

1. STRIJD TEGEN MENSENHANDEL

a) Sensibilisering van de eerstelijnsdiensten voor het slachtofferstatuut blijft noodzakelijk

De eerstelijnsdiensten moeten verder gevormd worden over het doorverwijzingsmechanisme in het kader van het slachtofferstatuut mensenhandel.

We hebben in verschillende dossiers vastgesteld dat het doorverwijzingsmechanisme niet correct of helemaal niet toegepast werd. De slachtoffers kregen het slachtofferstatuut niet aangeboden en werden gerepatriëerd. In één dossier werd een slachtoffer in afwachting zelfs in de doorgangscel van de lokale politie opgesloten. In de meeste andere dossiers kwamen de slachtoffers wel in het statuut terecht.

In het Belgisch systeem staat de multidisciplinaire samenwerking van de eerstelijnsdiensten (politie- en inspectiediensten) met de medewerkers van de gespecialiseerde slachtoffercentra van mensenhandel centraal. We wensen nogmaals te herinneren dat relevante verklaringen voldoende zijn. De slachtoffers moeten in contact gebracht worden met de gespecialiseerde centra. Die moeten hiervoor ter beschikking staan van de eerstelijnsdiensten. Ze kunnen een sfeer van vertrouwen scheppen die nodig is opdat het slachtoffer hierin de nodige belangstelling krijgt.

b) Slachtofferbescherming: de opvangcentra moeten de nodige middelen krijgen om hun opdracht uit te oefenen

De opvangcentra voor slachtoffers beschikken niet altijd over de structurele financiering om hun opdrachten te kunnen uitvoeren. Ook hun subsidies zijn verminderd na het opdoeken van het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (FIM) in het kader van de zesde Staatshervorming. In het verlengde van het actieplan mensenhandel van de regering wenst Myria dat dit - hardnekkige - probleem eindelijk wordt aangepakt.

c) De internationale samenwerking bij economische uitbuiting moet opgevoerd worden om detachingsconstructies te ontmantelen die tot mensenhandel kunnen leiden⁵³²

De internationale strijd tegen frauduleuze detachingsconstructies waarvan verschillenden tot mensenhandelpraktijken hebben geleid, moet sterk gestimuleerd worden. Daartoe werden dit jaar verschillende positieve aanzetten gegeven. In het verlengde van de Brexit-discussie heeft dergelijke aanpak in het kader van mensenhandel alleen maar aan belang gewonnen en een groot maatschappelijk draagvlak gekregen.

De arbeidsinspectiediensten moeten internationaal veel vlotter kunnen samenwerken om via controles de vele misbruiken die aanleiding kunnen geven tot mensenhandelpraktijken effectief aan te pakken.

Reeds in ons jaarrapport 2010⁵³³ riepen we op dat er prioriteit moest worden gegeven aan instrumenten die op structureel niveau leiden tot een betere uitwisseling van informatie en samenwerking tussen overheden van de lidstaten:

- uitbouw van een Europees elektronisch registratiesysteem voor detachingsdocumenten;
- betere afspraken op het vlak van verificaties tussen lidstaten onderling in geval van toezicht op en controle van documenten;
- de oprichting van een 'sociaal Interpol' dat alle betrokken Europese administraties samenbrengt, zoals de toenmalige Procureur-generaal van Luik opriep in een inaugurale rede voor het arbeidshof van Luik ("Il n'est pas inutile de rêver à la création d'un Interpol social rassemblant toutes les administrations européennes concernées").

De eerste stappen toonden aan dat samenwerking tussen inspectiediensten in landen van oorsprong en bestemming mogelijk is en effectief kan zijn. Eind mei 2016 werden in 21 EU-lidstaten gemeenschappelijke actiedagen georganiseerd waarbij in risicosectoren gerichte controles naar economische uitbuiting werden georganiseerd. Ook in België voerden verschillende inspectiediensten en politiediensten gezamenlijke controles uit. De deelnemende Europese landen kwamen daarbij vooraf overeen om enkele nieuwe methodieken

⁵³² Zie ook http://www.myria.be/files/Migratie2016-5-Vrij_verkeer_en_economische_migratie.pdf.

