DOC 55 **2530/002**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 juin 2023

COMMISSION SPÉCIALE

chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains

Rapport

fait au nom de
la commission spéciale
par
Mmes **Sophie De Wit** et **Els Van Hoof** et
MM. **Simon Moutquin**, **Emmanuel Burton** et **Ben Segers**

Voir:

Doc 55 **2530/ (2021/2022)**:
001: Institution d'une commission spéciale.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 juni 2023

BIJZONDERE COMMISSIE

belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel

Verslag

namens de
bijzondere commissie
uitgebracht door
de dames **Sophie De Wit** en **Els Van Hoof** en
de heren **Simon Moutquin**, **Emmanuel Burton** en **Ben Segers**

Zie:

Doc 55 **2530/ (2021/2022)**:
001: Oprichting van een bijzondere commissie.

Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag
Président/Voorzitter: Khalil Aouasti

A. — Titulaires / Vaste leden:		**B. — Suppléants / Plaatsvervangers:**
N-VA	Sophie De Wit, Darya Safai	Theo Francken, Kristien Van Vaerenbergh
Ecolo-Groen	Simon Moutquin, Eva Platteau	Laurence Hennuy, Olivier Vajda
PS	Khalil Aouasti, Hervé Rigot	Chanelle Bonaventure, Sophie Thémont
VB	Katleen Bury, Joris De Vriendt	Ortwin Depoortere, Marijke Dillen
MR	Emmanuel Burton	Benoît Piedboeuf
cd&v	Els Van Hoof	Koen Geens
PVDA-PTB	Greet Daems	Nabil Boukili
Open Vld	Katja Gabriëls	Tim Vandenput
Vooruit	Ben Segers	Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
DéFI	François De Smet

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
PS	:	*Parti Socialiste*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
cd&v	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
Vooruit	:	*Vooruit*
Les Engagés	:	*Les Engagés*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
INDEP-ONAFH	:	*Indépendant - Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:		*Afkorting bij de nummering van de publicaties:*	
DOC 55 0000/000	*Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
QRVA	*Questions et Réponses écrites*	*QRVA*	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
CRIV	*Version provisoire du Compte Rendu Intégral*	*CRIV*	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
CRABV	*Compte Rendu Analytique*	*CRABV*	*Beknopt Verslag*
CRIV	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*	*CRIV*	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*
PLEN	*Séance plénière*	*PLEN*	*Plenum*
COM	*Réunion de commission*	*COM*	*Commissievergadering*
MOT	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*	*MOT*	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

SOMMAIRE

PARTIE I. GÉNÉRALITÉS

Chapitre 1er. Institution et mission de la commission spéciale 5
Section 1re. Institution de la commission spéciale 5
Section 2. Mission de la commission spéciale 7
A. Mission 7
B. Composition 7
C. Fonctionnement 8

Chapitre 2. Aperçu des travaux de la commission spéciale
A. Demandes d'informations auprès des instances compétentes 8
B. Auditions 8

PARTIE II. RAPPORT DES DISCUSSIONS

Chapitre 1er. Discussion du rapport et des recommandations des experts 14

Réunion du 29 mars 2023
A. Présentation du rapport et des recommandations des experts 14
B. Questions et observations des membres 14
C. Réponses des experts 43

Chapitre 2. Discussion générale 45

Réunion du 10 mai 2023
A. Présentation du cahier de recommandations proposé par la majorité 45
B. Questions et observations des membres 70
C. Réponses des auteurs des recommandations 73

Réunion du 24 mai 2023
A. Questions et observations des membres (suite) 74
B. Réponses des auteurs des recommandations 83

Chapitre 3. Considérations finales, discussion analytiques des recommandations et votes 84

Réunion du 31 mai 2023
A. Considérations finales 84
B. Discussion analytique 94
C. Votes 98

PARTIE III. TEXTE DES RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

Texte des recommandations adoptées 104

ANNEXES

1. Règlement intérieur 129
2. La lutte contre la traite et le trafic des êtres humains quantifiée: un regard sur la dernière décennie (Myria) 134
3. Rapport et recommandations des experts 166
4. Chronologie et rapports intégraux 295

INHOUDSTAFEL

DEEL I. ALGEMEEN

Hoofdstuk 1. Instelling en opdracht van de bijzondere commissie 5
Afdeling 1. Instelling van de bijzondere commissie 5
Afdeling 2. Opdracht van de bijzondere commissie 7
A. Opdracht 7
B. De samenstelling 7
C. Werking 8

Hoofdstuk 2. Overzicht van de werkzaamheden van de bijzondere commissie
A. Opvragen informatie bij bevoegde instantie 8
B. Hoorzittingen 8

DEEL II. VERSLAG VAN DE BESPREKINGEN

Hoofdstuk 1. Bespreking van het verslag en van de aanbevelingen van de deskundigen 14

Vergadering van 29 maart 2023
A. Voorstelling van het verslag en de aanbevelingen van de deskundigen 14
B. Vragen en opmerkingen van de leden 14
C. Antwoorden van de deskundigen 43

Hoofdstuk 2 Algemene bespreking 45

Vergadering van 10 mei 2023
A. Presentatie van de door de meerderheid voorgestelde bundel met aanbevelingen 45
B. Vragen en opmerkingen van de leden 70
C. Antwoorden van de auteurs van de aanbevelingen 73

Vergadering van 24 mei 2023
A. Questions et observations des membres (vervolg) 74
B. Antwoorden van de auteurs van de aanbevelingen 83

Hoofdstuk 3. Eindbeschouwingen, analytische bespreking van de aanbevelingen en stemmingen 84

Vergadering van 31 mei 2023
A. Eindbeschouwingen 84
B. Analytische bespreking 94
C. Stemmingen 98

DEEL III. TEKST VAN DE DOOR DE BIJZONDERE COMMISSIE AANGENOMEN AANBEVELINGEN

Tekst van de aangenomen aanbevelingen 104

BIJLAGEN

1. Reglement van orde 129
2. De strijd tegen de mensenhandel en -smokkel becijferd: een blik op de voorbije tien jaar (Myria) 134
3. Verslag en aanbevelingen van de deskundigen 166
4. Chronologie en integrale verslagen 295

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission spéciale s'est réunie le 9 mars, le 25 avril, les 6, 16 et 30 mai, les 10 et 27 juin, le 4 juillet, le 30 septembre, les 7 et 17 octobre, les 7, 14 et 25 novembre et les 5 et 7 décembre de l'année 2022 ainsi que le 6 février, les 6 et 29 mars, et les 8, 24 et 31 mai de l'année 2023.

Le 7 juin 2023 et conformément à l'article 12 du règlement intérieur de la commission spéciale, votre commission a lu et approuvé le présent rapport.

PARTIE I

GÉNÉRALITÉS

CHAPITRE 1ER

Institution, missions et compétences de la commission spéciale

Section 1re

Institution de la commission spéciale

Le 24 février 2022, une proposition d'institution d'une commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains a été déposée conformément au prescrit de l'article 21, alinéa 2, du Règlement de la Chambre, et examinée par la Chambre des représentants en séance plénière (DOC 55 2530/001). Le même jour, l'assemblée plénière de la Chambre a décidé, à l'unanimité, d'instituer cette commission spéciale (CRIV 55 PLEN 166).

Cette commission spéciale a entamé ses travaux le 9 mars 2022. Au cours de sa première réunion, M. Khalil Aouasti (PS) a été désigné président et deux vice-présidentes ainsi que cinq rapporteurs ont été désignés:

Les vice-présidents:

— première vice-présidente: Mme Greet Daems (PVDA-PTB);

— deuxième vice-présidente: Mme Katja Gabriëls (Open Vld).

DAMES EN HEREN,

De bijzondere commissie is in 2022 bijeengekomen op 9 maart, 25 april, 6, 16 et 30 mei, 10 en 27 juni, 4 juli, 30 september, 7 en 17 oktober, 7, 14 en 25 november, 5 en 7 december 2022, en in 2023 op 6 februari, 6 en 29 maart, 8, 24 en 31 mei.

Op 7 juni 2023 heeft uw commissie voorliggend verslag gelezen en goedgekeurd, overeenkomstig artikel 12 van het reglement van orde van de bijzondere commissie.

DEEL I

ALGEMEEN

HOOFDSTUK 1

Instelling, opdrachten en bevoegdheden van de bijzondere commissie

Afdeling 1

Instelling van de bijzondere commissie

Op 24 februari werd, overeenkomstig artikel 21, tweede lid, van het Kamerreglement, een voorstel tot instelling van een bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel ingediend en besproken door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers (DOC 55 2530/001). Dezelfde dag nog besliste de Kamer van volksvertegenwoordigers in plenaire vergadering eenparig om de bijzondere commissie op te richten (CRIV 55 PLEN 166).

De bijzondere commissie startte haar werkzaamheden op 9 maart 2022. De heer Khalil Aouasti (PS) werd tijdens die eerste zitting aangesteld als voorzitter. Hij werd bijgestaan door twee ondervoorzitters en vijf rapporteurs:

De ondervoorzitsters:

— eerste ondervoorzitster: mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB);

— tweede ondervoorzitster: mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld).

Les rapporteurs:

— Mme Sophie De Wit (N-VA);

— Mme Els Van Hoof (cd&v);

— M. Simon Moutquin (Ecolo-Groen);

— Mme Nathalie Gilson (MR), qui sera remplacée par M. Emmanuel Burton (MR);

— M. Ben Segers (Vooruit).

Les travaux de la commission spéciale “lutte contre la traite et le trafic d’êtres humains” trouvent leur source dans l’accord de gouvernement qui fait de ces phénomènes criminels une priorité et se donne l’ambition suivante:

La lutte contre le trafic et la traite des êtres humains sera intensifiée:

— la lutte contre le trafic des êtres humains et contre l’exploitation économique dans ce cadre doit constituer une priorité politique absolue. À cet effet, des moyens suffisants sont prévus pour tous les services spécialisés, les magistrats, les services de police et d’inspection, etc. L’accent sera mis sur la détection et donc sur les contrôles sur le terrain;

— la lutte contre le trafic d’êtres humains passera par un investissement prioritaire dans la lutte contre les trafiquants et le démantèlement des réseaux;

— le gouvernement investira également dans la détection des victimes, en accordant une attention particulière au sort des victimes mineures et aux autres profils vulnérables. Dans cette optique, le financement des centres d’accueil des victimes de traite sera pérennisé;

— la stratégie et la législation seront évaluées à cet effet en commission parlementaire ou en groupe de travail.

Afin d’accompagner les travaux, la Commission Spéciale a désigné deux experts, MM. Jean-Michel Chaumont et Klaus Vanhoutte, qui ont remis leur rapport et leurs recommandations. Le rapport et les recommandations des experts constituent une annexe à nos travaux.

De rapporteurs:

— mevrouw Sophie De Wit (N-VA);

— mevrouw Els Van Hoof (cd&v);

— de heer Simon Moutquin (Ecolo-Groen);

— mevrouw Nathalie Gilson (MR), die later vervangen wordt door de heer Emmanuel Burton (MR);

— de heer Ben Segers (Vooruit).

De werkzaamheden van de bijzondere commissie Mensenhandel en Mensensmokkel vloeien voort uit het regeerakkoord, dat van de aanpak van deze criminele verschijnselen een prioriteit maakt en de volgende ambitie formuleert:

De strijd tegen zowel mensenhandel als mensensmokkel wordt opgevoerd:

— de strijd tegen mensenhandel en tegen economische uitbuiting in dat kader moet een absolute beleidsprioriteit vormen. Hierbij horen voldoende middelen, voor alle gespecialiseerde diensten, magistraten, politie- en inspectiediensten, enz. De klemtoon ligt op detectie en dus op terreincontroles;

— wat de strijd tegen mensensmokkel betreft wordt er prioritair ingezet op de strijd tegen smokkelaars en ontmanteling van netwerken;

— de regering investeert ook in slachtofferdetectie, met bijzondere aandacht voor het lot van minderjarige slachtoffers en andere kwetsbare profielen. In dat kader zal de financiering van onthaalcentra voor slachtoffers van mensenhandel bestendigd worden;

— daartoe worden daarnaast wetgeving en beleid doorgelicht in een parlementaire commissie of werkgroep.

Om de werkzaamheden in goede banen te leiden, heeft de bijzondere commissie twee deskundigen aangewezen: de heren Jean-Michel Chaumont en Klaus Vanhoutte, die een verslag en aanbevelingen hebben uitgebracht die als bijlage gaan bij het verslag van de werkzaamheden van de bijzondere commissie.

Section 2

Mission de la commission spéciale

A. **Mission**

La proposition adoptée en séance plénière (DOC 55 2530/001) décrit la mission de la commission spéciale comme suit:

"Cette commission spéciale est installée sans délai et est chargée:

1° de dresser un bilan de la situation actuelle en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains dans notre pays;

2° d'évaluer les dispositions légales visant à poursuivre les trafiquants et les passeurs d'êtres humains, à démanteler les réseaux criminels et à protéger les victimes;

3° d'examiner la coopération internationale dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains;

4° d'accorder une attention particulière, lors cette évaluation, au sort des mineurs d'âge et des autres profils vulnérables;

5° de déposer un rapport dont les conclusions et les recommandations éventuelles seront, après un débat en séance plénière, soumises au vote après débat en séance plénière dans les huit mois qui suivent la création de la commission.

La commission spéciale a décidé à deux reprises de demander à la Conférence des présidents que ses travaux puissent se poursuivre. La Conférence a approuvé ces demandés et le mandat a été prolongé jusqu'au 31 mars 2023 puis jusqu'au 1er juin 2023.

B. **Composition**

La commission se compose de 13 membres effectif et d'autant de suppléants, désignés par la Chambre des représentants parmi ses membres, suivant la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Les autres groupes politiques peuvent chacun désigner un membre qui participera sans droit de vote aux travaux de la commission spéciale.

Afdeling 2

Opdracht van de bijzondere commissie

A. **Opdracht**

In het in de plenaire vergadering aangenomen voorstel (DOC 54 2530/001) wordt de opdracht van de bijzondere commissie als volgt beschreven:

"Deze bijzondere commissie wordt onverwijld geïnstalleerd en wordt ermee belast:

1° een balans op te maken van de actuele situatie van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel in ons land;

2° de wettelijke bepalingen met het oog op de vervolging van mensenhandelaars en mensensmokkelaars, de ontmanteling van criminele netwerken en de bescherming van slachtoffers te evalueren;

3° de internationale samenwerking in de strijd tegen mensenhandel te onderzoeken;

4° bij deze evaluatie bijzondere aandacht te besteden aan het lot van minderjarigen en andere kwetsbare profielen;

5° een verslag in te dienen, waarvan de conclusies en de eventuele aanbevelingen na een debat in de plenaire vergadering ter stemming worden voorgelegd binnen acht maanden na de oprichting van de commissie.

De bijzondere commissie heeft tweemaal besloten de Conferentie van voorzitters te verzoeken haar werk voort te zetten. De Conferentie heeft deze verzoeken goedgekeurd en het mandaat werd verlengd tot 31 maart 2023 en tot 1 juni 2023.

B. **Samenstelling**

De commissie bestaat uit 13 vaste leden en evenveel plaatsvervangers die de Kamer van volksvertegenwoordigers aanwijst onder haar leden volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties.

De andere politieke fracties kunnen elk één lid aanwijzen dat zonder stemrecht deelneemt aan de werkzaamheden van de bijzondere commissie.

C. **Fonctionnement**

La commission entend les personnes et demande les documents qu'elle juge nécessaires. Elle pourra faire appel à des experts.

Dans ce cadre, la commission accorde une attention particulière aux travaux de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

La commission fixe toutes les autres règles relatives à son fonctionnement qui ne sont pas prévues dans le présent texte, sans porter atteinte au Règlement de la Chambre des représentants.

Les réunions de la commission sont en principe publiques. La commission peut, d'initiative ou à la demande des personnes invitées, décider de se réunir à huis clos."

C. **Werking**

De commissie hoort de personen van wie zij vindt dat zij gehoord moeten worden en vraagt de documenten op die zij nodig acht. Zij kan een beroep doen op deskundigen.

De commissie schenkt daarbij bijzondere aandacht aan de werkzaamheden van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel.

De commissie bepaalt zelf alle andere regels met betrekking tot haar werking waarin deze tekst niet voorziet en zal er daarbij over waken dat die in overeenstemming zijn met het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De vergaderingen van de commissie zijn in beginsel openbaar. De commissie kan, op eigen initiatief of op verzoek van de uitgenodigde personen, beslissen om te vergaderen met gesloten deuren."

CHAPITRE 2

Aperçu des travaux de la commission spéciale

A. *Demandes d'informations auprès des instances compétentes*

Par un courrier du président de la commission spéciale datant du 4 juillet 2022, les membres de cette commission ont demandé à Myria de fournir un rapport chiffré synthétique sur les phénomènes de traite et de trafic des êtres humains. Myria a répondu à la demande et a envoyé son rapport à la commission le 16 octobre 2022 (voir annexe 2; MYRIA_TEH_en_Chiffres_Diachro_Synchro.20221028.pdf).

B. *Auditions*

La commission spéciale a établi la liste des personnes et instances à auditionner. Concrètement, la commission a organisé 23 auditions, au cours desquelles elle a entendu les personnes et les instances suivantes: (voir *listing* ci-après).

HOOFDSTUK 2

Overzicht van de werkzaamheden van de bijzondere commissie

A. *Opvragen informatie bij bevoegde instanties*

In een brief van 4 juli 2022 van de voorzitter van de bijzondere commissie hebben de leden van de commissie aan Myria om een samenvattend verslag gevraagd met cijfers over de verschijnselen mensenhandel en mensensmokkel. Myria is op dit verzoek ingegaan en heeft de commissie een verslag gezonden op 16 oktober 2022 aan de leden verzonden (zie bijlage 2; MYRIA_MH_MS_in_Cijfers_Diachro_Synchro.20221028.pdf).

B. *Hoorzittingen*

De bijzondere commissie heeft de lijst van de te horen personen en instanties opgesteld. Concreet werden 23 hoorzittingen georganiseerd met de volgende personen en instanties (zie lijst hierna).

