spelersmakelaar de belangen van een club behartigt, moet zijn naam verplicht vermeld worden op het door hem ondertekende arbeidscontract of de door hem ondertekende arbeidscontracten die eruit voortvloeien; bovendien moet voor elke transactie waarbij de club geen spelersmakelaar heeft ingeschakeld dit ook als dusdanig uitdrukkelijk worden vermeld op het arbeidscontract of de arbeidscontracten en/of de transferovereenkomst of de transferovereenkomsten die eruit voortvloeien;
- een club die een vergoeding betaalt aan een andere club, moet dit bedrag direct aan de begunstigde club betalen. Het is strikt verboden het bedrag of een gedeelte ervan aan de spelersmakelaar te betalen, zelfs als vergoeding.

De clubs die deze reglementering niet naleven of overtreden, zullen als volgt gesanctioneerd worden:

- een vermaning, een blaam of een verwittiging;
- een schorsing van al zijn bestuursorganen of een gedeelte ervan;
- een minimum boete van 20.000 ZWF (526.640 BEF);
- een verbod om nationale en/of internationale transfers te doen voor een periode van minimum 3 maanden;
- een schorsing van alle voetbalactiviteiten op nationaal en/of internationaal vlak.

De hierboven vermelde sancties kunnen samengevoegd worden en kunnen enkel uitgesproken worden door de nationale federatie waarbij de gesanctioneerde club is aangesloten (bij een nationale transfer) of door de FIFA (bij een internationale transfer).

Algemeen is het controle- en beslissingsorgaan van de FIFA dat toeziet op de toepassing van dit reglement, de Commissie voor het Spelersstatuut. Deze commissie moet er eveneens op toezien dat de spelersmakelaars hun beroep goed en conform de deontologische code uitoefenen.

Aanvullend moet elke nationale federatie een controle- en beslissingsorgaan aanduiden voor alle activiteiten van de spelersmakelaars voor wie de federatie een licentie heeft afgeleverd. Dit orgaan moet erop toezien dat de spelersmakelaars hun beroep goed en conform de nationale deontologische code uitoefenen.

Het is opmerkelijk dat het beroep van spelersmakelaar in Vlaanderen erkend en gereguleerd is: een decreet bepaalt dat een makelaar die zijn beroep in Vlaanderen wil uitoefenen, niet alleen houder moet zijn van een FIFA-licentie maar ook moet geaccrediteerd zijn door de Vlaamse regering. Bovendien mogen de Vlaamse clubs niet samenwerken met makelaars die niet door de Vlaamse regering zijn geaccrediteerd. Wanneer ze dat toch doen, kan de sanctie gaan tot de uitsluiting van de club van elke sportcompetitie in Vlaanderen.

Om elk misbruik tegen te gaan, zijn de commissielonen er bovendien beperkt tot 7%.

Langs Franstalige zijde zijn er lacunes op dit vlak, want het beroep van spelersmakelaar is er totaal niet gereguleerd. Er zijn dan ook misbruiken aan het licht gekomen, die aantonen dat de Franstalige gemeenschap moet ingrijpen om deze lacune op te vullen.

3) Het mechanisme van handel in en recrutering van spelers

1) Achtergrond

Omdat ze geconfronteerd werden met de onophoudelijke stijging van de transferprijzen, zijn veel Europese clubs zich gaan richten op de goedkopere markten in Europa, maar vooral in Afrika en Zuid-Amerika, waar de prijzen voor talentrijke spelers beduidend lager liggen.

Waar de recrutering aanvankelijk gebeurde onder spelers van meer dan 18 jaar, zijn de makelaars nu vooral op zoek naar spelers die nog geen 16 jaar oud zijn. De redenen daarvan zijn dat de spelers een aanpassingsperiode nodig hebben, opgeleid moeten worden, maar ook en vooral het opbod op de markt. De makelaars recrutereren vooral jongeren die in hun land aangesloten zijn bij een niet-officiële structuur, die dus niet aangesloten is bij een nationale federatie en daardoor moeilijk controleerbaar is.