⁵³³ Jaarrapport mensenhandel-mensensmokkel 2010, *Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen*, Deel IV Aanbevelingen.

aan te wenden, met de actieve steun van Europol. Op een voorafgaande coördinatievergadering bij Europol, waar ook de Belgische Sociale Inspectie aan deelnam, werden een aantal van die vernieuwende methoden van internationale samenwerking afgesproken.

Zo waren bij controles van Roemeense transport-ondernemingen ook twee Roemeense arbeidsinspecteurs aanwezig, wat de voorbereiding, uitvoering en opvolging van de controles heeft bevorderd. Gedurende de hele duur van de actieperiode was bij Europol in Den Haag een coördinatiecentrum actief, waar ook een vertegenwoordiger van de Belgische Sociale Inspectie actief meewerkte aan de afstemming van de acties en aan het faciliteren van de informatie-uitwisseling tussen de deelnemende landen. Elk land kon *special requests* uitsturen naar een andere lidstaat met verzoeken tot het aanleveren van informatie of het stellen van onderzoeksdaten door inspectiediensten. Die informatie-uitwisseling bleef niet beperkt tot de duur van de actiedagen: ook na de acties werd nog informatie uitgewisseld omtrent de gecontroleerde bedrijven.

d) De Belgische overheid moet de datarapportage op vlak van mensenhandel en mensensmokkel toespitsen op de noden van zowel het nationale als Europese beleid

Bij de rapportage op het niveau van de actoren ontbreekt het aan overlegde doestellingen. Er bestaat geen overlegplatform om de vraag naar informatie en het aanbod ervan op elkaar af te stemmen, en dat terwijl regelmatig overleg noodzakelijk is. Er is bijvoorbeeld dringend nood aan informatie en analyse die politionele vaststellingen en vervolgingen met elkaar in verband brengen, of net zoals bij vervolgingen met geïdentificeerde slachtoffers. Met andere woorden: het multidisciplinaire model, waarop ons land zich beroemt, heeft op dat vlak nog geen meerwaarde geboden.

e) De detectie en identificatie van slachtoffers van mensenhandel met het oog op uitbuiting van de bedelarij moet verbeterd worden

Bedelaars waarbij indicaties van mensenhandel bestaan, moeten door de politiediensten en magistraten als slachtoffers beschouwd en behandeld worden en niet als personen die met hun bedelen overlast veroorzaken. Er moet rekening gehouden worden met hun afhankelijkheidsrelatie ten aanzien van een mogelijke uitbuiting die hen hierin geduwd heeft door

misbruik te maken van ‘culturele loyaliteitsgevoelens’. De slachtoffers moeten in contact gebracht worden met een medewerker van een gespecialiseerd centrum voor slachtoffers van mensenhandel. Die zijn het beste geschikt om hun vertrouwen te winnen, hen het slachtofferstatuut mensenhandel aan te bieden en hen op het belang hiervan te wijzen.

Bij vaststellingen van gedwongen gepleegde misdrijven moeten de plegers van de misdrijven op basis van het niet-bestraffingsbeginsel⁵³⁴ als slachtoffer beschouwd worden. Hun verklaringen kunnen een doorslaggevend element in het verdere onderzoek vormen zodat de sleutelfiguren van het netwerk of de criminele organisatie aangewezen en opgespoord worden.

f) Magistraten moeten investeren in mensenhandeldossiers van uitbuiting van de bedelarij, zeker als er minderjarigen betrokken zijn

De slachtoffers van deze uitbuitingsvorm van mensenhandel vormen een erg kwetsbare doelgroep wat een goede aanpak ervan verantwoordt. Het onderzoek kan best opgestart worden met een discrete observatie-opdracht zodat de uitbuiting bij een geldoverdracht in beeld komt en bijvoorbeeld via de nummerplaat van zijn auto kan geïdentificeerd worden. Dan vormt het financieel onderzoek een sleutelement voor het onderzoek als bewijslast voor mensenhandel wanneer de slachtoffers het gebedelde geld (vanaf de eerste cent) moeten afgeven aan een derde persoon.