Date ***Datum***		**Personnes auditionnées** ***Gehoorde personen***		
K001	25.04.2022	Jean-François Minet	Collaborateurs politique du Service de Politique criminelle	*Beleidsmedewerkers van Dienst Strafrechtelijk Beleid*
		Barbara Vangierdegom		
		Stef Janssens	Analyste stratégique Myria	*Strategisch analist Myria*
		Patricia Le Cocq	Adjointe du directeur Myria	*Adjunct van de directeur Myria*
		Koen Dewulf	Directeur Myria	*Directeur Myria*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K002	06.05.2022	Patrick Bourgeois	Police judiciaire fédérale Bruxelles	*Federale gerechtelijke politie Brussel*
		Karine Minnen	Zone de police locale Bruxelles-Capitale Ixelles	*Lokale politiezone Brussel Hoofdstad Elsene*
		Jean-Luc Drion	Premier inspecteur principal de la zone de police locale de Liège	*Eerste hoofdinspecteur van de lokale politiezone Luik*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K003	16.05.2022	Carlo Olmo	Avocat pénaliste	*Strafrechtadvocaat*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K004	30.05.2022	Vincent Van Quickenborne	Vice-premier ministre et ministre de la Justice et de la Mer du Nord	*Vice-eersteminister en minister van Justitie en Noordzee*
		Peter Van Hauwermeiren	Directeur anti-trafficking unit ONSS	*Directeur anti-trafficking unit, RSZ*
		Bruno Devillé	Inspecteur social ONSS	*Sociaal inspecteur RSZ*
		Eric Garbar	Commissaire judiciaire DJSOC	*Gerechtelijk commissaris DJSOC*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K005	10.06.2022	Dirk Van Nespen	Directeur, Police de la navigation	*Directeur bij de Scheepvaartpolitie*
		Henk Soulliaert	Chef de service, Police de la navigation	*Diensthoofd Scheepvaartpolitie*
		Stéphanie Silvestre	Directrice, Police des Chemins de Fer	*Directrice bij de Spoorwegpolitie*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K006	10.06.2022	Kristiaan Popelier	Commissaire en chef, Police de la circulation routière	*Hoofdcommissaris bij de Wegpolitie*
		Koen Gielen	Commissaire contrôle frontalier	*Commissaris grens controle*
		Lieven Naessens	Commissaire, Police aéroportuaire	*Commissaris Luchtvaartpolitie*

		Michael Kegels	Directeur général Fedasil	*Directeur-generaal Fedasil*
		Selma Benkhalifa	Avocate	*Advocate*
				Compte rendu intégral – Integraal verslag
K007	27.06.2022	Laurence Madoux	Avocat général près de la cour d'appel de Liège	*Advocaat-generaal bij het hof van beroep te Luik*
		Patricia Nibelle	Substitut de l'auditeur du travail près de l'auditorat du travail de Bruxelles	*Substituut-arbeidsauditeur bij het Arbeidsauditoraat te Brussel*
		Charles-Eric Clesse	Auditeur du travail du Hainaut	*Arbeidsauditeur van Henegouwen*
		Frank Demeester	Substitut du procureur du Roi près du parquet de Flandre occidentale	*Substituut van de procureur des Konings bij het parket West-Vlaanderen*
		Matthieu Simon	Co-coordinateur du Réseau d'expertise TEH	*Co-coördinator van het expertisenetwerk voor mensenhandel*
				Compte rendu intégral – Integraal verslag
K008	04.07.2023	Héloïse du Roy	Conseillère politique pour Childfocus	*Adviseur bij Childfocus*
		Viviane Teitelbaum	Ancienne présidente du Conseil des Femmes Francophones de Belgique asbl	*Voormalig voorzitster van de « Conseil des Femmes Francophones de Belgique » vzw*
		Jean-Pierre Jacques	Avocat au barreau de Liège, avocats.be	*Advocaat bij de balie van Luik, avocats.be*
		Saskia Kerkhofs	Avocate au barreau de Bruxelles, OVB	*Advocate bij de balie van Brussel, OVB*
				Compte rendu intégral – Integraal verslag
K009	30.09.2022	Freddy Roosemont	Directeur général, Office des étrangers	*Directeur-generaal, Dienst Vreemdelingenzaken*
		Sandrine Cnapelinckx	Directrice SAMILIA	*Directrice SAMILIA*
		Sophie Jekeler	Présidente SAMILIA	*Voorzitster SAMILIA*
				Compte rendu intégral – Integraal verslag
K010	30.09.2022	Sarah De Hovre	Directrice PAG-ASA	*Directrice PAG-ASA*
		Christian Meulders	Directeur SÜRYA	*Directeur SÜRYA*
		Patsy Sörensen	Fondatrice de Payoke	*Oprichtster van Payoke*
		Sébastien Biaudelle	Directeur d'ESPERANTO	*Directeur van ESPERANTO*
				Compte rendu intégral – Integraal verslag
K011	07.10.2022	Diane Schmitt	Coordinatrice de l'Union européenne de	*Anti-Trafficking Coordinator, Europese Commissie*

			la lutte contre la traite des êtres humains	
		Daniela Ranalli	Juriste, Conseil de l'Europe	*Jurist, Raad van Europa*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K012	07.10.2022	Hilde Vandevoorde	Magistrat fédéral, membre belge d'Eurojust	*Federaal magistraat, nationaal lid voor België bij Eurojust*
		Lieve Verboven Irene Wintermayr	Représentantes du bureau de l'OIT pour l'Union européenne et les pays du Benelux	*Vertegenwoordigsters van het IAO-Bureau voor de Europese Unie en de Benelux landen*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K013	17.10.2022	Selena Carbonero Fernandez	ABVV	*ABVV*
		Stefaan Peirsman	ACV	*ACV*
		Joris Verschueren	ACLVB	*ACLVB*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K014	07.11.2022	Delphine Demanche	Représentante de Sister House	*Vertegenwoordigster van Sister House*
		Maïté Lonne	Auteur	*Auteur*
		Eefje de Volder	Conseillère de CoMensha	*Adviseur van CoMensha*
		Ina Hut	Directrice-administratrice de CoMensha	*Directrice-bestuurster van CoMensha*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K015	14.11.2022	Jan Knockaert Roxanne Delie	Représentants de FairWork	*Vertegenwoordigers van FairWork*
		Jan Devriendt Anthony Andries	Police judiciaire fédérale	*Federale gerechtelijke politie*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K016	25.11.2022	Laurence Detheux	Magistrat de la jeunesse	*Jeugdmagistraat*
		Saskia Van Nieuwenhove	Représentante de KLAPROZEN vzw	*Vertegenwoordigster van KLAPROZEN vzw*
		David Lowyck	Directeur de MINOR NDAKO	*Directeur van MINOR NDAKO*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K017	25.11.2022	Katlijn Declercq Mathilde Dufranc	Représentantes de ECPAT Belgium	*Vertegenwoordigsters van ECPAT Belgium*
		Bernard De Vos	Délégué général aux droits de l'enfant	*Algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind*
		Jean-Pierre Jacques	Avocat au Barreau de Liège-Huy	*Advocaat bij de balie van Luik-Huy*

		Chantal Van den Bosch	Orde van Vlaamse Balies	*Orde van Vlaamse Balies*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K018	05.12.2022	Ann Lukowiak	Magistrat au parquet fédéral	*Magistraat bij het federaal parket*
		Christophe Deprez	Professeur ULiège	*Professor ULiège*
		Andrea Rea	Professeur ULB	*Professor ULB*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K019	07.12.2022	Françoise Tulkens	Experte	*Deskundige*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K020	06.02.2023	Herwig Verschueren	Professeur Universiteit Antwerpen	*Professor Universiteit Antwerpen*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K021	06.02.2023	Koen Dewulf	Représentants de Myria	*Vertegenwoordigers van Myria*
		Patricia Le Cocq		
		Tom De Vroe		
		Hilde Sabbe	Analyse stratégique, police judiciaire fédérale	*Strategisch analist, federale gerechtelijke politie*
		Stéphanie Schulze	Inspecteur social, Expert Direction Traite des Etres humains	*Sociaal inspecteur, Expert Mensenhandel*
		Lionel Brackman	Service des statistiques de l'Office des Etrangers	*Afdeling statistiek van de Dienst Vreemdelingenzaken*
		Sarah De Hovre	Représentante des trois centres spécialisés PAG-ASA, PAYOKE et SÜRYA	*Vertegenwoordigster van de drie gespecialiseerde centra PAG-ASA, PAYOKE en SÜRYA*
		Jean-François Minet	Président du bureau de la Cellule interdépartementale du Service de Politique criminelle	*Voorzitter van het bureau van de interdepartementale cel van de Dienst voor Strafrechtelijk Beleid*
		Sabine Xhrouet	Analyse, Collège des procureurs généraux	*Analist, College van procureurs-generaal*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		

Les comptes rendus intégraux des auditions sont publiés dans des documents parlementaires accessibles par voie électronique (voir annexe 4).

De integrale verslagen van de hoorzittingen zijn als Kamerstuk verschenen en kunnen elektronisch worden geraadpleegd (zie bijlage 4).

PARTIE II

RAPPORT DES DISCUSSIONS

CHAPITRE 1ER

Discussion du rapport et des recommandations des experts

RÉUNION DU 29 MARS 2023

A**. Présentation du rapport et des recommandations des experts**

MM. Jean-Michel Chaumont et Klaus Vanhoutte, experts, présentent leur rapport et leurs recommandations, joint en annexe du présent document parlementaire (annexe 3).

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) signale que son groupe n'a pas encore déposé d'amendements, car elle aimerait avoir plus d'informations quant à l'approche de travail choisie par la commission.

Les recommandations des experts concernent principalement l'assistance aux victimes. L'oratrice est d'avis que les victimes de traite ou de trafic doivent obtenir de l'aide, mais elle ne souhaite pas que ce soit le seul thème des recommandations. Elle estime que des thématiques comme la prévention ou la protection des frontières extérieures doivent aussi être prises en compte. Lors des auditions, beaucoup d'instances ont affirmé qu'ils courent après les faits, pour remédier à cette problématique il faudrait donc une meilleure poursuite pénale.

L'oratrice constate que la recommandation concernant les ouvriers détachés est assez générale. Dans la même lignée, elle demande plus de clarifications quant à la méthode de travail et la structure des recommandations.

L'intervenante souhaite plus d'explications concernant la recommandation n° 27. Elle constate que les recommandations n° 28 et n° 30 se focalisent sur les Roms, pourquoi ce choix? Elle signale, par la même occasion, que son groupe aura également des recommandations, notamment sur la coopération entre magistrats de référence et le parquet de la jeunesse, la prévention dans les pays d'origines, sur la sensibilisation aux risques et d'autres mesures.

DEEL II

VERSLAG VAN DE BESPREKINGEN

HOOFDSTUK 1

Bespreking van het verslag en van de aanbevelingen van de deskundigen

VERGADERING VAN 29 MAART 2023

A**. Voorstelling van het verslag en de aanbevelingen van de deskundigen**

De heren Jean-Michel Chaumont en Klaus Vanhoutte, deskundigen, stellen hun verslag en hun aanbevelingen voor, die als bijlage bij dit Kamerstuk gaan (bijlage 3).

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) meldt dat haar fractie nog geen amendementen heeft ingediend, omdat ze meer informatie wil over de door de commissie gekozen werkwijze.

De aanbevelingen van de deskundigen hebben hoofdzakelijk betrekking op slachtofferhulp. De spreekster vindt dat de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel inderdaad moeten worden geholpen, maar is tegelijk van oordeel dat de aanbevelingen niet alleen op dat thema betrekking zouden mogen hebben. Volgens haar moet ook rekening worden gehouden met preventie of de bescherming van de buitengrenzen. Tijdens de hoorzittingen hebben veel instanties verklaard dat ze achter de feiten aanhollen. Om iets aan het probleem te doen, moet ook op het vlak van de strafrechtelijke vervolging een en ander worden verbeterd.

De spreekster stelt vast dat de aanbeveling over de gedetacheerde arbeiders vrij algemeen is. Evenzo vraagt ze meer duidelijkheid over de werkwijze en over de structuur van de aanbevelingen.

De spreekster wil meer uitleg over aanbeveling nr. 27. Ze stelt vast de aanbevelingen nrs. 28 en 30 betrekking hebben op de Roma; vanwaar die keuze? Mevrouw De Wit maakt van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat haar fractie ook aanbevelingen zal doen, meer bepaald over de samenwerking tussen de referentiemagistraten en het jeugdparket, de preventie in de landen van herkomst, de bewustmaking over de risico's en andere maatregelen.

M. Olivier Vajda (Ecolo-Groen) commence son intervention par une réflexion sur la raison d'être de cette commission spéciale et constate que l'esclavage continue d'exister au 21e siècle.

L'orateur signale que son groupe approuve les 34 recommandations formulées par les experts et estime qu'elles constituent une bonne base de travail.

Il a toutefois certaines questions notamment au niveau de la recommandation n° 26. Celle-ci affirme que les experts ne recommandent pas la création d'un centre multidisciplinaire pour le trafic des êtres humains. Or, l'orateur estime intéressant de créer un lieu où des tâches policières de première ligne pourront s'effectuer dans un cadre interdisciplinaire. Il souhaite plus d'informations à ce sujet.

Le groupe de l'intervenant souhaite travailler sur 9 thématiques:

1) élaborer un plan d'action exécutif/opérationnel par étapes sur la base des recommandations de la commission, prévoir un suivi et un monitoring des avancées et des initiatives prises (cf. recommandations 3 et 5 du rapport d'experts);

2) permettre à la cellule de coordination départementale de réellement faire son travail, et renforcer l'implication des entités fédérées dans le fonctionnement de celle-ci en fonction de leurs compétences respectives (recommandation 1 du rapport d'experts);

3) réformer les politiques publiques créant de l'illégalité, entre autres en termes d'accès au territoire de l'Union européenne pour y introduire une demande de protection internationale, et utiliser pour cela les leviers que constituera la présidence du Conseil de l'Union européenne par la Belgique en 2024;

4) réformer les politiques publiques créant de l'illégalité et ouvrir la possibilité de demande de permis uniques aux étrangers en séjour irrégulier se trouvant sur le territoire de la Belgique, et supprimer dès lors la condition de séjour légal, préalable à l'introduction de toute demande de permis unique sur le sol belge.

5) recréer de la confiance dans le chef des victimes. Celles-ci deviennent et restent victimes car elles n'osent pas recourir à une plainte ou à une demande aux autorités car elles ne leur font pas pleinement confiance. Dans ce cadre, l'orateur estime qu'il faut supprimer l'infraction de

De heer Olivier Vajda (Ecolo-Groen) staat vooreerst stil bij de bestaansreden van deze bijzondere commissie en stelt vast dat slavernij in de 21e eeuw nog steeds een feit is.

De spreker deelt mee dat zijn fractie instemt met de 34 aanbevelingen van de deskundigen en is van oordeel dat die een goed uitgangspunt vormen.

Niettemin heeft hij enkele vragen, meer bepaald over aanbeveling nr. 26. Daarin wordt gesteld dat de deskundigen geen voorstander zijn van de oprichting van een multidisciplinair centrum voor mensenhandel. Volgens de spreker is het nochtans zinvol te beschikken over een plek waar alle eerstelijnstaken van de politie binnen een interdisciplinair kader kunnen worden uitgevoerd. Hij wil hierover meer informatie.

De fractie van de spreker wil werken rond de volgende negen thema's:

1) een stapsgewijs uitvoerend/operationeel actieplan uitwerken dat gebaseerd is op de aanbevelingen van de commissie en zorgen voor de follow-up en de monitoring van de vooruitgang en de initiatieven die werden genomen (zie de aanbevelingen nrs. 3 en 5 van het deskundigenverslag);

2) ervoor zorgen dat de Interdepartementale Coördinatiecel echt haar werk kan doen en de deelstaten naargelang van hun respectieve bevoegdheden meer betrekken bij de werking van die cel (aanbeveling nr. 1 van het deskundigenverslag);

3) werk maken van een hervorming van een overheidsbeleid dat onwettigheid in de hand werkt, onder meer op het vlak van de toegang tot het grondgebied van de Europese Unie om er internationale bescherming aan te vragen, en met het oog op die hervorming gebruik maken van de mogelijkheden die het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in 2024 zal bieden;

4) werk maken van een hervorming van een overheidsbeleid dat onwettigheid in de hand werkt en de mogelijkheid creëren voor vreemdelingen die onwettig op het Belgische grondgebied bevinden om een gecombineerde vergunning aan te vragen, en derhalve de voorwaarde van wettig verblijf, waaraan moet worden voldaan om op het Belgische grondgebied een gecombineerde vergunning aan te vragen, op te heffen;

5) het vertrouwen van de slachtoffers herstellen; Zij worden en blijven slachtoffer omdat ze met hun klachten en vragen niet naar de autoriteiten durven te stappen wegens onvoldoende vertrouwen. De spreker is in dat verband van oordeel dat de inbreuk "onwettig verblijf"

séjour illégal (recommandation 33 du rapport d'experts), créer l'infraction "exploitation économique", prévoir des solutions, y compris en termes de séjour pour les victimes dont l'affaire a été classée par un non-lieu ou un règlement à l'amiable, prévoir l'assistance juridique gratuite tout au long de la procédure et prévoir des moyens pour l'indemnisation des victimes de traite, de trafic et d'exploitation économique aggravée et donc leur accès à la Commission d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence;

6) lutter contre l'exploitation via les permis combinés. Il faudrait réfléchir à la création d'une procédure d'un permis unique;

7) réfléchir sur la thématique de la criminalité forcée;

8) développer une politique intra-fédérale unique et univoque pour les mineurs victimes de traite et de trafic;

9) réformer les directives européennes sur le détachement des travailleurs et utiliser ce levier européen pour une meilleure protection des victimes.

M. Hervé Rigot (PS) revient sur quelques éléments clés du rapport des experts. Il souligne qu'il existe un cadre législatif globalement adéquat, mais un manque de connaissance et de formation à certains niveaux (première ligne notamment).

Le manque de moyens humains est criant dans la lutte contre l'exploitation économique et l'exploitation sexuelle. Il faut donc se doter de moyens utiles.

Des problèmes importants de coordination entre tous les acteurs (horizontale, c'est-à-dire entre les organismes fédéraux et verticale entre les régions) subsistent. Il suggère de mettre en place une réflexion interfédérale pour bien définir les rôles de chacun.

En matière de trafic des êtres humains, les capacités sont accaparées par la poursuite des migrants au détriment d'autres actions policières, pour un résultat quasi nul en matière de poursuite de réseaux de trafiquants.