Het grootste deel van de spelers komt naar hier met een toeristenvisum van 3 maanden om door verschillende clubs te worden getest. Ze trekken van club naar club, tot de makelaar een contract kan afsluiten. De spelers die niet voldoen en dus geen club vinden, worden door de makelaars aan hun lot overgelaten en verzeilen zo in het illegale circuit, zonder arbeids- of verblijfsvergunning.

In theorie moet de makelaar alle kosten voor het verblijf hier ter plaatse voor zijn rekening nemen, alsook de reiskosten heen en terug. In de praktijk laten heel wat makelaars een speler die na een aantal tests nog geen contract heeft, gewoon in de steek.

Het is duidelijk dat het aantal contracten dat effectief wordt afgesloten zeer beperkt is en totaal niet in verhouding staat met het aantal immigrerende spelers. Logischerwijze volgt daaruit, dat een groot deel van deze jongeren inderdaad aan hun lot worden overgelaten. Zij stellen dan alles in het werk om niet naar hun land van herkomst te moeten terugkeren en inderdaad in Europa te blijven.

De jongste spelers komen naar hier met een studentenvisa van 1 tot 4 jaar en zelfs langer. Het gebeurt evenwel niet vaak dat deze jongeren ook in een school worden ingeschreven. Nochtans staat de Belgische wetgeving enkel studentenvisa voor hogere studies op universitair niveau toe.

Het meest frappante aan dit systeem van mensenhandel is nog, dat de Europese clubs en spelersmakelaars in hun opzet slagen met de hulp van bepaalde buitenlandse administratieve diensten en dit door te sjoemelen met de leeftijd van de spelers, door naam en nationaliteit van de speler te veranderen of door hen een vals paspoort te bezorgen.

2) *De exporterende clubs*

De precaire sociaal-economische situatie waarin deze landen zich bevinden, heeft als gevolg dat de exporterende clubs geconfronteerd worden met een gebrekkige omkadering en opvolging van de spelers. De verkoop van spelers aan de Europese clubs is voor hen de belangrijkste bron van inkomsten, die ze nodig hebben om bepaalde investeringen te doen en om in bepaalde noden van de clubs te voorzien.

Deze situatie werkt onder meer een handel tussen drie partijen in de hand: de exporterende clubs, de tussenpersonen en de Europese clubs. En het zijn de tussenpersonen en de Europese clubs die het meeste baat hebben bij deze handel, al kan dit voor de exporterende clubs ook het begin zijn van samenwerking of van een partnership met Europese clubs.

De clubs die zijn ingeschreven bij een nationale federatie zijn gebonden aan de regelgeving van die federatie aangaande transfers van minderjarige en meerderjarige spelers. Dankzij dit lidmaatschap kunnen de federaties alle buitenlandse transfers controleren en opvolgen. De federaties kunnen dus checken of een transfer is gebeurd met voorafgaande toestemming van de club van herkomst en of de federatie de transferdocumenten voor vertrek naar het buitenland heeft afgeleverd. In geval van onregelmatigheden kan dan de verantwoordelijkheid van de nationale federatie, van de exporterende clubs, van de spelersmakelaars en van de nieuwe clubs onderzocht worden.

Nochtans werd vastgesteld dat de inschrijving bij een nationale voetbalfederatie op zich geen garantie is voor een correcte houding van de clubs.

Heel wat clubleiders kunnen niet weerstaan aan de lokroep van gemakkelijke winsten en overtreden dan maar de reglementering van hun federatie en gaan in zee met niet-geaccrediteerde makelaars. Vanaf dat ogenblik zijn ze betrokken partij in de illegale mensenhandel en stellen ze alles in het werk om het geld van de transfers aan te wenden voor privé-gebruik, zodat de exporterende clubs zelfs geen geld overhouden aan de verkoop van hun spelers.