Bij mensenhandel kan uitbuiting van de bedelarij ook voorkomen als enige zichtbare activiteit in dossiers waarin verschillende uitbuitingsvormen, zoals gedwongen gepleegde misdrijven, gecombineerd worden. Dat is zeker het geval bij minderjarigen. Dikwijls komen feiten zoals gedwongen gepleegde misdrijven pas aan het licht nadat er een onderzoek opgestart is over bedelende kinderen. Zo wordt er dan tijdens de observatie van dat onderzoek door de politie vastgesteld dat de kinderen aangezet worden tot het plegen van diefstallen. De strijd tegen uitbuiting van de bedelarij vormt daarnaast dan ook een belangrijke methode om onzichtbare misdrijven zoals gedwongen gepleegde misdrijven aan te pakken.

⁵³⁴ Jaarrapport mensenhandel-mensensmokkel 2012, *Bouwen aan vertrouwen*, pp. 9-40.

g) Magistraten en politie moeten rekening houden met de interne diversiteit van de Romaleefgemeenschappen

De Roma die na de Tweede Wereldoorlog uit Oost-Europa kwamen vormen een heel heterogene gemeenschap. Verschillende Romagroepen zijn niet betrokken bij bedelactiviteiten en wensen er ook niet mee geassocieerd te worden. Er is zeker bij jonge, in België geboren Roma vaak een verandering van waardepatronen te zien.

Roma is een verzamelnaam van heel erg verschillende, voornamelijk in Europa levende mensen die allesbehalve een homogene groep vormen. Er zijn weliswaar bepaalde gemeenschappelijke culturele tradities (die ondertussen ook verwateren), maar wat Roma werkelijk tot Roma maakt, is een zeker bewustzijn waarbij de niet-Romawereld als een vijandelijke, afwijzende wereld wordt beschouwd.

Die sterke loyaliteit binnen de verschillende Romaleefgemeenschappen heeft ook gevolgen voor de houding van de Romaslachtoffers ten aanzien van hun uitbuiters die dikwijls ook uit de Romagemeenschap komen. Vaak zitten de slachtoffers in een sterke afhankelijkheidsrelatie tegenover de uitbuiters die mee verklaart waarom het wantrouwen tegenover buitenstaanders zo sterk is en waarom er een eerder weigerachtige houding bestaat om verklaringen af te leggen bij de politie. Hun vroegere negatieve ervaringen met de politie hebben dat laatste alleen maar versterkt.

De rechtbank heeft soms onvoldoende kennis van het fenomeen en de culturele achtergronden die afhankelijkheidsrelaties van de bedelslachtoffers ten aanzien van de uitbuiters faciliteren.

h) De nieuwe richtlijn van het strafrechtelijk beleid (COL) over uitbuiting van de bedelarij zou het verschil moeten verduidelijken tussen de toepassing van wetsartikel 433ter van het Strafwetboek (uitbuiting bedelarij) en 433quinquies (mensenhandel met het oog op uitbuiting van de bedelarij)

Hierdoor zal de aanpak van mensenhandel met het oog op uitbuiting van bedelarij veel meer geüniformeerd worden en zal het als mensenhandelfenomeen meer aandacht krijgen van de magistraten en politiediensten die het niet louter meer als een zaak van overlast dreigen te behandelen.

De mogelijke confusie van uitbuiting van bedelarij (433ter) en mensenhandel met het oog op uitbuiting van bedelarij (433quinquies) leidt tot verschillende interpretaties en kan hierdoor aanleiding geven tot rechtssituaties van willekeur in de verschillende rechtsgebieden van het land. De nieuwe COL moet dit probleem aanpakken en het verschil tussen beide rechtsartikels bepalen. Een antwoord zou kunnen gevonden worden bij de handelingen (daden) die als basis voor mensenhandel (433quinquies) gebruikt worden: namelijk werving, vervoer, overdracht, huisvesting, opvang, wisseling of overdracht van de controle over een persoon. Deze handelingen wijzen in tegenstelling tot het bestaande artikel 433ter op een georganiseerd karakter van de feiten. Het aspect van een dergelijk 'georganiseerd verband' zou hier het verschil kunnen bepalen tussen mensenhandel (433quinquies) en gewone uitbuiting van bedelarij (433ter).