La protection des victimes est mise à mal par la difficulté des victimes elles-mêmes à se reconnaître

moet worden opgeheven (aanbeveling nr. 33 van het deskundigenverslag) en dat een inbreuk "economische uitbuiting" in het leven moet worden geroepen. Er moeten volgens hem ook oplossingen worden geboden, inclusief met betrekking tot het verblijf van slachtoffers van wie de zaak werd geseponeerd wegens een buitenvervolgingstelling of een minnelijke schikking. Voorts moet gratis rechtsbijstand worden geboden gedurende de hele procedure en moeten er middelen worden vrijgemaakt om de slachtoffers van mensenhandel, mensensmokkel en verzwaarde economische uitbuiting te vergoeden. Derhalve moet er ook voor worden gezorgd dat zij toegang hebben tot de Commissie voor Financiële Hulp aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden;

6) uitbuiting tegengaan via gecombineerde vergunningen. Er moet worden nagedacht over het ontwikkelen van een procedure voor een gecombineerde vergunning;

7) een denkoefening op gang brengen over gedwongen misdaad;

8) één ondubbelzinnig intrafederaal beleid voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel tot stand brengen;

9) de Europese richtlijnen betreffende de detachering van werknemers hervormen en van die Europese hefboom gebruikmaken om de slachtoffers beter te beschermen.

De heer Hervé Rigot (PS) gaat nader in op enkele kernaspecten van het deskundigenverslag. Hij beklemtoont dat het bestaande wetgevende kader algemeen genomen adequaat is, maar dat er op bepaalde niveaus een gebrek aan kennis en opleiding is (meer bepaald in de eerste lijn).

De strijd tegen economische en seksuele uitbuiting heeft te lijden van een schrijnend tekort aan personele middelen. Men moet dus de nodige middelen vrijmaken.

Er zijn nog steeds grote coördinatieproblemen tussen alle actoren (horizontaal, met andere woorden tussen de federale instanties onderling, en verticaal, met andere woorden ten aanzien van de gewesten). De spreker pleit voor een interfederale denkoefening om eenieders rol duidelijk te definiëren.

Wat mensensmokkel betreft, legt de vervolging van migranten beslag op de middelen. Dat gaat ten koste van andere politietaken, waardoor er vrijwel geen resultaten worden behaald op het vlak van de vervolging van de netwerken van mensensmokkelaars.

De bescherming van de slachtoffers komt in het gedrang omdat de slachtoffers zichzelf niet gauw als

comme telles ou par leur manque de confiance dans les autorités (notamment en matière d'illégalité de séjour, craignant alors de se voir enfermées). La contrainte de collaboration et d'accompagnement semble également être un frein à l'endossement du statut de victime par les personnes exploitées.

La protection des mineurs est particulièrement difficile étant donné l'opposition entre l'approche de l'aide à la jeunesse (intégration / adhésion) et l'approche "traite des êtres humains" (pénalisation / contrainte).

L'illégalité de séjour est la source d'une vulnérabilité importante. Même si des travailleurs en règle de séjour peuvent aussi être l'objet d'exploitation, dans tous les secteurs, il ressort de l'ensemble des auditions que l'un des facteurs important de dépendance à l'employeur (et donc de vulnérabilité) est l'illégalité de séjour. Cette dépendance accroit les risques d'exploitation et de traite.

Il s'agit sans doute d'un éclairage novateur de ce rapport: la notion d'esclavage (grande dépendance des victimes vis-à-vis de leurs exploitants, qu'elles soient dans la "légalité" ou pas) comme grille d'analyse pertinente pour le phénomène de traite. Cette grille d'analyse devrait orienter les axes de travail législatif à l'avenir pour lutter contre toute exploitation par le travail.

Le contexte du marché du travail actuel, notamment en matière de détachement, est le terreau d'une exploitation économique grandissante, et donc une "zone grise" où les cas d'exploitation dépassent de loin la fraude sociale, sans pour autant pouvoir être qualifiés de traite des êtres humains. Les victimes en paient le prix, car elles ne bénéficient alors d'aucune aide et en particulier de titre de séjour durant l'éventuelle procédure de recouvrement des dettes salariales. La victime sera abandonnée et ne pourra faire valoir ses droits car elle n'a pas été protégée.

Ces derniers éléments sont au cœur des recommandations que le groupe socialiste souhaite mettre en avant pour la suite des travaux de cette commission, mais surtout des commissions permanentes qui pourront les mettre en œuvre

L'orateur se dit interpellé par la recommandation n° 26 relative la création d'un centre multidisciplinaire pour trafic des êtres humains et il souhaite avoir plus d'explications à ce sujet.

slachtoffers zien of doordat ze onvoldoende vertrouwen hebben in de overheid (meer bepaald vanwege hun onwettig verblijf; ze vrezen immers te worden opgesloten). Ook door het feit dat ze moeten meewerken en zich laten begeleiden, zijn de uitgebuite mensen minder geneigd de status van slachtoffer te aanvaarden.

Het is bijzonder moeilijk om minderjarigen te beschermen, aangezien de aanpak in de jeugdzorg (integratie/instemming) haaks staat op de aanpak bij mensenhandel (penalisering/dwang).

Een onwettige verblijfsstatus maakt zeer kwetsbaar. Hoewel werknemers met een wettige verblijfsstatus eveneens kunnen worden uitgebuit, ongeacht de sector, blijkt uit alle hoorzittingen dat een onwettige verblijfsstatus één van de belangrijke factoren van afhankelijkheid jegens de werkgever (en dus van kwetsbaarheid) is. Die afhankelijkheid verhoogt het risico op uitbuiting en op mensenhandel.

Het rapport werpt wellicht een nieuw licht op het dossier, namelijk dat het begrip "slavernij" (waarbij de slachtoffers, ongeacht de wettigheid van hun verblijfsstatus, in grote mate van hun uitbuiters afhankelijk zijn) als relevante toetssteen kan dienstdoen om mensenhandel te duiden. Die toetssteen zou de richting moeten aangeven waarop het wetgevende werk zich in de toekomst moet concentreren in de strijd tegen elke vorm van uitbuiting via werk.

De huidige arbeidsmarkt en dan vooral de detacheringen binnen die markt vormen de voedingsbodem voor een steeds grotere economische uitbuiting, waardoor een grijze zone wordt geschapen waarin de uitbuiting verder reikt dan sociale fraude, zonder dat ze evenwel als mensenhandel kan worden gekwalificeerd. De slachtoffers zijn er de dupe van, aangezien ze tijdens de eventuele procedure tot invordering van de loonschulden geen enkele aanspraak maken op steun, noch – inzonderheid – op een verblijfstitel. Het slachtoffer zal aan zijn lot worden overgelaten en zal bij gebrek aan bescherming zijn rechten niet kunnen doen gelden.

Die laatste elementen vormen de essentie van de aanbevelingen die de socialistische fractie vooropstelt voor de verdere werkzaamheden van niet alleen de huidige commissie, maar vooral van de vaste commissies die de aanbevelingen ten uitvoer zullen kunnen leggen.

De spreker heeft vragen bij aanbeveling nr. 27 met betrekking tot het oprichten van een multidisciplinair centrum voor mensensmokkel en zou ter zake graag meer toelichting krijgen.

Les experts ont formulé un grand nombre de recommandations auxquelles le groupe socialiste adhère globalement. Cependant, l'orateur souhaite apporter des pistes complémentaires à ces recommandations.

1. Transposer l'art. 13, § 4 de la directive sanction (directive 2009/52/EC) qui prévoit que les états Membres délivrent des permis de séjour d'une durée limitée afin que les travailleurs exploités sans titre de séjour (notamment pour les victimes d'exploitation grave) puissent rester dans le pays pendant la procédure pour réclamer les salaires dus et les cotisations de sécurité sociale. L'intervenant estime que la victime doit être au centre de la réflexion. Cette recommandation va de pair avec la création d'une nouvelle infraction dans le code pénal social "exploitation grave par le travail" ou "préjudice grave", recommandée par les experts dans leur rapport.

Cet ensemble de recommandations doit être au cœur des conclusions que doit adopter cette commission pour répondre aux enjeux soulevés lors des auditions.

La recommandation suivante fait aussi partie des leviers de prévention contre la traite des êtres humains:

2. transposer l'art. 18/4 de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes qui recommande d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article.

D'autres recommandations sont centrées sur la meilleure prise en charge des victimes, y compris leur indemnisation qui est une des difficultés importantes évoquées durant les auditions:

3. délier la protection des victimes de leur collaboration avec les autorités;

4. prévoir des enquêteurs financiers de façon systématique de façon à renforcer les fonds disponibles pour l'indemnisation des victimes;

5. faciliter l'aide juridique gratuite pour les victimes potentielles (durant toute la procédure);

6. prévoir un mécanisme efficace d'indemnisation des victimes des moyens soit: (1) en modifiant la loi du 1er août 1985, art. 31 – sur le Fonds pour les victimes

De socialistische fractie kan zich over het algemeen vinden in vele van de aanbevelingen van de deskundigen. De spreker zou echter bijkomende denksporen aan die aanbevelingen willen toevoegen.

1. Artikel 13, § 4, van de sanctierichtlijn (Richtlijn 2009/52/EG) omzetten. Dat artikel voorziet erin dat de lidstaten verblijfsvergunningen van beperkte duur uitreiken opdat uitgebuite werknemers zonder verblijfstitel (vooral slachtoffers van ernstige uitbuiting) in het land kunnen blijven tijdens de procedure waarin het verschuldigde loon en de socialezekerheidsbijdragen worden gevorderd. Volgens de spreker dient de aandacht hierbij eerst en vooral naar het slachtoffer te gaan. Die aanbeveling gaat samen met de aanbeveling uit het deskundigenrapport om "ernstige arbeidsuitbuiting" of "ernstig nadeel" als nieuwe overtreding in het sociaal strafwetboek op te nemen;

Deze commissie dient zich voor haar conclusies als antwoord op de uitdagingen die tijdens de hoorzittingen naar voor zijn gekomen, te laten leiden door dit geheel aan aanbevelingen.

De volgende aanbeveling is eveneens een hefboom ter voorkoming van mensenhandel:

2. artikel 18/4 van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan omzetten; daarin wordt aanbevolen om de noodzakelijke maatregelen te nemen opdat de gebruikmaking van diensten die onder "uitbuiting" vallen in de zin van artikel 2, strafbaar worden gesteld, zo de betrokkene het slachtoffer is van een in dat artikel bedoeld strafbaar feit.

Andere aanbevelingen focussen op een betere opvang van de slachtoffers, met inbegrip van de wijze waarop ze kunnen worden vergoed. Dat laatste aspect is één van de voornaamste moeilijkheden die tijdens de hoorzittingen naar voren zijn gekomen:

3. de bescherming van de slachtoffers loskoppelen van de mate waarin ze met de overheid samenwerken;

4. op systematische wijze financiële speurders beschikbaar maken, opdat er meer geld voor de vergoeding van de slachtoffers vrijkomt;

5. gratis rechtsbijstand (tijdens de hele procedure) voor potentiële slachtoffers mogelijk maken;

6. in een doeltreffend mechanisme voor de vergoeding van de slachtoffers voorzien, door (1) hetzij de wet van 1 augustus 1985 te wijzigen en inzonderheid

de faits intentionnel de violence; (2) en créant un Fonds de type Secal;

7. renforcer le droit de séjour au terme de la procédure pénale.

Des améliorations législatives devraient être apportées en matière de trafic d'êtres humains, tant pour limiter la criminalisation de l'aide désintéressée apportée aux personnes en séjour illégal (on se souvient du procès des hébergeurs), que pour limiter les poursuites pour trafic d'êtres humains envers des migrants qui n'ont fait qu'aider leurs transporteurs en échange de leur propre transport;

8. décriminaliser l'aide désintéressée au séjour en ajoutant la clause humanitaire également à l'infraction d'aide au séjour illégal;

9. réviser la notion d'avantage patrimonial direct ou indirect.

Enfin, deux recommandations concernant le rôle de la Belgique dans les institutions internationales:

10. profiter de la Présidence belge du Conseil de l'UE en 2024 pour jouer un rôle actif dans la lutte contre la traite, notamment via l'évaluation de l'Autorité Européenne du Travail programmée. L'un des objectifs de cette institution est la coopération entre les services d'inspection. À ce jour, elle fonctionne sur base volontaire mais l'enjeu pourrait être de lui donner un pouvoir coercitif;

11. ratifier la Convention n° 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants.

Mme Katleen Bury (VB) fait d'abord observer que ce dossier important a été gravement négligé durant de nombreuses années. Il ressort de l'exposé et du rapport des experts que des recommandations parlementaires ont été formulées dès 2012 et qu'elles n'ont été reprises ni dans le plan d'action, ni dans la circulaire de 2016. Pourquoi ont-elles été négligées à ce point?

Beaucoup de choses restent à faire à tous les niveaux de pouvoir. Un examen approfondi des recommandations révèle le fil conducteur de l'analyse d'un grand nombre de problèmes évoqués. D'autres problèmes et d'autres analyses majeures n'ont en outre pas été abordés.

artikel 31 inzake het Fonds tot hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, (2) hetzij een fonds gelijkaardig aan de DAVO (Dienst voor Alimentatievorderingen) op te richten;

7. het recht op verblijf na de strafprocedure versterken.

De wetgeving met betrekking tot mensensmokkel zou moeten worden verbeterd, zowel om onbaatzuchtige hulp aan mensen zonder wettige verblijfstitel minder makkelijk strafbaar te maken (denken we maar aan het proces tegen burgers die aan migranten onderdak hebben verleend), als om migranten die hun smokkelaars enkel hebben geholpen in ruil voor hun eigen overtocht minder te gaan vervolgen wegens mensensmokkel;

8. onbaatzuchtige hulp in de vorm van het aanbieden van een verblijf niet langer strafbaar te maken, door de humanitaire clausule eveneens te doen spelen bij de overtreding "hulpverlening bij illegaal verblijf";

9. het begrip "rechtstreeks of onrechtstreeks vermogensvoordeel" herzien.

De laatste twee aanbevelingen hebben betrekking op de rol van België binnen de internationale instellingen:

10. het Belgische voorzitterschap van de Raad van de EU in 2024 te baat nemen om een actieve rol te spelen in de strijd tegen mensenhandel, met name via de geplande evaluatie van de *European Labour Authority*. Eén van de doelstellingen van die instelling is de samenwerking tussen de inspectiediensten te bevorderen. Tot op vandaag werkt ze met vrijwillig aangegane engagementen, maar men zou haar een dwingende bevoegdheid kunnen geven;

11. IAO-Conventie nr. 143 over migranten-werknemers ratificeren.

Mevrouw Katleen Bury (VB) merkt vooreerst op dat er jarenlang veel te weinig actie ondernomen werd in dit belangrijke dossier. Uit de uiteenzetting en het verslag van de experts blijken dat er reeds in 2012 parlementaire aanbevelingen werden geformuleerd en dat deze kennelijk niet werden opgenomen in het plan van aanpak noch in de omzendbrief van 2016. Waarom werd hier zo weinig mee gedaan?

Er is op alle beleidsniveaus nog bijzonder veel werk aan de winkel. Indien men de aanbevelingen nader bekijkt vormt dit de rode draad bij de analyse van heel veel problemen die werden opgesomd. Andere belangrijke vraagstukken en analyses kwamen overigens niet ter sprake.

De nombreuses analyses ont été réalisées et sont mentionnées dans les recommandations. Bien que deux experts seulement se soient prononcés sur cette problématique, les différentes recommandations de niveau 4 indiquent qu'ils ne s'accordent pas sur la marche à suivre.

Les situations problématiques et les permis uniques

L'intervenante aborde ensuite plus en détail la situation chez Borealis. En mai 2021, un ancien auditeur du travail d'Anvers a porté plainte auprès de l'inspection sociale. Ce n'est que plusieurs mois plus tard, en août 2021, que les services d'inspection ont constaté que 174 travailleurs étrangers étaient exploités économiquement par l'entrepreneur italien Irem.

En outre, il est rapidement apparu qu'un certain nombre de ces victimes de la traite des êtres humains avaient presque immédiatement trouvé du travail auprès d'un sous-traitant de l'entreprise chimique BASF. Des fraudes sociales y ont également été constatées. Il est notamment apparu que les numéros de registre national des travailleurs étrangers avaient été falsifiés parce qu'ils ne disposaient pas des documents de séjour et de travail requis. Les documents sociaux des travailleurs étrangers concernés ont été délibérément falsifiés.

Après ce scandale, il est clairement apparu que les différentes autorités publiques ont particulièrement tardé à réagir et ont surtout tenté de fuir toute responsabilité. Depuis lors, un deuxième scandale a déjà éclaté. Il concerne plusieurs demandes de permis uniques émises depuis la Turquie et le Maroc pour le marché du travail flamand. Ces demandes ont été suspendues en raison de graves présomptions de fraude.

On constate également dans ce dossier que l'information n'a guère circulé entre l'autorité fédérale et les entités fédérées. La secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a renvoyé, en particulier, au niveau flamand, et indiqué que la procédure relative à la migration économique était une compétence partagée, mais que cette compétence relevait essentiellement des Régions, à qui il incombe d'autoriser la venue d'un travailleur et d'établir la liste des métiers en pénurie. L'Office des Étrangers (OE) ne peut prendre une décision négative que pour des motifs d'ordre public ou de sécurité nationale. En d'autres termes, la difficulté se situe au niveau des disparités entre les services des entités fédérées et le niveau fédéral en ce qui concerne la délivrance des permis uniques (single permits).

La circulation de l'information est aussi problématique que l'écheveau des compétences. Les employeurs ou

Er werden heel wat analyses gemaakt, die terug te vinden zijn in de aanbevelingen. Hoewel slechts twee deskundigen hun visie gaven op deze problematiek, bestaat tussen hen geen algemene consensus over de aanpak, zoals blijkt uit de verschillende aanbevelingen van niveau 4.

De probleemsituaties en de gecombineerde vergunningen

De spreekster gaat vervolgens dieper in op de situatie bij Borealis. In mei 2021 diende een voormalig arbeidsauditeur uit Antwerpen een klacht in bij de sociale inspectie. Pas maanden later, in augustus 2021, kwamen de inspectiediensten tot de vaststelling dat 174 buitenlandse werknemers economisch werden uitgebuit door de Italiaanse aannemer Irem.

Daarnaast kwam ook snel aan het licht dat een aantal van deze mensenhandelslachtoffers vrijwel meteen werk vond bij een onderaannemer van het chemiebedrijf BASF. Ook daar werd sociale fraude vastgesteld. Zo bleken onder meer de rijksregisternummers van de buitenlandse arbeiders vervalst te zijn, omdat ze niet over de nodige verblijfs- en werkdocumenten beschikten. De sociale documenten van de betrokken buitenlandse medewerkers werden doelbewust vervalst.