De verantwoordelijken van de nationale federaties spelen ook een niet te verwaarlozen rol in deze mensenhandel. Omdat een jonge voetballer pas naar het buitenland kan vertrekken na aflevering van een transferattest door de nationale federatie, kunnen de beleidsmensen van deze federaties onder één hoedje spelen met alle andere betrokkenen: spelers, ouders, clubleiders, tussenpersonen, enz...

3) *De niet-ingeschreven sportclubs*

Sommige sportclubs zijn niet ingeschreven bij de nationale voetbalfederatie. Ze worden vaak geleid door lokale oud-verdetten die een belangrijke rol spelen in de opvang van de jonge spelers, maar ook in het scouten en recrutereren. De jongeren worden vaak van straat geplukt of gerecrueteerd in zeer kansarme milieus. Feit is dat deze spelers, veelal minderjarigen, geen spelerslicentie hebben en nergens geregistreerd staan en dus niet op een administratief of juridisch kader kunnen terugvallen. Het zijn vooral dit soort clubs die verantwoordelijk zijn voor het opzetten van illegale transfers van jonge spelers naar het buitenland.

In de meeste gevallen gaat het om minderjarigen tussen 13 en 17 jaar oud die geen enkele lopende verbintenis hebben. Hen worden valse beloftes gedaan over wenkende contracten en snelle rijkdom.

De methodes van deze clubs ontsnappen bovendien aan elke controle door de nationale voetbalfederaties, die enkel de ingeschreven clubs controleren (transferattest en opvolging van de speler) en enkel van die clubs informatie ontvangen over elke buitenlandse transfer. De federaties worden vaak voor voldongen feiten geplaagd, wat de omvang verklaart van de stroom van veelal minderjarige voetballers naar Europa.

4) *De erkende opleidingscentra*

Door de totale afwezigheid van een efficiënte politiek en een adequate omkadering van de jonge spelers in talrijke Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse landen, lieten de verantwoordelijke overheden een gat in de markt. Bepaalde zakenlui hebben deze lacune opgemerkt en hebben dan, in samenwerking met gewezen professionele voetballers, opleidingscentra voor jonge spelers opgericht. Enkele Afrikaanse voorbeelden: het "Centre malien Salif Keita de Bamako", eigendom van de gewezen beroepsvoetballer Salif Keita, het Centrum "Planète Champions" van de Fransman Philippe Ezri of de "Académie de Football d'Abdijan", geleid door Jean-Marc Guillou (gewezen Franse voetbalprof).

Het merendeel van de Afrikaanse opleidingscentra zijn erkend door de nationale voetbalfederaties en hun werking wordt algemeen beschouwd als een toonbeeld van winstgevend ondernemen. Daarom is hun oprichting afhankelijk van een erkenning door de nationale voetbalfederatie, die zich het recht toeëigent de omkadering en de recrutering van de spelers te controleren.

Bepaalde opleidingscentra hebben op het vlak van spelerstransfers samenwerkingsakkoorden en exclusiviteitscontracten voor de beste jongeren afgesloten met clubs of opleidingscentra in Europa. Wanneer een testperiode succesvol wordt afgerond, keert de speler terug naar zijn oorspronkelijke opleidingscentrum, dat contact zal opnemen met de Europese club of het Europese opleidingscentrum om het contract met de arbeids- en verblijfsvoorwaarden van de speler in Europa op te maken.

Het is zo, dat de speler en zijn ouders in deze situatie bij de discussie worden betrokken en dat het erkende opleidingscentrum na het ondertekenen van een akkoord tussen de verschillende betrokken partijen, aan de spelers een transferattest zal afleveren. Op basis van dit attest kan de nationale federatie dan een uitreisdocument opmaken. Voor de speler is het dan makkelijker bepaalde administratieve zaken te regelen (paspoort, visum).