2. STRIJD TEGEN MENSENSMOKKEL

a) Een humane slachtofferbenadering bij de smokkelintercepties helpt het onderzoek aanzienlijk

De telefonische gegevens van de smokkelslachtoffers zijn cruciaal om een smokkelonderzoek te kunnen opstarten. Een humane aanpak van de smokkelslachtoffers bij een interceptie is daarbij noodzakelijk. Op die manier zijn slachtoffers geneigd om hun mobiele telefoon vrijwillig door de politie te laten controleren en geven ze zo nodig de toegangscode. Door een sfeer van vertrouwen te scheppen zijn de smokkelslachtoffers soms ook bereid om slachtofferverklaringen af te leggen die een meerwaarde vormen in het onderzoek. Bij mensensmokkel in verzwarende omstandigheden moet het slachtoffer het aanbod krijgen om in het kader van het slachtofferstatuut doorverwezen te worden naar een gespecialiseerd opvangcentrum. Meestal zijn de slachtoffers hierin niet geïnteresseerd omdat ze zo snel mogelijk willen verder reizen naar het Verenigd Koninkrijk.

b) Het gebruik van sociale media als onderzoeksmethode moet gestimuleerd worden

In de dossiers kan vastgesteld worden dat de politie de sociale media ook zelf gebruikten als onderzoeksmethode bij hun spoorwerk. Dat doen ze via openbronnenonderzoek of door analyse van de gegevens van de smartphones van de slachtoffers die ze ter beschikking van de politie gesteld hebben. Ook Facebook en Google Maps vormen instrumenten tijdens hun verhoor van de beklaagden. De resulterende gegevens werden door de rechtbank bij de motiveringen van haar uitspraken als objectief bewijsmateriaal gebruikt. Dat blijkt uit de analyse van de gebruikte onderzoeksmethodes van de smokkeldossiers en de best practices die in het verslag aan bod komen. De onderzoekers moeten meer gebruik maken van de sociale media in hun onderzoeken.

c) Financieel onderzoek via een internationale ketenaanpak is noodzakelijk

Een uitgebreid financieel onderzoek is een effectieve manier om de smokkelnetwerken te treffen en financieel droog te leggen. Dergelijke aanpak past in een

internationale ketenaanpak waarbij alle schakels hun rol moeten spelen. Indien een schakel ontbreekt of faalt, dan breekt de ketting. Zo zorgen de smokkelaars er in de praktijk voor dat hun criminele opbrengsten veilig overgedragen en ondergebracht zijn in thuislanden zoals Irak, Afghanistan en in Indo-Pakistan via een hawalabankier. In dossiers kon vastgesteld worden dat deze hawalabankiers via het systeem van ondergronds bankieren de betalingen regelen vanuit het bestemmingsland. Ze zijn moeilijk te vatten. Soms konden ze via de telefoontap precies getraceerd worden in het Verenigd Koninkrijk maar volgde uiteindelijk geen arrestatie. Een goede internationale samenwerking vormt hier de cruciale schakel om het smokkelnetwerk echt financieel droog te leggen.

d) Internationale samenwerking via Joint Investigation Teams moet gestimuleerd worden

Sommige magistraten maken nog steeds te weinig gebruik van de mogelijkheid om Joint Investigation Teams (JIT) op te zetten omdat ze de voorkeur geven aan een snelle (lokale) afhandeling van zaken. Daarbij wordt het volledige netwerk echter niet altijd ontmanteld. Er zijn daarentegen verschillende Belgische smokkeldossiers waarbij een JIT-overeenkomst tot succes heeft geleid.

Internationale samenwerking speelt een cruciale rol in de bestrijding van mensensmokkel waarbij de criminele netwerken over de landsgrenzen heen opereren. Op EU-niveau bestaan er Joint Investigation Teams (JIT). Voorwaarde is dat de landen een gemeenschappelijk belang hebben in de dossiers. Concreet werken de politiediensten dan samen op elkaars grondgebied. Rogatoire commissies zijn niet meer nodig.