Wat na het schandaal opviel, was dat de verschillende overheden bijzonder traag reageerden en vooral alle verantwoordelijkheid probeerden te ontlopen. Ondertussen is er reeds een tweede schandaal boven water gekomen met betrekking tot verscheidene aanvragen voor gecombineerde vergunningen vanuit Turkije en Marokko voor de Vlaamse arbeidsmarkt die opgeschort werden na ernstige vermoedens van fraude.

Ook in dat dossier valt op dat er nauwelijks informatie doorstroomde tussen de federale overheid en de deelgebieden. De staatssecretaris voor Asiel en Migratie verwees meer bepaald naar het Vlaamse niveau. Ze stelde meer bepaald dat de procedure voor arbeidsmigratie een gedeelde bevoegdheid is, maar dat het zwaartepunt bij de gewesten ligt. Die moeten beoordelen of een werknemer de toelating krijgt en de lijst met knelpuntberoepen vaststellen. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) kan alleen weigeren om redenen van openbare orde of nationale veiligheid. De moeilijkheid zit met andere woorden bij de discrepantie tussen de diensten van de deelgebieden en het federale niveau, wat de uitreiking betreft van de gecombineerde vergunningen, de zogenaamde *single permits*.

Niet enkel het bevoegdheidskluwen, maar ook de informatiedoorstroming is problematisch. Werkgevers of

les intermédiaires doivent introduire la demande de permis unique en ligne sur le guichet unique Working in Belgium mais il apparaît aujourd'hui que les services fédéraux ne mettent pas leurs informations à disposition sur ce guichet. Les Régions procèdent d'abord à des vérifications concernant le marché du travail, puis elles vérifient notamment si l'employeur exerce effectivement une activité économique. Ces opérations pourraient être nettement améliorées. Lorsque le service régional chargé de la migration économique rend un avis favorable sur la demande, le dossier est transmis à l'autorité fédérale. L'Office des Étrangers se penche ensuite sur la question de l'accès au territoire.

Dans le dossier récent des permis uniques, des irrégularités ont été constatées par le poste diplomatique à Istanbul et l'Office des Étrangers. L'Inspection sociale flamande en a été informée. Dans cette affaire, ni les numéros de dossier ni les employeurs étaient mentionnés. Seuls étaient mentionnés les noms des travailleurs et les numéros des passeports et des visas. Les autorités flamandes et l'Office des Étrangers pourraient simplement communiquer au travers du guichet électronique *Working in Belgium*, mais l'Office des Étrangers n'y est pas encore connecté.

Par conséquent, le service flamand chargé de la migration économique doit associer tous ces noms aux noms qui se trouvent dans son système informatique, ce qui complique la recherche des noms. Ni le service chargé de la migration économique, ni l'Inspection sociale flamande ne sont dès lors en mesure de travailler sur la base d'indices concrets.

Le groupe VB prône par conséquent à la fois une analyse approfondie des procédures par la Cour des comptes et une analyse de la législation. Le groupe VB suggère en outre d'inscrire dans la législation un motif de refus supplémentaire fondé sur l'existe d'indications claires appelant à suivre le dossier avec une attention particulière. L'intervenante pense par exemple aux étrangers qui souhaitent venir en Belgique à l'aide d'un permis unique mais qui avaient déjà tenté d'entrer sur le territoire par d'autres canaux de migration, ou aux demandes de séjour déjà rejetées par un autre État membre de l'Union européenne. Il est regrettable que ce point n'ait pas été examiné de manière approfondie au cours des auditions.

Il est particulièrement important de prendre des mesures fermes et vigoureuses contre la traite et le trafic des êtres humains. La recommandation 15 propose d'ajouter un nouveau niveau 5 de sanction au Code pénal social. Les sanctions et amendes possibles devraient être suffisamment sévères pour avoir un effet dissuasif.

tussenpersonen dienen de aanvraag tot gecombineerde vergunning online in te dienen via het unieke loket *Working in Belgium*. Nu blijkt dat de federale diensten hun informatie niet via dat loket beschikbaar stellen. In eerste instantie voeren de gewesten verificaties uit wat de arbeidsmarkt betreft en kijken ze onder meer na of er effectief economische activiteit is bij de werkgever. Op dit stuk is blijkbaar nog veel marge voor verbetering. Indien de gewestelijke dienst die instaat voor economische migratie de aanvraag positief bevindt, wordt het dossier gezonden aan de federale overheid. De Dienst Vreemdelingenzaken buigt zich vervolgens over de toegang tot het grondgebied.

In het recente dossier van de gecombineerde vergunningen zijn er onregelmatigheden vastgesteld door de diplomatieke post in Istanboel en door de Dienst Vreemdelingenzaken. De Vlaamse Sociale Inspectie werd daarvan op de hoogte gesteld. In dit kader werden geen dossiernummers of werkgevers vermeld, maar enkel de namen van de werknemers en hun paspoort- en visumnummers. Vlaanderen en de DVZ zouden eenvoudig kunnen communiceren via het digitaal loket *Working in Belgium*, maar de DVZ is daar nog niet op aangesloten…

Daardoor moet de Vlaamse Dienst Economische Migratie al die namen koppelen aan namen in zijn IT-systeem, wat het opzoeken van namen bemoeilijkt. Noch de Dienst Economische Migratie, noch de Vlaamse Sociale Inspectie kan dus aan de slag op basis van concrete aanwijzingen.

Om die reden pleit de VB-fractie voor zowel een grondige doorlichting door het Rekenhof van de procedures en van de wetgeving. Daarna suggereert de fractie eveneens om een extra weigeringsgrond in de wetgeving op te nemen, met name wanneer er duidelijke indicaties zijn dat het dossier met bijzondere aandacht moet worden gevolgd. De spreekster denkt bijvoorbeeld aan vreemdelingen die via de gecombineerde vergunning naar dit land willen komen, maar dit eerder al via andere migratiekanalen probeerden, of aan verblijfsaanvragen die al geweigerd werden door een andere lidstaten van de Europese Unie. Het is een gemiste kans dat dit tijdens de hoorzitting en niet ten gronde bestudeerd werd.

Het is bijzonder belangrijk dat er kordaat en krachtig wordt opgetreden tegen mensenhandel en mensensmokkel. In aanbeveling 15 wordt voorgesteld om een nieuwe categorie 5 van overtredingen toe te voegen aan het Sociaal Strafwetboek. De mogelijke sancties en geldboeten moeten voldoende zwaar zijn, zodat ze een ontradend effect hebben.

En outre, il est important que les infractions liées à la traite et au trafic des êtres humains soient punies plus sévèrement. À cet égard, le groupe VB a déjà soumis deux propositions de loi visant à augmenter de manière substantielle les peines applicables à ces infractions. Actuellement, l'infraction de base de la traite et du trafic des êtres humains est punie d'un d'emprisonnement d'un à cinq ans. Le groupe VB souhaite porter cette peine à cinq à dix ans. Pour les trois niveaux de circonstances aggravantes existants, les peines devraient également passer de vingt à trente ans. Cet alourdissement des peines est conforme à la réglementation européenne en la matière et peut donc être proposé sans problème par cette commission dans les recommandations.

En outre, les mesures nouvelles ou supplémentaires relatives au trafic ou à la traite des êtres humains devraient être neutres du point de vue de l'immigration et ne peuvent donc en aucun cas conduire à l'ouverture de nouvelles brèches et créer ainsi un nouvel effet d'attraction.

Lutte contre l'exploitation économique

Le renforcement de la lutte contre l'exploitation économique est un objectif important, car ce phénomène est également lié au grand nombre de personnes en séjour illégal employées au noir dans divers circuits parallèles. Cette situation constitue une menace pour les relations de travail dans certains secteurs, exerce une pression sur les salaires et les conditions de travail dans le secteur régulier et, si aucune mesure n'est prise, représente un danger croissant pour l'ordre public dans notre pays.

Cependant, il ne suffit pas de préconiser l'augmentation des moyens et, *ipso facto*, du budget. Dans le contexte budgétaire actuel, cet exercice doit être clairement encadré et préparé. Des objectifs concrets doivent être fixés, ainsi qu'un calendrier clair et crédible, afin d'éviter que ces recommandations ne restent lettre morte. Un certain nombre de recommandations mentionnent une augmentation des moyens sans coût supplémentaire. Il reste à voir comment cela peut être réalisé.

Capacité

Plusieurs services ayant une grande responsabilité et compétence dans ce domaine ne disposent pas de possibilités suffisantes pour effectuer leur travail, comme la section Traite des êtres humains de la Police Judiciaire Fédérale et les équipes ECOSOC de l'inspection de l'ONSS. Il faudrait leur donner la possibilité d'effectuer davantage de contrôles afin de mettre un terme à cette

Bovendien is het belangrijk dat misdrijven op het stuk van mensenhandel en mensensmokkel zwaarder worden bestraft. De VB-fractie diende ter zake al twee wetsvoorstellen in om de strafmaat voor deze misdrijven gevoelig op te trekken. Momenteel wordt het basismisdrijf van mensenhandel en mensensmokkel bestraft met een gevangenisstraf van één tot vijf jaar. De VB-fractie wil dit optrekken tot vijf tot tien jaar. Ook bij de drie bestaande niveaus van verzwarende omstandigheden moet de strafmaat worden opgetrokken, namelijk van twintig tot dertig jaar. Deze verhoogde strafmaat is in overeenstemming met de Europese regelgeving ter zake en kan dus zonder probleem door deze commissie naar voren geschoven worden in de aanbevelingen.

Nieuwe of bijkomende maatregelen met betrekking tot mensensmokkel of mensenhandel moeten bovendien een migratieneutraal karakter hebben en mogen er dus in geen geval toe leiden dat er nieuwe achterpoortjes worden geopend en er aldus een nieuw aanzuigeffect gecreëerd wordt.

Strijd tegen economische uitbuiting

Het versterken van de strijd tegen economische uitbuiting is een belangrijke doelstelling, aangezien het verschijnsel ook samenhangt met het groot aantal mensen dat zonder wettig verblijfstatuut wordt tewerkgesteld in diverse zwarte circuits. Dat vormt een bedreiging voor de arbeidsverhoudingen in bepaalde sectoren, zet lonen en arbeidsvoorwaarden in de reguliere sector onder druk en vormt – indien er niet wordt ingegrepen – een steeds groter gevaar voor de openbare orde in dit land.

Het volstaat echter niet om enkel te pleiten voor het verhogen van de middelen en *ipso facto* het budget. In de gegeven budgettaire omstandigheden moet die oefening duidelijk worden omkaderd en voorbereid. Er moeten concrete doelstellingen vastgesteld worden, evenals een overzichtelijk en geloofwaardig tijdspad, teneinde te voorkomen dat deze aanbevelingen dode letter zullen blijven. In een aantal aanbevelingen wordt gewag gemaakt van het verhogen van middelen, zonder bijkomende kosten. Het is maar de vraag hoe dat gerealiseerd kan worden.

Capaciteit

Verschillende diensten die in op dit stuk een grote verantwoordelijkheid en bevoegdheid hebben, beschikken niet over voldoende mogelijkheden om hun werk te kunnen uitvoeren, zoals de afdeling Mensenhandel bij de Federale Gerechtelijke Politie en de ECOSOC-teams van de RSZ-inspectie. Zij moeten de mogelijkheid krijgen om meer controles te kunnen uitvoeren teneinde eindelijk

exploitation scandaleuse. Aujourd'hui, les capacités sont insuffisantes et le contrôle laisse à désirer.

Plan politique intrafédéral

Il faut enfin élaborer un plan politique intrafédéral homogène avec des objectifs réalisables et concrets. Sans plan sérieux, aucune politique sérieuse ne peut être menée. Toutefois, l'intervenante prévient que certaines des recommandations proposées pourraient s'avérer être des pièges.

Si l'on plaide en faveur d'une rationalisation de l'approche des Communautés en matière de traitement des mineurs, cela ne doit pas signifier que l'on met la barre moins haut. Une approche pragmatique des victimes ne doit pas conduire à une politique où un auteur qui peut également démontrer une certaine forme de victimisation est exonéré de toute responsabilité. Une certaine forme d'équité ne doit pas créer des possibilités de contourner la loi pour obtenir illégalement des permis de séjour. Il convient d'éviter tout effet susceptible d'encourager les abus. En ce qui concerne un certain nombre de problématiques liées à la communauté rom, l'interdiction de la mendicité des enfants devrait être envisagée en premier lieu avant de recourir à d'autres mesures expérimentales.

Vision de l'UE

Aucun avis ou recommandation n'a été formulé sur ce point, et aucun débat n'a eu lieu en la matière. Pourtant, il ne fait aucun doute qu'une politique d'ouverture des frontières revient à mettre un emplâtre sur une jambe de bois. Les bons exemples, comme le modèle australien, n'ont pas été abordés. Pourtant, ce modèle a permis de réduire à zéro le nombre de noyades, de briser totalement le modèle économique de la mafia du trafic des êtres humains et d'éviter de nombreuses souffrances humaines. Si l'on souhaite lutter efficacement et durablement contre le trafic des êtres humains, il faudra de toute façon s'attaquer à la racine du problème.

On ne peut pas continuer à fermer les yeux sur ce qui se passe à l'étranger. D'autres pays de l'Union européenne mènent souvent une politique qui a un impact direct sur la situation en Belgique. Il est vrai que bon nombre de règles en matière de migration professionnelle relèvent de la compétence européenne mais ces règles sont appliquées différemment par les différents États membres, ce qui ouvre la voie aux organisations malhonnêtes. La Pologne, par exemple, applique des règles trop complaisantes à l'égard des travailleurs migrants non européens, surtout originaires d'Amérique

deze schandalige uitbuiting een halt toe te roepen. Vandaag is er echter hiervoor onvoldoende capaciteit en loopt de controle mank.

Intrafederaal beleidsplan

Er moet eindelijk een homogeen intrafederaal beleidsplan worden uitgewerkt met haalbare en concrete doelstellingen. Zonder ernstige plannen kan geen ernstig beleid worden gevoerd. De spreekster waarschuwt er evenwel voor dat een aantal voorgestelde aanbevelingen een valkuil zouden kunnen vormen.

Waar wordt gepleit voor het stroomlijnen van de aanpak van de gemeenschappen in verband met de behandeling van minderjarigen, mag zulks niet betekenen dat de lat lager wordt gelegd. Een pragmatische aanpak van slachtoffers mag niet leiden tot een beleid waarbij een dader die ook een vorm van slachtofferschap kan aantonen, vrijgesteld wordt van zijn of haar verantwoordelijkheid. Een zekere vorm van billijkheid mag niet leiden tot het openzetten van achterpoorten om op een onwettige wijze aan verblijfsvergunningen te geraken. Elk mogelijk effect dat misbruik kan bevorderen, dient te worden voorkomen. Wat een aantal problematieken in verband met de Roma-gemeenschap betreft, moet in de eerste plaats gekeken worden naar een verbod op bedelen met kinderen voor men naar andere experimentele maatregelen grijpt.

Visie van de EU

Over dit punt werden geen adviezen of aanbevelingen geformuleerd en werd evenmin het debat gevoerd. Het staat nochtans buiten kijf dat het met een opengrenzenbeleid dweilen met de kraan open is. Goede voorbeelden, zoals het Australische model, werden niet besproken. Nochtans heeft dat model het aantal verdrinkingsdoden tot nul gereduceerd, het businessmodel van de mensensmokkelmaffia finaal gekraakt en kon op die manier veel menselijk leed worden voorkomen. Wie mensensmokkel effectief en op een duurzame manier wil bestrijden, zal hoe dan ook het probleem bij de wortel moeten aanpakken.

Men mag ook niet blind blijven voor wat er in buurlanden gebeurt. In andere landen van de Europese Unie wordt vaak een beleid gevoerd dat een directe impact heeft op de situatie in België. Zo zijn heel wat regels inzake arbeidsmigratie een Europese bevoegdheid, maar de verschillende lidstaten geven er een andere invulling aan. Dat creëert opportuniteiten voor malafide organisaties. Zo zijn in Polen de regels voor niet-Europese, veelal Zuid-Amerikaanse, arbeidsmigranten zeer laagdrempelig. Die personen werken dan zogenaamd voor Poolse bedrijven, maar worden gedetacheerd naar landen zoals

du Sud. Il est ensuite prétendu que ces travailleurs sont employés par des entreprises polonaises alors qu'ils sont détachés dans des pays tels que la Belgique. Ces travailleurs sont souvent victimes d'exploitation économique. Il convient dès lors d'accorder une importance particulière à la coopération internationale et européenne en matière de lutte contre l'exploitation économique visée dans les recommandations nos 18 et 19.

Le groupe VB souhaite par ailleurs qu'il revienne à nouveau aux États nationaux de décider qui peut accéder à leur territoire et sous quelles conditions. Le groupe VB s'oppose aux traités internationaux qui vident encore davantage la souveraineté nationale de sa substance en matière d'immigration. La coopération européenne doit d'abord viser à endiguer l'immigration illégale et à lutter davantage contre la mafia active dans le trafic des êtres humains.

Il convient d'abord d'investir dans l'activation et la création d'emplois pour les chômeurs nationaux plutôt que de de miser aveuglement sur l'immigration professionnelle internationale. En conclusion, les experts indiquent clairement ce qui suit: "78 % des orateurs évoquent des problèmes qui se posent dans le fonctionnement concret/opérationnel du modèle, dans ses structures et dans la manière dont il endosse son rôle exécutif fédéral/régional/local, des problèmes qui sont en d'autres termes systémiques. En l'occurrence, il est évident que la composition constitutionnelle de la Belgique joue également un rôle important." Cette analyse n'étonne pas le groupe VB: la Belgique fait partie du problème, et non de la solution.

Enfin, l'intervenante indique que le groupe VB a choisi, exception faite de ce qui a été proposé préalablement, de ne pas déposer d'amendements supplémentaires tant que la direction que prendra ce texte restera incertaine.

M. Burton Emmanuel (MR) rappelle que le but premier de la commission spéciale était de dresser le bilan actuel. Une série d'intervenants ont amené un éclairage certain sur la situation. La deuxième mission de la commission était d'évaluer les dispositions légales et l'orateur estime qu'un certain nombre de recommandations entrent dans ce cadre. Il fallait également examiner la coopération internationale. Il souligne également que plusieurs auditions ont porté une attention particulière sur les mineurs d'âges. Après ces examens, il reste donc de rédiger un rapport contenant des recommandations.

L'intervenant relève l'intérêt de la structure et d'un canevas clair afin de gagner en visibilité. Par la suite, l'orateur revient sur certaines recommandations formulées par

België. Zij zijn vaak het slachtoffers van economische uitbuiting. De internationale en Europese samenwerking in de aanpak van economische uitbuiting, waarnaar in de aanbevelingen nrs. 18 en 19 wordt verwezen, is dan ook uitermate belangrijk.