5) *De Europese clubs*

Om eventuele moeilijkheden met de gerechtelijke instanties van de exporterende landen te vermijden, geven bepaalde, grote Europese clubs er de voorkeur aan samen te werken met erkende spelersmakelaars en sluiten ze akkoorden af om ter plaatse van hun diensten gebruik te maken. Wanneer het gaat om Europese makelaars, reizen deze meestal naar Afrika of Zuid-Amerika, waar ze al contacten hebben gelegd met verschillende clubs, sportverenigingen of plaatselijke makelaars.

Via dit kanaal worden de spelers naar de clubs getransfereerd tegen de afgesproken prijs. De club die betaalt, wordt op basis van een contract eigenaar van de speler en kan gedurende de looptijd van dit contract de speler naar eigen goeddunken verkopen, dit natuurlijk met de bedoeling een meerwaarde te realiseren.

Niet alle clubs werken evenwel op deze manier. De markt blijft dus open voor niet-erkende makelaars en volgens onze inlichtingen is het zelfs zo, dat de Europese clubs en de exporterende clubs meer samenwerken met niet-erkende dan met erkende spelersmakelaars. Het zijn dan ook de niet-erkende makelaars die de spil vormen van de organisatie van deze migratiestroom.

1. Partnerships tussen Europese clubs

Overigens hebben verschillende professionele voetbalclubs in Europa onderlinge partnerships afgesloten met als eerste bedoeling de bestaande wetgeving in een land te omzeilen door samenwerking met een buitenlandse club, gevestigd in een land met een soepelere wetgeving. Spelers worden dan tijdelijk ondergebracht bij een buitenlandse club, waar ze alvast kunnen wennen aan wetmatigheden van het Europese voetbal (tactische discipline, uithoudingsvermogen, powertraining, klimaat, enz.). In België bestaan er partnerships tussen Antwerp en het Engelse Manchester United en tussen GBA (Germinal Beerschot Antwerp) en Ajax Amsterdam.

Zo is het in Engeland verboden niet-Europese spelers aan te kopen, als ze niet minstens vijftien keer zijn opgenomen in de nationale ploeg van hun land (senioren of jongeren categorieën). Vervelend, als je als club vooral op zoek bent naar jonge spelers die normaal gezien nog geen enkele keer voor hun nationale ploeg hebben gespeeld. Het samenwerkingsverband van Manchester United en Antwerp moet dan ook in dit licht gezien worden, en is er vooral gekomen omdat de wetgeving terzake in België veel soepeler is.

De niet-Europese spelers die door Manchester worden aangeworven, komen dus onder meer naar Antwerp, waar ze deelnemen aan de trainingen in de hoop zo vlug mogelijk de Belgische nationaliteit te verwerven. Eenmaal Belg geworden, kunnen ze probleemloos naar Engeland, want ze behoren nu tot de Europese Unie en de wettelijke bezwaren zijn dus niet meer op hen van toepassing.

In Nederland is een club, die een niet-Europese speler wil aanwerven, verplicht een contract aan te bieden dat anderhalve keer hoger ligt dan voor een Nederlandse speler, wat neerkomt op een bruto jaarsalaris van 13,5 miljoen. Om die reden wordt een kandidaat-speler eerst op zijn kwaliteiten getest in een satellietclub, of een club waarmee er een partnership is afgesloten. Deze situatie wordt nog in de hand gewerkt door het feit dat de clubs er sinds het “Bosman-arrest” alle belang bij hebben met de spelers eerder langlopende contracten af te sluiten.

2. Partnerships tussen Europese en Afrikaanse clubs

Verschillende professionele clubs hebben bij Afrikaanse clubs bijhuizen opgericht van hun Europese opleidingscentra. Sommige clubs stellen zich eerder discreet op wanneer het gaat over deze buitenlandse activiteiten, maar andere hebben ervoor gekozen ze via de pers openbaar te maken, met de nadruk op het humanitaire aspect ervan.