De VB-fractie wil voor het overige dat de nationale staten opnieuw zelf kunnen beslissen wie zij tot hun grondgebied toestaan en onder welke voorwaarden. De fractie verzet zich tegen internationale verdragen die de nationale soevereiniteit inzake immigratie nog verder uithollen. Europese samenwerking moet in eerste instantie gericht zijn op het indammen van de illegale immigratie en de strijd tegen de mensensmokkelmaffia.

Er moet in de eerste plaats ingezet worden op de activering en werkverschaffing van de eigen werklozen in plaats van blindelings in te zetten op internationale arbeidsmigratie. In de conclusie stellen de deskundigen duidelijk als volgt: "78 % van de sprekers halen problemen binnen de concrete operationele werking van het model aan, haar structuren en de manier waarop zij haar federale/regionale/lokale beleidsuitvoerende rol behartigt en zijn met andere woorden systematisch. In deze speelt de constitutionele samenstelling van België uiteraard ook een belangrijke rol." De VB-fractie is niet verbaasd over deze analyse: België is deel van het probleem, niet van de oplossing.

Tot slot deelt de spreekster mee dat de VB-fractie ervoor gekozen heeft om, met uitzondering van wat voorafgaandelijk werd voorgesteld, geen bijkomende amendementen in te dienen zolang het niet duidelijk is in welke richting deze tekst evolueert.

De heer Emmanuel Burton (MR) herinnert eraan dat de bijzondere commissie als eerste doelstelling had de stand van zaken op te maken. Een aantal sprekers hebben de situatie zeker verduidelijkt. De tweede opdracht van de commissie bestond erin de wettelijke bepalingen te evalueren en de spreker is van oordeel dan een aantal aanbevelingen in dit kader passen. Ook de internationale samenwerking moest worden onderzocht. Hij onderstreept eveneens dat tijdens verschillende hoorzittingen bijzondere aandacht werd besteed aan de minderjarigen. Na al die onderzoeken moet er dus nog een verslag met aanbevelingen worden opgesteld.

De spreker wijst op het belang van de structuur en van een duidelijk stramien, wat zorgt voor meer zichtbaarheid. De spreker komt vervolgens terug op bepaalde

son groupe. Concernant l'évaluation multidisciplinaire, il estime que celle-ci permettrait de faire le point avec tous les acteurs concernés et d'avoir une vue d'ensemble.

Du point de vue international et transnational, l'orateur considère que l'Agence européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) est un acteur central et cela doit être mis en évidence dans les recommandations. L'orateur affirme que la collaboration internationale est primordiale.

Il faut également sensibiliser à détecter le plus rapidement possible et prendre en charge les victimes, particulièrement les mineurs.

L'orateur termine son exposé en soulignant l'importance d'innover dans les technique d'enquête. En effet, ces méthodes d'enquête semblent dépassées compte tenu de l'évolution des technologies et des médias sociaux. De plus, il faudrait voir également comment les mineurs utilisent ces nouveaux outils de communication.

M. Koen Geens (cd&v) présente les recommandations de son groupe.

La première concerne le raccourcissement de la procédure administrative à suivre dans la recherche des personnes en séjour irrégulier. La formulation serait la suivante: "Examiner, en coopération avec la police intégrée et l'Office des Étrangers, si la procédure à appliquer lors de l'interception de personnes en séjour irrégulier peut être raccourcie."

La deuxième recommandation porte sur les disparitions de mineurs étrangers non accompagnés. L'intervenant propose la formulation suivante: "Poursuivre l'élaboration d'une nouvelle feuille de route et de procédures plus précises pour le signalement de disparations de mineurs étrangers non accompagnés."

Ensuite, la troisième recommandation proposée par le groupe de l'intervenant se concentre sur l'information apportée aux victimes. La proposition serait la suivante: "Informer les victimes de la traite d'êtres humain, au moyen de vastes campagnes d'information, sur les instances auxquelles elles peuvent s'adresser pour obtenir l'aide nécessaire. S'inspirer à cette fin des exemples étrangers couronnés de succès. Les victimes devront en outre être immédiatement informées de leur droit à un avocat. Si elles le souhaitent, les services de première ligne concernés devront immédiatement prendre contact

door zijn fractie geformuleerde aanbevelingen. Wat de multidisciplinaire evaluatie betreft, is hij van oordeel dat daardoor de balans zal kunnen worden opgemaakt met alle betrokken partijen en dat een totaalbeeld kan worden verkregen.

Vanuit internationaal en transnationaal oogpunt meent de spreker dat het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust) een centrale actor is en dat dit in de aanbevelingen moet worden beklemtoond. De spreker stelt dat de internationale samenwerking essentieel is.

Voorts moet iedereen zich ervan bewust worden dat de slachtoffers zo snel mogelijk moeten worden opgespoord en opgevangen, in het bijzonder de minderjarigen.

De spreker sluit zijn betoog af door te beklemtonen dat het belangrijk is de onderzoekstechnieken te vernieuwen. Die technieken lijken immers voorbijgestreefd, rekening houdend met de evolutie van de technologieën en de sociale media. Bovendien zou moeten worden nagegaan hoe de minderjarigen die nieuwe communicatietools gebruiken.

De heer Koen Geens (cd&v) stelt de aanbevelingen van zijn fractie voor.

De eerste aanbeveling betreft de inkorting van de administratieve procedure die moet worden doorlopen in het onderzoek naar personen in illegaal verblijf. De formulering luidt: "In samenwerking met de Geïntegreerde Politie en de Dienst Vreemdelingenzaken onderzoeken of de procedure die dient doorlopen te worden bij het aantreffen van personen in illegaal verblijf verder kan worden ingekort."

De tweede aanbeveling heeft betrekking op de verdwijning van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. De spreker stelt de volgende aanbeveling voor: "Verder werken aan een nieuw draaiboek en verscherpte procedures voor meldingen van verdwijningen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen."

De derde aanbeveling van de fractie van de spreker is toegespitst op de aan de slachtoffers bezorgde informatie. Dit zou het voorstel zijn: "Slachtoffers van mensenhandel via brede informatiecampagnes informeren over de instanties waarbij ze terecht kunnen voor de nodige hulp. Succesvolle voorbeelden uit het buitenland daartoe als inspiratie te laten dienen. Slachtoffers dienen ook onmiddellijk te worden ingelicht van hun recht op een advocaat. Indien zij dit wensen, zouden de betrokken eerstelijnsdiensten onmiddellijk contact moeten opnemen met het Bureau voor Juridische Bijstand zodat zo

avec le bureau d'aide juridique afin qu'un avocat *pro deo* puisse être désigné dès que possible."

La quatrième recommandation concerne la confiscation et la saisie des bénéfices patrimoniaux. La formulation serait la suivante: "Miser davantage sur le principe "*follow the money*" car cette méthode contribue aussi bien au dédommagement des victimes qu'à la traque et à la poursuite effective des réseaux. L'enquête patrimoniale et la saisie des avantages patrimoniaux trouvés devraient avoir lieu le plus tôt possible pour éviter que les auteurs éventuels se rendent insolvables. En outre, l'enquête financière contribuera à exposer le réseau. C'est pourquoi il conviendra d'investir davantage dans les équipes de saisie présentes au sein des services de police et d'inspection sociale."

En conclusion, l'intervenant revient sur les recommandations n° 19 et n° 22 des experts.

La recommandation n° 19 porte sur la réforme des règles relatives au détachement. La possibilité de limiter le nombre de sous-traitants doit être examinée à la lumière de la libre circulation et de la liberté d'entreprise. Il serait peut-être préférable de se concentrer sur la responsabilité conjointe et solidaire du donneur d'ordre.

La recommandation n° 22 concerne les mineurs surpris à commettre une infraction et qui sont victimes de la traite d'êtres humains. Selon les experts, le statut victime prime lorsqu'il y a présomption de traite. L'intervenant plaide pour une recommandation qui insiste sur le besoin de formation pour les services de première ligne. Cet aspect fait très souvent défaut. Il propose donc une recommandation formulée comme suit: "Former suffisamment les services de première ligne afin qu'ils puissent détecter et reconnaître les signaux de traite et de trafic d'êtres humains et qu'ils puissent ensuite prendre les mesures nécessaires, contacter les instances compétentes et offrir un accompagnement adapté. Il convient en outre de mettre en place, au niveau des arrondissements, un réseau performant de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains réunissant les services de première ligne et la police judiciaire fédérale".

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) estime que le rapport reflète les propos recueillis lors des auditions. Il en ressort que la Belgique reste un bon élève dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et que le cadre légal belge peut servir de modèle à l'international. Néanmoins, des améliorations peuvent encore être apportées notamment au niveau législatif.

spoedig mogelijk een pro deo advocaat kan worden aangewezen."

De vierde aanbeveling betreft de verbeurdverklaring en de inbeslagneming van vermogensvoordelen. Die zou als volgt luiden: "Er moet verder ingezet worden op het principe "*Follow the money*" aangezien dit zowel bijdraagt tot de vergoeding van de slachtoffers alsook tot het effectief opsporen en vervolgen van netwerken. Het vermogensvoordelenonderzoek vindt in een zo vroeg mogelijk stadium plaats. Daarbij worden de aangetroffen de vermogensvoordelen zo snel mogelijk in beslag genomen om te voorkomen dat eventuele daders zich insolvabel maken. Daarnaast draagt het financieel onderzoek ook bij tot het blootleggen van het netwerk. Daarom wordt verder ingezet op kaalplukteams binnen politie en sociale inspectie."

Tot besluit komt de spreker terug op twee aanbevelingen van de experts, namelijk de nrs. 19 en 22.

Aanbeveling nr. 19 betreft de hervorming van de regels inzake detachering. De mogelijkheid om het aantal onderaannemers te beperken moet worden onderzocht in het licht van het vrij verkeer en van de vrijheid van ondernemen. Het zou misschien wenselijk zijn zich te focussen op de gezamenlijke en hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever.

Aanbeveling nr. 22 betreft de minderjarigen die worden betrapt op het begaan van een overtreding en die slachtoffer zijn van mensenhandel. Volgens de deskundigen primeert de status van slachtoffer wanneer er een vermoeden van mensenhandel bestaat. De spreker pleit voor een aanbeveling die beklemtoont dat het nodig is de eerstelijnsdiensten opleiding te geven. Daaraan ontbreekt het al te vaak. Hij stelt dan ook een aanbeveling voor, luidende: "De eerstelijnsdiensten voldoende opleiden opdat zij signalen van mensenhandel en mensensmokkel kunnen oppikken en herkennen en vervolgens de noodzakelijke stappen kunnen zetten, de relevante instanties kunnen contacteren en de gepaste ondersteuning kunnen bieden. Daarenboven moet er werk gemaakt worden van een goed netwerk inzake de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel op arrondissementeel niveau tussen de eerste lijndiensten en de Federale Gerechtelijke Politie".

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) is van oordeel dat het verslag een afspiegeling is van wat tijdens de hoorzittingen werd gezegd. Daaruit blijkt dat België een goede leerling blijft in de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel en dat het Belgisch wettelijk kader op internationaal vlak als model kan dienen. Op wetgevend vlak zijn niettemin nog verbeteringen mogelijk.

Son groupe a déposé une série d'amendements concernant les recommandations des experts.

Le premier amendement déposé concerne les recommandations générales relatives aux phénomènes de traite et de trafic des êtres humains. Au cours des auditions, plusieurs orateurs ont formulé des recommandations concrètes concernant tant le phénomène de la traite des êtres humains que celui du trafic des êtres humains. Diverses interventions sont nécessaires dans ces deux domaines:

a) Un bon échange d'informations est crucial; cette tâche incombe à la Cellule de coordination interdépartementale.

b) Il est tout aussi nécessaire de diffuser au maximum les connaissances sur ces phénomènes parmi les acteurs de terrain. La Cellule a également un rôle essentiel à jouer à cet égard.

c) Un travail de sensibilisation est nécessaire, notamment via la création d'un site web officiel plurilingue contenant toutes les informations nécessaires pour les victimes et les personnes qui cherchent à s'informer sur la traite des êtres humains. Il convient également de sensibiliser les compagnies aériennes et d'organiser des campagnes de sensibilisation dans les écoles.

d) Afin de pouvoir bien identifier ces phénomènes et agir de manière appropriée, les acteurs concernés devraient pouvoir bénéficier d'une formation adéquate. Au sein de la police, ce sont principalement les équipes d'intervention qui sont en première ligne. La formation de base des policiers devrait donc à nouveau comporter un module de cours adéquat consacré à la traite (et au trafic) des êtres humains.

e) Les magistrats devraient également recevoir une formation en la matière, et la formation dispensée dans les écoles de police devrait être uniformisée.

L'oratrice signale que son groupe a déposé 7 propositions concernant le statut des victimes et les centres d'accueils spécialisés.

Ensuite, l'intervenante revient sur le chapitre "résultat attendu" du rapport des experts, qui concerne les modifications qui devraient être apportées à la législation belge. Elle en propose cinq:

a. Art. 433*quinquies*, § 1er, 3°, du Code pénal: "dans des conditions contraires à la dignité humaine". Les critères sont laissés à l'appréciation du juge. Certains juges estiment qu'il faut nécessairement un recours à

Haar fractie heeft een aantal amendementen op de aanbevelingen van de deskundigen ingediend.

Het eerste amendement betreft de algemene aanbevelingen betreffende de verschijnselen mensenhandel en mensensmokkel. Tijdens de hoorzittingen deden diverse sprekers concrete aanbevelingen die zowel het fenomeen mensenhandel als mensensmokkel betroffen. Op beide vlakken is er nood aan diverse ingrepen:

a) Een goede informatie-uitwisseling is cruciaal, dit ligt in handen van de Interdepartementale Coördinatie Cel.

b) Even noodzakelijk is de maximale verspreiding van kennis aangaande deze fenomenen bij de actoren op het terrein. Ook hier heeft de Cel een essentiële rol.

c) Er is nood aan bewustmaking zoals het opzetten van een officiële website met alle informatie in verschillende talen voor slachtoffers en voor mensen die informatie zoeken over mensenhandel. Luchtvaartmaatschappijen sensibiliseren. Bewustmakingscampagnes op scholen.

d) Om deze fenomenen goed te kunnen herkennen en adequaat op te kunnen treden, moeten betrokken actoren een goede opleiding kunnen krijgen. De eerste lijn bij de politie zijn hoofdzakelijk de interventieploegen. Er moet dus opnieuw een goede module mensenhandel (en -smokkel) komen in de basisopleiding van de politie.

e) Magistraten dienen eveneens een opleiding ter zake te krijgen en de opleiding die gegeven wordt in de politiescholen moet geüniformeerd worden.

De spreekster attendeert erop dat haar fractie zeven voorstellen betreffende de status van slachtoffers en de gespecialiseerde opvangcentra heeft ingediend.

De spreekster komt vervolgens terug op het hoofdstuk uit het deskundigenverslag dat gaat over het verwachte resultaat, en op de aanpassingen die aan de Belgische wetgeving moeten worden aangebracht. Zij stelt er vijf voor:

a. Art. 433*quinquies*, § 1, 3° van het Strafwetboek: "in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid". De criteria worden aan het oordeel van de rechter overgelaten. Sommige rechters eisen dwang

la contrainte ou à la force, d'autres considèrent que le consentement de la victime peut entraîner une réduction du montant des dommages-intérêts… Des explications supplémentaires peuvent être trouvées dans les travaux parlementaires, où il est renvoyé au non-paiement d'une rémunération, à la dangerosité des conditions de travail ou à la durée excessive du temps de travail. La frontière entre des conditions de travail décentes et l'exploitation n'est donc pas très nette. Il s'impose dès lors de définir et de distinguer clairement les notions d'"exploitation économique" et de "traite des êtres humains".

b. Il faut trouver une solution pour les victimes dont le dossier se clôture par un classement sans suite ou un règlement à l'amiable. Ces personnes, qui ne sont plus considérées comme des victimes de la traite des êtres humains, se trouvent dans une situation très vulnérable. Il est très probable qu'elles aient été exploitées d'une manière ou d'une autre, car, dans le cas contraire, elles n'auraient pas été détectées et orientées vers les services compétents. On pourrait s'inspirer ici de la procédure qui doit être de toute façon enclenchée pour les victimes de "prostitution avec circonstances aggravantes" (mais sans traite des êtres humains).

— Une même qualification devrait être possible pour l'exploitation sexuelle et l'exploitation économique, en parfaite conformité avec le principe d'égalité. Une victime d'exploitation sexuelle ne peut avoir plus de droits qu'une victime d'exploitation économique.

— Les personnes qui sont victimes de n'importe quelle forme d'exploitation assortie de circonstances aggravantes et qui quittent la procédure, que ce soit dès le début ou au bout d'un certain temps, devraient pouvoir bénéficier d'une même forme de soutien, tant sur le plan juridique ou administratif que sur le plan psychosocial.

— Il pourrait s'agir d'une sorte de version "light" des formes d'accompagnement prévues pour les victimes reconnues.

— Voir la demande faite l'année passée aux centres d'accueil de mener des études à ce sujet, pour lesquelles des moyens ont été octroyés.

c. Les victimes devraient au moins recevoir des informations sur la manière de réclamer un éventuel arriéré de salaire et de faire valoir leurs droits en matière de sécurité sociale, et devraient surtout être orientées vers des organisations de soutien spécialisées telles que Fairwork Belgium ou les syndicats, ou vers des avocats qui connaissent le système juridique belge et qui seraient en mesure de les aider.

of geweld, andere menen dat de instemming van het slachtoffer een vermindering van de verschuldigde schadevergoeding mogelijk maakt…. Verdere uitleg is te vinden in de parlementaire voorbereiding, waarbij verwezen wordt naar niet-betaling van loon, onveilige werkomstandigheden of lange uren werken. Er is dus onduidelijkheid over waar de grens ligt tussen degelijke werkomstandigheden en uitbuiting. Een duidelijke definitie en duidelijk onderscheid van de begrippen "economische uitbuiting" en "mensenhandel" is nodig.

b. Er moet een oplossing moet komen voor slachtoffers van wie het dossier wordt afgesloten door seponering of minnelijke schikking. Deze slachtoffers bevinden zich in een zeer kwetsbare situatie, ook al worden zij niet langer erkend als slachtoffers van mensenhandel. Het is zeer waarschijnlijk dat zij op enigerlei wijze zijn uitgebuit, anders zouden zij niet zijn opgespoord en doorverwezen. Hier kan er gekeken worden naar de procedure die hoe dan ook opgestart moet worden voor slachtoffers van "prostitutie met verzwarende omstandigheden, maar geen MH".

— Eenzelfde kwalificatie moet mogelijk zijn voor economische uitbuiting en volkomen in lijn met het gelijkheidsbeginsel. Een slachtoffer van seksuele uitbuiting mag niet meer rechten hebben dan een slachtoffer van economische uitbuiting.

— Slachtoffers van eender welke vorm van uitbuiting met verzwarende omstandigheden die uit de procedure vallen, hetzij bij aanvang, hetzij na verloop van tijd, moeten eenzelfde vorm van ondersteuning kunnen krijgen. Zowel juridisch/ administratief als psychosociaal.

— Dit kan een soort "light" versie zijn de begeleidingsvormen voor erkende slachtoffers.

— Zie de vraag naar onderzoek daaromtrent die opengezet is naar de centra vorig jaar en waar middelen voor toegekend zijn.

c. Slachtoffers moeten op zijn minst informatie krijgen over hoe zij eventueel achterstallig loon en hun rechten met betrekking tot de sociale zekerheid kunnen opeisen en moeten zij vooral worden doorverwezen naar gespecialiseerde hulporganisaties zoals Fairwork Belgium of vakbonden, of advocaten die het Belgische rechtsstelsel kennen en hen kunnen helpen.

d. Les victimes devraient avoir un accès effectif à la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence. En Belgique, les victimes de la traite des êtres humains peuvent en principe s'adresser à ce fonds, mais elles doivent remplir plusieurs conditions. Il semble toutefois difficile, pour les victimes d'une forme d'exploitation par le travail, de demander un soutien financier, étant donné qu'elle doivent prouver qu'elles ont fait l'objet d'"actes intentionnels de violence" pour être éligibles.

e. Transposition de la "directive sanctions" relative à la protection juridique des étrangers qui sont victimes d'exploitation par le travail et qui portent plainte contre leur employeur. L'article 13, paragraphe 4, de cette directive (2009/52/CE) impose aux États membres de l'UE de délivrer un titre de séjour d'une durée limitée aux ressortissants de pays tiers employés illégalement qui portent plainte contre leur employeur en raison de conditions de travail particulièrement abusives. Bien que le délai de transposition de cette directive ait été fixé au 20 juillet 2011, la Belgique n'a toujours pas fixé les modalités de délivrance de ce titre de séjour.

Les amendements suivants déposés par l'oratrice concernent les recommandations des experts. Lors des auditions, plusieurs organismes et acteurs de terrain ont formulé une série de remarques dans le but d'améliorer la situation des victimes mineures d'âge. L'oratrice propose des amendements qui précisent davantage la recommandation n° 7 des experts.

Concernant la recommandation n° 10, l'oratrice est d'avis qu'il faut renforcer les services compétents mais elle préfère ne pas inclure de chiffres concrets dans les recommandations car il est possible que ces chiffres soient évolutifs.

L'intervenante revient ensuite sur la recommandation n° 19, qui porte sur les règles de détachement. Elle signale qu'au cours des auditions, des recommandations concrètes ont été formulées pour améliorer les questions relatives au détachement. Il est important pour l'auteur de cet amendement que celles-ci soient incluses dans les recommandations.

L'oratrice propose également quelques modifications concernant la recommandation n° 25. En plus d'affiner le dispositif de lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs belges et étrangers, une approche préventive devrait également être possible.

En guise de conclusion de ses amendements, l'oratrice reprend trois recommandations qui ne faisaient pas l'objet de consensus entre les deux experts. Son groupe propose de les supprimer du rapport final.

d. Slachtoffers moeten effectieve toegang krijgen tot de Commissie voor hulp aan slachtoffers voor opzettelijke gewelddaden. In België kunnen slachtoffers van mensenhandel in principe een beroep doen op dit fonds, maar zij moeten aan verschillende voorwaarden voldoen. Het lijkt echter moeilijk voor slachtoffers van mensenhandel voor arbeidsuitbuiting om financiële steun aan te vragen, aangezien zij "opzettelijk geweld" moeten bewijzen om in aanmerking te komen.

e. Omzetting van de sanctierichtlijn die betrekking heeft op de rechtsbescherming van op het werk uitgebuite buitenlanders die klachten indienen tegen hun werkgevers. Artikel 13, lid 4, van de zogenoemde "sanctierichtlijn" 2009/52/EG bepaalt dat de EU-lidstaten een beperkte verblijfsvergunning moeten afgeven aan illegaal tewerkgestelde onderdanen van derde landen die klachten indienen tegen hun werkgevers wegens bijzonder slechte arbeidsomstandigheden. Hoewel de termijn voor de omzetting van deze richtlijn op 20 juli 2011, heeft België de modaliteiten voor de afgifte van deze titel nog altijd niet vastgelegd.".

De volgende amendementen van de spreekster hebben betrekking op de aanbevelingen van de experten. Tijdens de hoorzittingen hebben meerdere in het werkveld actieve organen en actoren een reeks opmerkingen geformuleerd om de situatie van de minderjarige slachtoffers te verbeteren. De spreekster stelt amendementen voor die aanbeveling nr. 7 van de experten verder preciseren.

Over aanbeveling nr. 10 is de spreekster van mening dat de bevoegde diensten moeten worden versterkt, maar ze verkiest om geen concrete cijfers in de aanbevelingen te vermelden omdat die cijfers voor evolutie vatbaar zijn.

De spreekster gaat voorts in op aanbeveling nr. 19 over de detacheringsregels. Ze stipt aan dat tijdens de hoorzittingen concrete aanbevelingen werden geformuleerd om de knelpunten in verband met de detachering weg te werken. Het is voor de indiener van dit amendement van belang dat ook die aanbevelingen aan de reeds geformuleerde aanbevelingen worden toegevoegd.

De spreekster stelt inzake aanbeveling nr. 25 ook enkele wijzigingen voor. Niet alleen moet de regeling ter bestrijding van de seksuele uitbuiting van Belgische en buitenlandse minderjarigen worden aangescherpt, tevens moet een preventieve aanpak mogelijk zijn.

Tot besluit van haar amendementen wijst de spreekster op drie aanbevelingen waarover de twee experten geen overeenstemming hebben bereikt. Haar fractie stelt voor om die uit het eindverslag te schrappen.

M. Ben Segers (Vooruit) rappelle l'importance des travaux de la commission spéciale et se réjouit de plusieurs mesures concrètes mises en œuvre sur le terrain, comme le renforcement des services d'inspection, qui contribuent à la lutte contre la traite des êtres humains, conformément à l'accord de gouvernement. La stratégie utilisée consiste toujours à détecter les cas de traite et de trafic d'êtres humains et à démanteler les réseaux sous-jacents. Le membre souscrit à plusieurs recommandations et en écarte d'autres. Il pose également plusieurs questions.

L'intervenant s'est inspiré de résolutions parlementaires examinées précédemment et commence par évoquer les structures.

A. Les structures

Il serait souhaitable de suivre le modèle néerlandais en restructurant notre paysage de la lutte contre la traite (et le trafic) des êtres humains et en créant un centre national de coordination composé:

a. du point de contact central réservé aux victimes de la traite des êtres humains et de formes aggravées de trafic des êtres humains;

b. d'un centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains opérationnel;

c. d'une cellule de coordination interdépartementale et du bureau opérationnel, la cellule étant élargie aux représentants des entités fédérées.

Compte tenu de son éventail de missions, ce centre joue un rôle central de coordination en matière d'enregistrement, d'accueil et d'information. Il est habilité à placer des victimes dans les centres d'accueil et il constitue également le point de contact pour tout acteur de la chaîne qui souhaite obtenir des informations, discuter de certains cas particuliers ou inscrire des difficultés à l'ordre du jour. Il met également en lumière la nature et l'ampleur des faits subis par les victimes présumées, à l'attention notamment du rapporteur national.

La question posée aux experts est de savoir pourquoi le point de contact central n'est pas évoqué dans leurs recommandations. Il a été créé en partie à l'instigation du ministre de la Justice Vincent Van Quickenborne et de Vooruit. L'intervenant estime que ce point de contact pour les victimes de la traite des êtres humains et des formes graves de trafic d'êtres humains est important et il propose d'en poursuivre le développement. Ainsi, les signalements de victimes et de victimes potentielles pourraient être effectués par le biais d'un formulaire électronique, par téléphone ou via un chat, avec une

De heer Ben Segers (Vooruit) herinnert aan het belang van de werkzaamheden van de bijzondere commissie en drukt zijn tevredenheid uit over een aantal concrete maatregelen in het veld die bijdragen tot de strijd tegen de mensenhandel conform het regeerakkoord, zoals de versterking van de inspectiediensten. De strategie is telkens mensenhandel en mensensmokkel op de radar te krijgen en de achterliggende netwerken te ontmantelen. Het lid is het eens met een aantal aanbevelingen, en oneens met andere. Voorts heeft hij ook nog een aantal vragen.

De spreker laat zich inspireren door eerdere parlementaire resoluties en vangt aan met de structuren.

A. Structuren

Wenselijk is om naar Nederlands voorbeeld het landschap van de strijd tegen mensenhandel (en mensensmokkel) te herstructureren en te zorgen voor een nationaal coördinatiecentrum, dat bestaat uit:

a. het centraal aanmeldpunt voor slachtoffers mensenhandel en zware vormen van mensensmokkel;

b. een operationeel Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel;

c. een Interdepartementale Coördinatiecel en het operationele bureau, waarbij de cel wordt uitgebreid met vertegenwoordigers van de deelstaten.

Door deze opgetelde taken heeft dit centrum de centrale coördinerende rol bij registratie, opvang en informatievoorziening. Het heeft de plaatsingsbevoegdheid bij de centra en is ook het aanspreekpunt voor iedereen in de keten die informatie wenst, casuïstiek wil bespreken of knelpunten wil agenderen. Het brengt ook de aard en de omvang van de feiten van vermoedelijke slachtoffers in beeld, onder andere ten behoeve van de Nationale Rapporteur.

Vraag aan dat de experts is waarom het centraal aanmeldpunt niet aan bod komt in hun aanbevelingen. Het is er gekomen op aangeven mede van de minister van de Justitie, Vincent Van Quickenborne, en Vooruit. De spreker acht het belangrijk en suggereert om het centraal aanmeldpunt voor slachtoffers van mensenhandel en zware vormen van mensensmokkel verder uit te bouwen. Daarbij kunnen meldingen van slachtoffers en mogelijke slachtoffers zowel via digitaal formulier als telefonisch als via een chatfunctie worden gedaan, met ook één operationeel centraal nummer. Het lid denkt

fois encore un numéro central opérationnel unique. Le membre préconise un enregistrement uniforme des signalements et des suites qui leur sont données, dans le cadre duquel les services de police pourront signaler, via un canal sécurisé, toutes les situations potentielles de traite ou de trafic, avec des possibilités de responsabilisation sous la responsabilité du magistrat de référence. Les faits non localisés seront immédiatement renvoyés au service central de lutte contre la traite des êtres humains de la PJF, en coopération avec le parquet fédéral et en s'appuyant sur les enseignements tirés de la task force Ukraine.

Il serait recommandé de prévoir une connexion avec un maximum d'autres applications utiles, y compris le futur arrêté royal sur les plateformes publicitaires dédiées aux travailleurs du sexe, et d'en faire largement la publicité auprès des forces de police, du secteur privé, de la communauté médicale et des organisations sociales.

Les campagnes de sensibilisation au moyen de codes QR sont un outil utile pour informer la population sur les quartiers sensibles à la traite et/ou au trafic d'êtres humains, dans les avions, sur les chantiers, dans les hôtels, etc. Le point de contact central pourra ainsi servir de fournisseur d'informations doté d'une autorité de placement exclusive et il contribuera grandement à mieux identifier ces phénomènes, au profit de la police, des magistrats et du rapporteur national, mais aussi à des fins scientifiques. L'intervenant préconise une harmonisation et une éventuelle intégration du point de contact central avec le point de contact Exploitation économique et avec le Service des tutelles.

En outre, l'intervenant demande la mise en place d'un centre d'information et d'analyse sur le trafic et la traite des êtres humains, qui serait relié au point de contact central en vue d'identifier au mieux ces phénomènes.

En ce qui concerne la recommandation relative à la cellule de coordination interdépartementale interfédérale, il importe effectivement d'y associer les entités fédérées, ce qui implique aussi la création d'un bureau opérationnel assorti des groupes de travail ou des sous-cellules y afférents. Les experts ont tout à fait raison d'y accorder de l'attention, et les recommandations découlent pour ainsi dire de la bonne structure de l'analyse.

En ce qui concerne les plans d'action, les Pays-Bas servent d'exemple. Il serait souhaitable que la Chambre fasse chaque année rapport sur l'état d'avancement du plan d'action, en faisant clairement le point sur la situation exacte à l'aide de mises à jour des chiffres et en indiquant si les objectifs seront atteints ou devront être redéfinis, etc.

aan een eenvormige registratie van de meldingen en de opvolging die eraan gegeven wordt, waarbij politionele diensten via een beveiligd kanaal alle potentiële situaties van slachtoffers kunnen melden, met responsabiliseringsmogelijkheden onder verantwoordelijkheid van de referentiemagistraat, waarbij niet-gelokaliseerde feiten meteen worden doorverwezen naar de centrale dienst Mensenhandel bij de FGP, in samenwerking het federaal parket en voortbouwend op de ervaringen met de taskforce Oekraïne.

Koppeling aan zoveel mogelijk andere nuttige toepassingen, waaronder het toekomstige KB inzake advertentieplatformen voor sekswerkers, is aangeraden, met brede bekendmaking bij politiediensten, de private sector, de medische wereld, sociale organisaties.

Bewustmakingscampagnes door middel van QR-codes zijn een nuttig instrument om te informeren over voor mensenhandel- en/of -smokkel gevoelige buurten, op vliegtuigen, werven, hotels, enzovoort; zo zal het centraal aanmeldpunt dienst kunnen doen als informatieverstrekker dat de exclusieve plaatsingsbevoegdheid zal hebben en dat ook in grote mate bijdraagt aan de verdere beeldvorming, ten behoeve van politie en magistratuur, maar ook van de nationale rapporteur en voor wetenschapsdoeleinden. De spreker pleit voor afstemming en eventueel integratie met het meldpunt economische uitbuiting en met de Dienst Voogdij.

Daarnaast dringt de spreker aan op een functionerend Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel dat wordt gekoppeld het aan het centrale aanmeldpunt voor optimale beeldvorming.

Wat de aanbeveling betreft inzake de intrafederale Interdepartementale Coördinatiecel is het inderdaad van belang de deelstaten te betrekken. Daarbij horen ook een operationeel bureau, met bijbehorende werkgroepen of subcellen. De aandacht van de experts is zeer terecht en de aanbevelingen volgen als het ware uit de goede structuur van de analyse.

Inzake actieplannen strekt Nederland tot voorbeeld. Het is wenselijk om jaarlijks in de Kamer over de voortgang van het actieplan te rapporteren, waarbij duidelijkheid komt over de exacte stand van zaken, met updates van de cijfers, of doelstellingen gehaald zullen worden dan wel bijgesteld moeten worden en dies meer.

La vue d'ensemble que le point de contact central permettra d'obtenir pourra, selon le modèle néerlandais, être utilisée à des fins scientifiques, en coopération avec le rapporteur national, l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC), les universités, les écoles supérieures et les centres d'expertise, afin notamment d'éliminer les angles morts, en identifiant les raisons principales pour lesquelles certaines victimes abandonnent le parcours d'accompagnement (leurs profils) et en examinant ce qu'il est finalement advenu des victimes qui ont été accompagnées et quelle est la situation de la criminalité forcée par les jeunes en Belgique. Il serait utile, pour les acteurs impliqués, de disposer d'un tableau de bord répertoriant tous les intervenants, qui donnerait un aperçu, en fonction du lieu, des acteurs compétents et responsables de la lutte contre la traite des êtres humains.

B. Acteurs

Après avoir abordé la question des structures, l'intervenant aborde celle des acteurs.

Aspects judiciaires

Il propose une formation de base générale sur la traite et le trafic des êtres humains pour les magistrats et une formation obligatoire pour les magistrats de référence.

Il convient également de fixer un objectif quantifiable pour la formation générale sur la traite et le trafic des êtres humains, en particulier pour la formation obligatoire. Cet objectif pourra être intégré dans le plan d'action pluriannuel et son état d'avancement pourra faire l'objet d'un rapport annuel au Parlement.

En outre, conformément aux instructions du Collège des procureurs généraux, les réunions de réseau doivent effectivement avoir lieu dans les arrondissements judiciaires. Toute anomalie transparaissant de la présentation devra y être examinée. D'après les statistiques, il n'y aurait par exemple pas de cas d'exploitation sexuelle en Brabant wallon. Cette question mérite d'être approfondie.

Il serait souhaitable d'inverser la tendance qui amène les magistrats de référence à inscrire la traite et le trafic des êtres humains dans un cadre plus large, ce qui entraîne la fin de toute spécialisation.

Il convient de renforcer le rôle du parquet fédéral, car les réseaux sous-jacents s'étendent presque par définition au-delà des limites de l'arrondissement judiciaire ou des frontières nationales. Les affaires qui dépassent les limites de l'arrondissement judiciaire

Op basis van de beeldvorming bij het centraal meldpunt naar Nederlands model kan worden ingezet op wetenschappelijk onderzoek, in samenwerking met de Nationale Rapporteur, het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), universiteiten, hogescholen, expertisecentra, teneinde onder meer de blinde vlekken weg te werken, door in kaart te brengen wat de voornaamste redenen zijn van slachtofferuitval in begeleiding (profielen), waar slachtoffers die begeleid werden uiteindelijk terechtkomen, wat de situatie is van gedwongen criminaliteit door jongeren in België. Handzaam is een "boordtabel" van en voor de betrokken actoren met een overzicht van wie op welke plek bevoegd en belast is met de strijd tegen mensenhandel.

B. Actoren

Na de behandeling van de structuren komt de spreker tot de actoren.

Justitiële aspecten

Hij suggereert een algemene basisopleiding inzake mensenhandel en mensensmokkel voor magistraten en een verplichte opleiding voor referentiemagistraten.

Men dient eveneens te zorgen voor een kwantificeerbare doelstelling, wat de algemene opleiding mensenhandel en mensensmokkel en de verplichte opleiding in het bijzonder betreft. Deze doelstelling kan in het meerjarenactieplan worden geïntegreerd met een jaarlijkse rapportering over de voortgang ervan in het parlement.