Het is bewezen dat bepaalde Europese, professionele voetbalclubs met de Afrikaanse clubs akkoorden sluiten om steeds meer spelers te transfereren. Als tegenprestatie wordt een overeengekomen vergoeding gestort, worden goederen in natura en andere compensaties overgemaakt, zoals materiële hulp (meestal onder de vorm van sportieve uitrusting). Voor een aantal Europese clubs nemen dergelijke overeenkomsten meer en meer de vorm aan van directe investeringen, met name door een kapitaalsparticipatie in de Afrikaanse voetbalclubs.

Niet alleen nemen deze akkoorden dus de vorm aan van directe investeringen in de Afrikaanse landen, ze behelzen ook samenwerkingsakkoorden op andere vlakken, zoals technische assistentie, assistentie bij organisatie en beheer, financiële assistentie, onderaanneming van bepaalde diensten zoals recruitering, spelersopleiding, praktische initiatie, enz.

Vaak gaat dit gepaard met een kapitaalsparticipatie in de club, die dan de vorm krijgt van een gemeenschappelijke vennootschap of een joint venture.

In België heeft Lokeren zich als één van de eerste clubs toegespitst op dit gat in de markt. De club is heeft partnerships met ASE d'Abidjan in Ivoorkust en met Canon de Yaoundé in Kameroen.

Het doel van deze samenwerking is in de eerste plaats het transfereren van de beste spelers van de competities in Ivoorkust en Kameroen naar België. Als tegenprestatie zorgt Lokeren voor de inbreng van knowhow door het afvaardigen van een trainer-spelersscout en financiële inbreng voor het realiseren van bepaalde investeringen in de structuren van de club.

4) Besluiten

De voetbalspirit en het spel op zich zouden eigenlijk het belangrijkste aspect van deze sport moeten zijn. Economische motieven lijken voor de hoofdrolspelers evenwel belangrijker geworden dan sportieve ethiek, en dit leidt tot uitwassen.

Niet alle buitenlandse spelers op de Europese velden zijn per definitie slachtoffers van een systeem dat door bepaalde mensen en structuren werd opgezet. Toch is het moeilijk te geloven dat er in de 21ste eeuw nog mensen zijn, die hun naasten met een dergelijk misprijzen, zonder enige menselijke waardigheid of schroom, behandelen.

Het Bosman-arrest heeft niet alleen positieve financiële gevolgen gehad voor de spelers. Als we rekening houden met het winstbejag van de verschillende partijen die betrokken zijn bij de transfers van vooral Afrikaanse en Zuid-Amerikaanse spelers, via de verschillende mechanismen die we hierboven hebben beschreven, moeten we besluiten dat het Bosman-arrest ook verantwoordelijk is voor uitwassen in het vrije verkeer van voetballers.

We willen niet alle partijen over dezelfde kam scheren, maar het is tijd om het kaf van het koren te scheiden en om te weten welke mensen bekommerd zijn om het lot van de spelers die zij vertegenwoordigen, en welke mensen enkel snel financieel gewin voor ogen hebben.

Dat er in de wereld van de sport een probleem bestaat op het vlak van de mensenhandel, is al langer bekend. België is nu een draaischijf geworden van deze mensenhandel. Dit soort praktijken werd al eerder vastgesteld en aangeklaagd door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (zie het rapport van de Cel voor bestrijding van de internationale mensenhandel van maart 1998).

In de eerste klasse van de Belgische competitie spelen vandaag heel wat buitenlandse spelers, voornamelijk afkomstig van het Afrikaanse continent. Ze vertegenwoordigen momenteel meer dan twintig verschillende nationaliteiten, maar er zijn duidelijke aanwijzingen dat de mensenhandel, zoals hij nu in Afrika en Zuid-Amerika bestaat, uitbreiding neemt naar het oosten en naar Aziatische landen zoals Korea en Japan.

De omvang van het probleem is vooral zichtbaar in de lagere afdelingen, buiten de professionele structuren. De jongeren die naar hier zijn gelokt met mooie beloftes en die hun hooggespannen verwachtingen niet kunnen waarmaken, aarzelen immers om naar hun land van herkomst terug te keren en proberen met alle middelen in Europa te blijven.