De netwerkvergaderingen in de gerechtelijke arrondissementen dienen conform de instructie van het College van procureurs-generaal ook effectief te worden gehouden. De anomalieën zoals die uit de beeldvorming blijken dienen te worden besproken. Volgens de statistieken is er zo geen seksuele uitbuiting in Waals-Brabant. Dit verdient uitdieping.

Een ommekeer in de tendens waarbij referentiemagistraten mensenhandel of mensensmokkel deel gaan uitmaken van een groter geheel waarna specialisatie verdwijnt, is wenselijk.

De rol van het van het federaal parket dient te worden versterkt, gezien de achterliggende netwerken bijna per definitie de grenzen van het gerechtelijk arrondissement of de landsgrenzen overschrijden. Een aanmeldplicht van zaken die de grenzen van het gerechtelijk arrondissement

ou les frontières nationales devraient faire l'objet d'un signalement obligatoire pour que le parquet fédéral en soit au moins informé.

Le modèle de la Flandre occidentale pourrait servir d'exemple dans les autres arrondissements judiciaires. La Flandre occidentale a mis en place un tribunal spécialisé dans toutes les questions touchant à la traite et au trafic des êtres humains ainsi qu'au droit pénal social. Dans ce cadre, l'auditeur du travail et le procureur du Roi requièrent une décision dans la même Chambre, si bien que les dossiers sont jugés par une seule juridiction spécialisée.

L'intervenant renvoie à ses propositions de loi relatives aux juges d'instruction spécialisés et à l'assistance judiciaire gratuite et automatique.

Aspects policiers

Il importe pour la police qu'elle puisse accomplir un travail utile. Pour qu'il en soit ainsi, il convient de miser pleinement sur une fonction de police guidée par l'information et de veiller à exploiter au mieux toutes les informations recueillies, y compris par le biais d'Europol.

Il conviendra, en particulier, de renforcer la tendance à la collaboration entre le parquet fédéral et la police fédérale (DJSOC) dans le cadre de laquelle elles réalisent un travail réellement guidé par l'information en regroupant plusieurs enquêtes en cours et en transmettant les éléments communs à Europol.

Il conviendra de prévoir également un nombre suffisant d'analystes criminels opérationnels et d'enquêteurs au niveau central et d'œuvrer à la mise en place d'un "service central "Traite des êtres humains"".

En outre, il convient de prévoir un nombre suffisant d'enquêteurs spécialisés, de fixer des objectifs quantifiables et de prévoir l'établissement de rapports adéquats.

Il conviendra surtout de ne jamais perdre de vue les principes de base suivants: l'obligation de signaler toute victime dès l'apparition d'indices tout en prévoyant la possibilité d'une période de réflexion, un rappel régulier, mais aussi l'invitation à interpréter largement la déclaration recueillie. Toute information donnée par la victime peut suffire.

Il convient également de prévoir des équipes multidisciplinaires au sein de la police judiciaire fédérale pour lutter contre la traite des êtres humains.

of de landsgrenzen overstijgen, verdient aanbeveling, zodat het federaal parket ten minste op de hoogte is.

Het West-Vlaamse model kan als voorbeeld dienen voor de andere gerechtelijke arrondissementen, waarbij een rechtbank wordt geïnstalleerd die gespecialiseerd is in alles wat met mensenhandel, mensensmokkel en sociaal strafrecht te maken heeft, waarbij arbeidsauditeur en procureur des konings beiden in dezelfde kamer om een uitspraak verzoeken, waardoor de dossiers berecht worden door één gespecialiseerde rechter.

De spreker verwijst naar zijn wetsvoorstellen inzake gespecialiseerde onderzoeksrechters en automatische kosteloze rechtsbijstand.

Politionele aspecten

Voor de politie is het belangrijk nuttig werk te kunnen verrichten. Dit kan door volop in te zetten op een informatiegestuurde politie, ervoor te zorgen dat alle verzamelde informatie maximaal uitgebuit wordt, ook via Europol.

In het bijzonder is het wenselijk de tendens te versterken waarbij het federaal parket samen met de federale politie (DJ SOC team) echt informatiegestuurd werken door verschillende lopende onderzoeken samen te brengen en de gemeenschappelijke elementen aan Europol te bezorgen.

Het is nodig om ook centraal voor voldoende operationele misdrijfanalisten en rechercheurs te zorgen en toe te werken naar de oprichting van een '"Centrale Dienst Mensenhandel".

Voorts dient men te denken aan voldoende gespecialiseerde rechercheurs en te zorgen voor kwantificeerbare doelstellingen en adequate rapportering.

Essentieel is het om steeds de basisprincipes voor ogen te houden: de verplichting om elk slachtoffer al bij aanwijzingen te signaleren, inclusief de mogelijkheid van de reflectieperiode, regelmatig in herinnering te brengen, maar ook dat het afleggen van de verklaring ruim moet worden geïnterpreteerd. Het geven van informatie door het slachtoffer kan volstaan.

Men dient ook te zorgen voor multidisciplinaire teams bij de federale gerechtelijke politie in de strijd tegen mensenhandel.

Ces équipes devront compter un nombre suffisant d'enquêteurs spécifiquement spécialisés dans la traite ou le trafic des êtres humains.

Ces équipes devront à leur tour compter un nombre suffisant d'analystes criminels opérationnels pour aider les enquêteurs et les magistrats de référence à élaborer un canevas du mode d'organisation des organisations criminelles.

Au sein de ces équipes, des enquêteurs financiers seront immédiatement associés à l'enquête – lorsqu'il apparaîtra qu'il s'agit d'une structure plus vaste – en vue de l'identification des flux de trésorerie et des bailleurs de fonds.

Ces équipes devront pouvoir disposer de suffisamment d'agents pouvant enquêter dans le cadre de leurs compétences spécifiques (enquêtes de téléphonie, méthodes particulières de recherche et d'observation, etc.)

L'intervenant appelle à réagir à cette évolution vers des formes d'exploitation cachées et à miser sur la lutte en ligne, notamment en déployant des enquêteurs spécialisés et en rendant les logiciels nécessaires largement disponibles. Une stratégie de lutte en ligne devrait faire partie intégrante du plan d'action national.

L'intervenant recommande que la technique de l'enregistrement audiovisuel soit utilisée autant que possible pour interroger les victimes de la traite des êtres humains, et suggère, le cas échéant, de faire pour cela appel aux zones habilitées à procéder à des auditions TAM. Enchaînant avec une autre recommandation, M. Segers suggère d'examiner dans quelle mesure on pourrait étendre les possibilités de témoignage anonyme pour les victimes.

Services d'inspection

M. Segers salue le modèle belge et son caractère hautement spécialisé, avec ses équipes d'inspection spécialisées légalement habilitées à détecter et examiner des faits relevant de la traite des êtres humains, ce qui se traduit par un nombre exceptionnellement élevé de poursuites et de condamnations pour des faits d'exploitation économique.

Il estime néanmoins qu'il est souhaitable de renforcer encore les services d'inspection. Les inspecteurs ECOSOC doivent disposer d'un équipement adéquat, et notamment de gilets pare-balles.

Il suggère de fixer des objectifs quantifiables en termes de nombre d'inspecteurs ECOSOC, et appelle par ailleurs à sensibiliser à la question de la traite des

Deze teams moeten een voldoende aantal specifiek in mensenhandel of mensensmokkel gespecialiseerde rechercheurs tellen.

Deze teams dienen op hun beurt voldoende operationele misdrijfanalisten (OMA's) in dienst te hebben om rechercheurs en referentiemagistraten te helpen bij het maken van een canvas over de manier waarop criminele organisaties in elkaar zitten.

In deze teams worden financiële onderzoekers onmiddellijk al van bij aanvang van een onderzoek ingezet – wanneer duidelijk is dat het om een groter geheel gaat – om cashflows en financierders in kaart te brengen.

Deze teams dienen over voldoende mensen te kunnen beschikken die kunnen rechercheren op hun specifieke bevoegdheden (namelijk telefonie-onderzoek, observatie- en bijzondere opsporingsmethoden enzovoort).

Het lid roept op om in te spelen op deze evolutie naar verdoken vormen van uitbuiting en in te zetten op de online-strijd, via onder meer gespecialiseerde rechercheurs en door het algemeen beschikbaar maken van de nodige software. Een onlinestrategie dient een duidelijk onderdeel van het nationale actieplan te worden.

Het lid beveelt aan om de techniek van de audiovisuele opname zoveel als mogelijk in te zetten voor het verhoor van slachtoffers mensenhandel en suggereert daarvoor desgevallend de TAM-verhoorzones in te zetten. In een volgende aanbeveling doet het lid de suggestie om te onderzoeken of de mogelijkheden van het afleggen van anonieme getuigenissen voor slachtoffers kunnen worden uitgebreid.

Inspectiediensten

De spreker prijst het Belgisch model van hoge specialisatie aan, met gespecialiseerde inspectieteams met het wettelijk mandaat om feiten van mensenhandel op te sporen en te onderzoeken, met een uitzonderlijk hoog aantal vervolgingen en veroordelingen voor mensenhandel door economische uitbuiting als resultaat.

Hij acht het wenselijk om de inspectiediensten verder te versterken. De Ecosocinspecteurs dienen over aangepast materieel te beschikken en onder meer te worden voorzien van kogelvrije vesten.

De spreker suggereert om te zorgen voor kwantificeerbare doelstellingen wat het aantal Ecosocinspecteurs betreft, en roept daarnaast op tot bewustmaking en

êtres humains l'ensemble des services d'inspection concernés (et pas seulement les services spécialisés), compte tenu de leur forte présence sur le terrain (ONEM, Contrôle des Lois Sociales, ONSS, INAMI, etc.), et à les former dans ce domaine.

Il rappelle une nouvelle fois les principes de base et met l'accent sur les objectifs quantifiables et le travail de rapportage y afférent.

Une autre recommandation qu'il formule ensuite est d'inciter les inspecteurs spécialisés et non spécialisés à prêter davantage attention aux intérêts des victimes.

Il estime enfin qu'il est temps de résoudre le problème du transport des victimes trouvées par les services d'inspection (équipes ECOSOC), de sorte que les services d'inspection et la police ne se renvoient plus la balle. Il n'est pas normal qu'un inspecteur doive transporter une victime dans sa propre voiture.

Acteurs de l'accueil des victimes

Le membre indique qu'il est en profond désaccord avec la recommandation 34 ("Supprimer […] l'accompagnement par les centres d'accueil"). Le modèle belge a plus que démontré son utilité. Il conviendrait toutefois de prévoir des formes d'accompagnement plus graduelles dans les centres après une évaluation grâce à un entretien préliminaire.

Le membre demande de prévoir un centre ou plusieurs centres d'observation où de grands groupes de personnes présentant des indices de victimisation pourraient être accueillies pour une période allant jusqu'à 45 jours afin de déterminer s'il est effectivement question d'une situation de victimisation potentielle, après quoi un accompagnement ou d'autres solutions seraient proposés à la victime.

L'intervenant demande également que le bureau opérationnel prévoie un plan d'urgence qui permettrait de mettre en place rapidement des structures et un accompagnement de crise lorsque le système est confronté à un flux inhabituel de victimes supplémentaires qui excède sa capacité ordinaire.

Il conviendra à cette fin de conclure, avec les villes et les communes, des accords visant à leur assurer le remboursement de leurs interventions.

Des accords pourront également être conclus à cette fin avec les bureaux d'aide juridique en vue d'assurer l'aide juridique.

vorming inzake mensenhandel van alle betrokken inspectiediensten (niet enkel de gespecialiseerde), gezien hun grote aanwezigheid op het terrein (RVA, Toezicht sociale wetten, RSVZ, RIZIV enzovoort).

Hij herinnert opnieuw aan de basisprincipes en legt de klemtoon op kwantificeerbare doelstelling met bijhorende rapporteringen.

Meer inzetten op aandacht voor de belangen van de slachtoffers – door gespecialiseerde en niet-gespecialiseerde inspecteurs – is een volgende aanbeveling.

Tot slot is het tijd om de kwestie van het vervoer van slachtoffers die aangetroffen worden door de (Ecosoc) inspectiediensten op te lossen, zodat inspectiediensten en politie niet langer naar elkaar wijzen. Niet normaal is het dat een inspecteur in zijn eigen wagen een aangetroffen slachtoffer dient te vervoeren.

Actoren van opvang van de slachtoffers

Het lid zegt het fundamenteel oneens te zijn met aanbeveling 34 ("schrappen van begeleiding door centra"). Het Belgische model heeft meer dan zijn nut bewezen. Wel is het nuttig ervoor te zorgen dat er meer graduele begeleidingsvormen zijn bij centra, na inschatting door een intakegesprek.

Het lid vraagt te zorgen voor een observatiecentrum of observatiecentra waar grote groepen aangetroffen personen waarvoor aanwijzingen van slachtofferschap bestaan tot 45 dagen kunnen blijven om uit te maken of er inderdaad sprake is van potentieel slachtofferschap, waarna men ofwel richting begeleiding dan wel andere oplossingen kan oriënteren.

De spreker vraagt tevens vanuit het operationele bureau te zorgen voor een noodplan waarbij in korte tijd crisisvoorzieningen en crisisbegeleiding kunnen worden opgestart wanneer vele extra slachtoffers in het systeem komen die de gewone capaciteit overtreffen.

Daartoe kunnen samenwerkingsverbanden worden aangegaan met steden en gemeenten, die vooraf van de terugbetaling van hun bijdragen worden verzekerd.

Daartoe kunnen ook samenwerkingsverbanden met bureaus van juridische bijstand worden aangegaan om de juridische bijstand te verzekeren

La circulaire pourrait, au besoin, être modifiée pour atteindre ces objectifs.

L'intervenant estime qu'il serait souhaitable de prévoir la possibilité d'étendre la période de réflexion à trois mois lorsque la période de réflexion de 45 jours apparaît insuffisante (p. ex. par crainte de représailles) mais que des progrès indéniables sont réalisés.

Il importe également de prévoir des conditions de reconnaissance plus claires pour les centres d'accueil, y compris en ce qui concerne le plan stratégique, afin que tant les autorités publiques que les centres sachent ce qui est attendu d'eux (p. ex. au point de contact central en cas de compétence de placement exclusive). Il n'appartient pas aux centres de faire pression.

Dans le cadre de ces accords, il conviendra de prévoir une gamme suffisamment large de parcours en ce qui concerne l'intensité de l'accueil et de l'accompagnement (y compris de l'accompagnement ambulatoire non résidentiel), de prévoir plus de flexibilité, et de partir du profil spécifique et de la demande d'aide de la victime tout en accordant une attention particulière aux victimes non représentées.

Le placement est exclusivement assuré par le point de contact central, qui fait partie du centre national de coordination. C'est évidemment aussi au point de contact central qu'est signalée la fin de l'accompagnement et c'est lui qui examine entre autres la saturation des centres et la nécessité de la mise en place éventuelle du plan d'urgence.

Lors de grandes opérations de police, il est fait appel aux centres de prise en charge des victimes de la traite des êtres humains dans le cadre de la procédure standard.

Fedasil et l'OE

L'intervenant appelle à ce qu'un maximum de structures à petite échelle soient mises en place lors de la phase d'observation des mineurs étrangers non accompagnés afin de garantir la prise de mesures de protection, telles que l'interdiction de sortie sans permission ou sans accompagnement et le retrait du téléphone portable, et ce à des fins de tranquillité, de sécurité et de rupture des liens avec les réseaux.

L'intervenant est également favorable à la poursuite du déploiement du plan d'action de Fedasil et souligne l'importance du protocole national en matière de disparitions.

Une "procédure de suspension" simplifiée est souhaitable lorsque les victimes ont respecté les conditions

Indien nodig kan de rondzendbrief worden aangepast om dit mogelijk te maken.

Het is raadzaam de mogelijkheid tot verlenging van de reflectieperiode tot 3 maanden in te bouwen voor de situaties waarin de reflectieperiode van 45 dagen te kort blijkt (bijvoorbeeld uit vrees voor vergeldingen), maar waarin wel onmiskenbaar vorderingen gemaakt worden.

Belangrijk zijn ook duidelijkere erkenningsvoorwaarden voor de opvangcentra, inclusief strategisch plan, zodat zowel overheid als de centra weten wat de verwachtingen zijn (onder andere bij het centraal aanmeldpunt bij exclusieve plaatsingsbevoegdheid). Het is niet aan de centra om te lobbyen.

In dit afsprakenkader dient te worden gezorgd voor een voldoende ruim gamma aan trajecten qua begeleidings- en opvangintensiteit (inclusief ambulante niet-residentiële begeleiding), met meer flexibiliteit, startende vanuit het specifieke profiel en de hulpvraag van het slachtoffer zelf – met bijzondere aandacht voor slachtoffers zonder agency.

De plaatsing gebeurt exclusief via het centraal aanmeldpunt – als onderdeel van het nationaal coördinatiecentrum. Daar wordt uiteraard ook het einde van de begeleiding gemeld en wordt bijgehouden of de centra vol zitten, of er aan de capaciteit van het noodplan begonnen moet worden, …

De inzet van de centra voor slachtoffers van mensenhandel wordt geïntegreerd in de standaardprocedure bij grote politionele operaties.

Fedasil en DVZ

De spreker pleit voor zoveel mogelijk kleinschalige structuren wat de observatiefase van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft, zodat beschermende maatregelen (niet buiten zonder permissie of enkel onder begeleiding, het inhouden van gsm enzovoort) gegarandeerd kunnen worden met oog op rust, veiligheid en het doorknippen van de banden met de netwerken.

Hij pleit ook voor een verdere uitrol van het Fedasil-actieplan en onderstreept het belang van het nationaal protocol inzake verdwijningen.

Een vereenvoudigde "stopprocedure" is wenselijk wanneer slachtoffers gedurende ten minste 6 maanden

pendant une période minimale de six mois mais que leur statut prend fin par la force des choses (p. ex. en raison de l'impossibilité d'identifier les auteurs ou de la localisation de ceux-ci à l'étranger, ou à la suite d'un classement sans suite, d'un non-lieu, d'une transaction pénale, etc.), pour autant que le magistrat de référence considère qu'il s'agit clairement de victimes.

Dimension locale

Il convient de désigner des personnes de référence au sein des zones de police locale sans que cela n'implique une charge administrative supplémentaire pour celles-ci.