Het fenomeen is niet nieuw, maar tot voor kort waren alleen de mensen uit het voetbalmilieu op de hoogte van de problematiek van de migratiestromen, die door het transferbeleid worden veroorzaakt. Enkele politici waren eveneens vertrouwd met die problematiek, maar die zijn vaak terug te vinden in de beleidsstructuren van de grote en kleine Belgische clubs, wat misschien verklaart waarom de politieke wereld zich nooit bewust is geweest of is willen zijn van de uitwassen op de transfermarkt en de inwijking van buitenlandse spelers.

Rekening houdend met de nieuwe reglementering van de FIFA, van kracht sinds 1 maart 2001, aangaande het statuut van de spelersmakelaar, kan gesteld worden dat de nationale Voetbalfederatie over bepaalde bevoegdheden beschikt om de makelaars en de transferpraktijken in België te controleren. Wel rijst dan de vraag of ze over de noodzakelijke middelen beschikt om de nieuwe reglementering te laten toepassen en te controleren.

In elk geval moet de Belgische Voetbalbond (KBVB) zich bewust zijn van de problematiek en van zijn bevoegdheid om de transferreglementering te laten toepassen om de spelers tegen elk misbruik te beschermen.

De verschillende politieke autoriteiten en de voetbalinstanties zouden bijzondere aandacht moeten schenken aan de situatie van de jongeren. Het is waar dat minderjarigen momenteel niet meer getransfereerd mogen worden, maar door de armoede en de precaire situatie waarin deze jongeren en hun families zich doorgaans bevinden, staan ze nog altijd open voor een Europese transfer. De makelaars maken hierbij misbruik van de goedgelovigheid van deze jongeren, die in geval van transfer zowel affectief als cultureel totaal ontwordeld worden.

Het "Bosman-arrest" beoogde het vrije verkeer van voetballers in hun hoedanigheid van werknemers. Het zou goed zijn, als de verantwoordelijken vandaag lessen trekken uit het verleden en een wettelijk kader scheppen voor de transferpolitiek, dat voor alle landen en alle Europese clubs hetzelfde is.

Enkel zo kan men ervoor zorgen dat de regels niet meer uitmonden in misbruiken op het vlak van de menselijke waardigheid.

5) Voorstellen

In het licht van de situatie zoals ze hierboven werd geschetst, is het absoluut noodzakelijk dat de verschillende verantwoordelijken binnen het voetbal voor hun verantwoordelijkheid worden geplaatst. Dit kan enkel gebeuren, wanneer alle betrokken partijen willen samenwerken om de uitwassen op de buitenlandse transfermarkt uit te roeien.

Bepaalde voorstellen kunnen bijdragen tot een oplossing voor deze problematiek:

- 1) De organisatie van een sensibiliseringscampagne over deze problematiek bij de verschillende ambassades door tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken met een strengere controle op het afleveren van toeristenvisa. Het is belangrijk dat de aanvrager de reële reden voor de aanvraag opgeeft. Als een voetbalclub een toeristenvisum aanvraagt om een speler te kunnen testen, is het aangewezen de verblijfsduur te beperken tot de testperiode.
- 2) Formeel verbod op alle transfers van spelers jonger dan 18 jaar, waarbij voorzien wordt in strafrechtelijke sancties voor de overtreders. Een striktere medische controle met onderzoek van het beendergestel om de juiste leeftijd van de speler vast te stellen en zo te vermijden dat er met de leeftijd gesjoemeld wordt.
- 3) Om elk misbruik van buitenlandse werknemers door hun werkgevende club te vermijden, is het aan te raden dat de Arbeidsinspectie controles doet bij zowel de clubs in de eerste klasse, als de clubs in de lagere afdelingen. Vooral de arbeidsvergunning, de inschrijving bij de Sociale Zekerheid, zwartwerk, het naleven van de arbeidsvoorwaarden, de huisvesting, enz. zouden voorwerp moeten zijn van deze controles.
- 4) Wanneer een speler door een club getest wordt, zou deze club verplicht moeten worden een officieel document op te maken dat door de club en door de speler ondertekend wordt, waarin de rechten en plichten van de verschillende partijen worden gestipuleerd: bijvoorbeeld, de verplichting van de club om tijdens de transferperiode alle kosten op zich te nemen, de verplichting van de club om voor de speler een verzekeringspolis "Medische zorgen" te onderschrijven voor de volledige duur van de tests, de verplichting van de club om te voorzien in de terugreis naar het land van herkomst van de speler, enz.
Dit document zou samen met het visum van de speler moeten geofficialiseerd worden door de Koninklijke Belgische Voetbond (KBVB) voor aanvang van de testperiode.
Bovendien kan de speler niet beginnen aan een nieuwe testperiode bij een andere club, zonder eerst een nieuw officieel document zoals hierboven beschreven, te ondertekenen.
Clubs die deze reglementering met voeten treden, zouden moeten gesanctioneerd worden door de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB).
- 5) Vandaag moet het jaarsalaris van een profvoetballer minimum 1.082.256 BEF bedragen. Het is absoluut aangewezen dit minimumsalaris met 5 te vermenigvuldigen, zodat het jaarsalaris voor een profvoetballer minimum circa 5 miljoen BEF bedraagt. Op die manier kan België geleidelijk op hetzelfde niveau raken als de andere Europese landen, en is het voor de Europese clubs niet langer interessant hun buitenlandse spelers in afwachting bij een Belgische club te droppen. Op langere termijn zou het trechtereffect, veroorzaakt door het lage minimumsalaris in België, wegvallen en zouden de Belgische clubs niet langer op zoek kunnen gaan naar goedkope werknemers door een te groot aantal buitenlandse spelers aan te trekken.
- 6) Gelijkvormigheid van de reglementering aangaande de opstelling van niet-Europese spelers in officiële matches. Het is aangewezen een reglementering in te voeren die het aantal opgestelde niet-Europese spelers in officiële matches beperkt tot drie. Deze reglementering is al van kracht

- in de meeste Europese landen (zie I. Context – Het Bosman-arrest) en zou in België moeten worden uitgevaardigd door de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB). Ze zou enkel gelden bij officiële matches en geen beperking opleggen voor de globale spelersgroep van een club.
- 7) De Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) zou over meer middelen moeten beschikken om de spelersmakelaars en de transfers (geschat op meer dan 30.000 spelers per jaar) naar behoren te controleren.
 - 8) Zoals voorzien in de nieuwe transferreglementering van de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA), uitgevaardigd op 1 maart 2001, zou bij elke transactie waarbij een tussenpersoon de belangen van een speler behartigt, een document moeten worden opgesteld met daarop naam en handtekening van de makelaar. Zonder naam en handtekening kan het document niet geofficialiseerd worden.
Wanneer de speler geen beroep doet op de diensten van een tussenpersoon, moet dit bovendien ook expliciet vermeld worden op het arbeidscontract.
 - 9) Een daadwerkelijke toepassing van de sancties tegen clubs, spelers en makelaars die de verschillende reglementeringen van de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) overtreden. Een sanctie van de “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) tegen de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) wanneer blijkt dat deze laatste in gebreke gebleven is.
 - 10) De Franse gemeenschap zou er goed aan doen in overleg met de Koninklijke Belgische Voetbalbond (KBVB) en het Waalse gewest het statuut van voetbalmakelaar wettelijk vast te leggen. Er zou dan eenduidigheid zijn tussen de Franse en de Vlaamse gemeenschap, die terzake al een decreet heeft uitgevaardigd.
 - 11) De “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA) zou sancties moeten voorzien voor de nationale federaties van landen die de verschillende reglementeringen aangaande het transfereren van ingeschreven spelers overtreden. Deze sancties zouden moeten gaan van een blaam tot en met de uitsluiting van deelname van deze federaties aan alle officiële competities gedurende een bepaalde periode.