C. Secteurs

Exploitation économique

L'intervenant souligne à titre préliminaire qu'il estime, comme les experts, qu'il convient de renforcer la lutte contre l'exploitation économique mais qu'il ne pense pas, contrairement à eux, qu'il faille pour autant en faire une priorité. Il convient de lutter contre toutes les formes d'exploitation, quelles qu'elles soient, mais il ne serait pas judicieux de fonder la politique à mener sur ce qui été détecté.

L'intervenant préconise de généraliser le modèle ouest-flamand de la collaboration intensive entre les agents spécialisés de la police, des services d'inspection, de l'auditorat du travail et du parquet, modèle qui prévoit une équipe commune chargée à la fois de la traite et du trafic des êtres humains et de la fraude sociale, mais prévoit aussi le contrôle simultané de toute la législation en ce qui concerne tant la traite des êtres humains que le droit pénal social.

Les indices d'infractions au droit pénal social ou de traite des êtres humains seront alors immédiatement suivis de mesures coercitives – après le calcul immédiat des avantages patrimoniaux par l'inspection –, par exemple de saisies.

Vooruit est favorable à la création d'une catégorie "exploitation grave par le travail" et à l'instauration simultanée d'un cinquième niveau de sanction dans le Code pénal social. Par souci de lisibilité de la législation, il conviendrait cependant de définir l'exploitation économique. Il est plus difficile de dire ce qu'il convient de faire des victimes d'exploitation grave. Les experts préconisent une approche pragmatique. L'intervenant propose quant à lui de prévoir un guichet sûr où les victimes d'exploitation économique en séjour précaire ou irrégulier pourraient signaler cette exploitation en toute sécurité. Ce lieu sûr qui accueillerait, informerait et aiderait ces travailleurs à obtenir l'application de leurs

de voorwaarden naleefden, maar het statuut noodgedwongen wordt beëindigd (omdat daders bijvoorbeeld niet geïdentificeerd konden worden, of omdat daders in het buitenland verblijven, na seponering, buitenvervolgingstelling, minnelijke schikking enzovoort), voor zover het voor de referentiemagistraat een uitgemaakte zaak is dat het wel degelijk slachtoffers betreft.

Lokale dimensie

Er dienen referentiepersonen bij lokale politiezones te worden aangewezen, zonder bijkomende administratieve werklast.

C. Sectoren

Economische uitbuiting

Vooraf merkt de spreker op dat hij het eens is met de opmerking van de experts dat de strijd tegen economische uitbuiting moet worden opgevoerd, maar oneens dat het daarom "geprioriteerd" moet worden. Alle vormen van uitbuiting moeten bestreden worden, uitbuiting is uitbuiting, in welke vorm die zich ook voordoet. Het is fout om wat gedetecteerd wordt als uitgangspunt van het te voeren beleid te nemen.

De spreker komt op voor de veralgemening van het West-Vlaams model van doorgedreven samenwerking tussen gespecialiseerd personeel bij politie, inspectiediensten, arbeidsauditoraat en parket, met een gezamenlijk team dat zowel mensenhandel, mensensmokkel als sociale fraude behandelt, maar waarbij ook alle wetgeving tegelijkertijd wordt getoetst, namelijk zowel wat mensenhandel als het sociaal strafrecht betreft.

Aanwijzingen van inbreuken op sociaal strafrecht of mensenhandel worden dan meteen – na de onmiddellijke vermogensvoordeelberekeningen door inspectie – gevolgd door dwangmaatregelen, zoals inbeslagnames.

Vooruit is voorstander van een categorie "ernstige arbeidsuitbuiting" met de bijhorende invoering van een vijfde sanctieniveau in het Sociaal strafwetboek. Voor de leesbaarheid van de wetgeving zou dan wel het beste economische uitbuiting worden gedefinieerd. Moeilijker is wat er dan dient te gebeuren met de slachtoffers van ernstige uitbuiting. De experts pleiten voor een pragmatische aanpak. Zelf stelt de spreker voor om te zorgen voor een veilig loket, waar slachtoffers van economische uitbuiting die een precair of onwettig verblijf hebben, deze uitbuiting kunnen melden. Een veilig loket dat deze werknemers onthaalt, informeert en begeleidt in het afdwingen van hun arbeidsrechten is broodnodig, moet

droits du travail est indispensable. Ce guichet devra être indépendant et facilement accessible par les canaux traditionnels, mais aussi par le biais des nouveaux médias. Le premier contact devra être sans engagement, inspirer confiance et garantir l'anonymat. Il ne convient pas que les auteurs d'un signalement soient emmenés menottés à leur demande au terme du contrôle.

Il est également demandé d'examiner, pour chaque accident du travail grave impliquant un travailleur ayant un statut précaire ou sans titre de séjour de plein droit, si ce travailleur est dans une situation de dumping social et de traite des êtres humains.

Il conviendrait de modifier la réglementation relative au permis unique pour que le travailleur ne soit plus totalement dépendant de son employeur, cette dépendance aboutissant trop souvent aujourd'hui à des situations d'exploitation. L'intervenant avance les pistes suivantes:

— veiller à ce que le contrat de travail signé soit remis au travailleur;

— fournir, dans les postes diplomatiques (au moment du retrait du visa), des informations sur les droits du travail, les possibilités de signaler les abus au point de contact central, etc. aux futurs travailleurs;

— veiller – notamment par la voie du consulat – à ce que les services d'inspection et les services de contrôle régionaux disposent des coordonnées du travailleur afin de pouvoir le contacter après son arrivée;

— examiner dans quelle mesure les postes consulaires pourraient intervenir pour les Régions, éventuellement par l'intermédiaire de l'Office des Étrangers, pour obtenir des informations permettant d'avoir des certitudes à propos des compétences professionnelle et, partant, du risque de migration et d'exploitation y afférent.

Il faut éviter toute situation intolérable de détachement de ressortissants de pays tiers et d'investir dans un cadre européen.

Le membre déclare ne pas comprendre la recommandation 20 des experts. Que faut-il entendre par "secteurs à risque"?

Il est souhaitable d'investir davantage dans une coopération accrue avec les services d'inspection des pays de départ.

Le membre demande de renforcer le rôle de l'Autorité européenne du travail, qui favorise la coopération entre les services d'inspection.

onafhankelijk en vlot bereikbaar zijn via de traditionele kanalen maar ook via de nieuwe media. Een eerste contact moet vrijblijvend zijn, vertrouwen geven en de garantie van anonimiteit bieden. Melders horen niet na controle op hun vraag geboeid te worden afgevoerd.

Gevraagd wordt ook om bij ieder ernstig arbeidsongeval van een werknemer met een precair statuut of zonder verblijfsrecht van rechtswege te onderzoeken of er sprake is van sociale dumping en mensenhandel.

De regelgeving inzake de gecombineerde vergunning wordt het beste aangepast, zodat de werknemer niet langer volstrekt afhankelijk is van de werkgever, wat nu te vaak leidt tot situaties van uitbuiting. De spreker suggereert:

— ervoor te zorgen dat het ondertekende arbeidscontract bezorgd wordt aan de werknemer;

— te zorgen voor informatie inzake arbeidsrechten, mogelijkheden van melden van misbruik bij het centraal aanmeldpunt, … voor de werknemer *in spe* bij de diplomatieke posten (op het ogenblik dat het visum wordt afgehaald);

— ervoor te zorgen – via onder andere het consulaat – dat inspectiediensten en gewestelijke controlediensten over contactgegevens beschikken van de werknemer zodat na aankomst contact mogelijk is;

— te bekijken in welke mate consulaire posten al dan niet via DVZ voor de gewesten kunnen ingeschakeld worden om info te verkrijgen, opdat er zekerheid bestaat over de arbeidscompetenties en het dus het bijhorende migratie- en uitbuitingsrisico.

Het is nodig wantoestanden te voorkomen met detachering van derdelanders en in te zetten op een Europees kader.

Het lid zegt aanbeveling 20 van de experts niet te begrijpen. Wat wordt er bedoeld met risicosectoren?

Verder inzetten op betere samenwerking met de inspectiediensten van de uitzendlanden is wenselijk.

Het lid vraagt om de rol van de Europese Arbeidsautoriteit, die de samenwerking tussen inspectiediensten bevordert, te versterken.

Un autre objectif concerne la poursuite d'une diplomatie active envers les États membres de l'Union européenne qui plient sous le lobby intense des entreprises qui misent sur le détachement de ressortissants de pays tiers.

La présidence belge du Conseil de l'Union européenne sera une bonne occasion de faire de la lutte contre le dumping social un cheval de bataille au niveau européen.

Exploitation sexuelle

Il convient de poursuivre sur la voie engagée lors de l'actuelle législature en continuant le processus de dépénalisation du travail du sexe. Il est souhaitable de faire disparaître les zones grises.

Les formes cachées d'exploitation du travail du sexe méritent qu'on y accorde davantage d'attention. La lutte contre l'exploitation sexuelle en ligne doit dès lors être renforcée en recourant à des enquêteurs suffisamment spécialisés en la matière et aux logiciels nécessaires qui doivent être rendus généralement disponibles.

L'arrêté royal relatif aux plateformes de publicité pour le travail du sexe doit être mis sur pied.

Des profils virtuels – comme aux Pays-Bas – peuvent être utilisés comme outil de détection, sans recourir cependant à la moindre forme d'incitation.

Il est nécessaire de développer un programme ambitieux à court terme de lutte contre l'exploitation sexuelle dans le secteur hôtelier et via la plateforme airbnb, en tant que volet du plan pluriannuel relatif à la traite des êtres humains.

Si les clients des travailleurs du sexe sont sensibilisés, ils pourront fournir des informations anonymement.

Enfin, il se recommande encore d'examiner comment l'interdiction de contact imposée aux proxénètes d'ados et aux "*loverboys"* peut être étendue à l'aide spéciale à la jeunesse.

Mendicité

Il convient de prêter davantage attention à ce problème. La mendicité est une forme complexe de traite des êtres humains. Lors des auditions, il a été souligné à maintes reprises que c'est pour cette raison qu'il n'est pas prioritaire. Si la lutte contre la traite des êtres humains est renforcée, ce problème sera mieux cerné. Si chacun peut faire son travail, on sera déjà beaucoup plus avancés et il ne sera même pas nécessaire de s'inspirer de l'étranger.

Nog een doel is het nastreven van een actieve diplomatie richting EU-lidstaten die na intens gelobby zwichten voor ondernemingen die inzetten op detachering van derdelanders.

Het Belgisch voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie is een goede gelegenheid om in Europees kader van de strijd tegen sociale dumping een strijdpunt te maken.

Seksuele uitbuiting

De tijdens deze zittingsperiode ingeslagen weg van de verdere decriminalisering van het sekswerk dient te worden gevolgd. Wenselijk is het dat de grijze zones verdwijnen.

De verdoken vormen van uitbuiting van sekswerk verdienen meer aandacht. De onlinestrijd tegen seksuele uitbuiting dient daarom te worden opgevoerd, via voldoende daarin gespecialiseerde rechercheurs en de nodige software die algemeen beschikbaar wordt gemaakt.

Het KB "advertentieplatformen voor sekswerkers" dient tot stand te worden gebracht.

Virtuele profielen – zoals in Nederland – kunnen als opsporingsmiddel worden gebruikt, zonder tot uitlokking over te gaan.

Een ambitieus plan van aanpak op korte termijn met betrekking tot seksuele uitbuiting in de hotelsector en via airbnb, als onderdeel van het meerjarenplan Mensenhandel, is nodig.

Indien seksklanten worden bewustgemaakt, kunnen zij anoniem informatie geven.

Het verdient tot slot nog aanbeveling om te bekijken hoe het contactverbod voor "tienerpooiers" en '*loverboys*' kan worden uitgebreid tot de bijzondere jeugdzorg.

Bedelarij

Dit probleem dient op de radar te komen. Bedelarij is een complexe vorm van mensenhandel. Meermaals werd aangehaald tijdens de hoorzittingen dat het daarom zakte in de prioriteitenlijst. Als de strijd tegen mensenhandel wordt opgevoerd, komt het beter in beeld. Als iedereen z'n job kan doen, staat men al heel wat verder en hoeft men niet eens naar het buitenland te kijken.

Il a été suggéré d'examiner si les enfants sont bien ceux de celui ou celle qui les accompagne. Et si ce n'est pas le cas, que feront les autorités? Les recommandations formulées à la légère n'aident personne.

Criminalité forcée

Le membre est d'accord pour dire que ce n'est pas sans raison que la perspective de l'auteur domine celle de la victime, en particulier chez les jeunes (cambriolages et trafic de drogue).

Adoption

On pourrait peut-être envisager de considérer certaines formes "d'adoption illégale" comme relevant de la traite des êtres humains (dol spécial). C'est en tout cas dans ce sens qu'évolue le droit de l'Union.

Trafic des êtres humains

Le membre est favorable à des procédures plus courtes lors de l'identification des migrants interceptés. La question est de savoir comment faire. Pour M. Segers, il faut laisser la première ligne faire son travail grâce à une deuxième ligne performante qui s'appuie sur le concept de fonction de police guidée par l'information. Pour ce faire, il convient de renforcer la coordination entre le volet administratif et le volet judiciaire et de mener une lutte sans répit contre les réseaux, au lieu de faire la chasse aux migrants.

S'agissant de la recommandation relative à la création d'un centre de lutte contre le trafic d'êtres humains, la notion semble prêter à confusion. Pour toute clarté, précisons qu'il ne s'agit pas d'un centre d'observation destiné aux grands groupes de victimes potentielles (voir *supra*), mais bien d'un lieu/d'une équipe au sein desquels s'accomplissent les missions policières de première ligne actuelles lors de l'interpellation de personnes en séjour illégal, mais à plus grande échelle et de manière mieux encadrée, suivant notamment la recommandation du Comité P.

Quelle est la recommandation suivante? Créer une cellule de traitement administratif et judiciaire inspirée de l'AGAI de Zeebrugge aux endroits très fréquentés par des personnes en séjour illégal pour pouvoir effectuer les constats de première ligne de qualité qui s'imposent, intervenir de manière professionnelle en dispensant les soins nécessaires, dispenser les informations judiciaires requises et rationaliser les effectifs policiers. Un lieu où l'on trouve aussi l'expertise nécessaire en ce qui concerne les procédures et circulaires, le fonctionnement

Gesuggereerd wordt om na te gaan of de kinderen wel de kinderen zijn van wie hen vergezelt. En als dat niet het geval is, wat doet de overheid dan? Met losse aanbevelingen schiet niemand vooruit.

Gedwongen criminaliteit

Het lid is het erover eens dat het daderperspectief niet onterecht het slachtofferperspectief domineert, in het bijzonder bij jongeren (inbraken en drugshandel).

Adoptie

Misschien kan overwogen worden om "illegale adoptie" in bepaalde vormen als mensenhandel te beschouwen (bijzonder opzet) Dit is in ieder geval de richting waarin het Unierecht zich ontwikkelt.

Mensensmokkel

Het lid is voorstander van kortere procedures bij de identificaties van geïntercepteerde migranten. Vraag is hoe je dat tot stand brengt. Welnu, laat de eerste lijn z'n job doen dankzij een goed functionerende tweede lijn, via de informatiegestuurde politiezorg. Zorg daarom voor een verdere afstemming tussen het bestuurlijke en gerechtelijke onderdeel. Zet daarbij blijvend in op een strijd tegen de netwerken in plaats van een jacht op migranten.

Wat de aanbeveling betreft over het antismokkelcentrum, lijkt er begripsverwarring te heersen. Dit gaat voor alle duidelijkheid niet over het observatiecentrum voor grote groepen van aangetroffen potentiële slachtoffers (zie eerder), maar wel om een plek/team waar de huidige politionele eerstelijnstaken gebeuren na aantreffen van personen in onwettig verblijf, maar dan op grotere schaal en beter omkaderd, zoals dit ook wordt aanbevolen door onder andere het Comité P.

Hoe luidt de volgende aanbeveling? Zorg voor AGAI's naar het voorbeeld van Zeebrugge, op plaatsen waar veel personen zonder wettig verblijf worden aangetroffen, om er de nodige kwaliteitsvolle eerstelijnsvaststellingen te kunnen doen, opdat er professioneel en met de nodige zorg opgetreden kan worden, op dat de nodige gerechtelijke info ingewonnen kan worden en opdat meteen ook politiecapaciteit uitgespaard kan worden. Daar is meteen ook de nodige expertise over procedures en rondzendbrieven, over de werking van de Dienst Voogdij,

du Service des tutelles, les contacts avec le magistrat de référence et les centres de prise en charge des victimes de la traite des êtres humains, etc.

Le membre recommande aussi de rédiger un guide fédéral opérationnel qui décrirait l'ensemble du processus du traitement administratif et intégrerait la finalité judiciaire.

Il convient aussi de rester attentif aux trafiquants infiltrés qui se font passer pour des victimes pour éviter que le travail humanitaire pâtisse des réseaux d'exploitation.

Il convient de veiller à ce que la législation belge relative à la livraison et à la livraison assistée contrôlées – y compris l'obligation d'obtenir l'accord préalable du procureur fédéral – soit connue des parties prenantes de cette procédure, aussi bien en Belgique qu'à l'étranger, et d'améliorer l'harmonisation de la procédure avec nos voisins.

Enfin, il convient de créer des réseaux de lutte contre le trafic des êtres humains au niveau des arrondissements.

D. Transversal

Mineurs d'âge

Le membre demande de veiller à ce que l'un des trois centres soit systématiquement informé de toute détection de victime mineure, y compris dans les structures de l'aide à la jeunesse, afin que les victimes mineures bénéficient des mêmes droits et de la même aide que les victimes majeures, que le traitement judiciaire soit assuré et que les mineurs qui atteignent la majorité ne perdent pas subitement le bénéfice d'un accompagnement ou d'un suivi.

Le membre demande aussi que la cellule interdépartementale examine d'urgence comment le flux d'informations en provenance des entités fédérées pourrait être amélioré.

Les entités fédérées pourraient être encouragées à développer davantage l'accueil protégé en complément de l'offre régulière de résidence ouverte.

Le membre demande en outre que le parquet de la jeunesse attache une plus grande attention à la traite des êtres humains. Il formule à cet égard les suggestions suivantes:

— S'assurer que le parquet de la jeunesse connaisse mieux les procédures en matière de traite des êtres humains.

wordt contact onderhouden met de referentiemagistraat en de centra voor slachtoffers mensenhandel enzovoort.

Het lid komt tot zijn volgende aanbeveling: stel een operationeel federaal draaiboek op waarbij het gehele proces van de administratieve handeling wordt beschreven en waarbij aandacht is voor de gerechtelijke finaliteit.

Heb blijvende aandacht voor infiltratie door smokkelaars die zich presenteren als slachtoffers om ervoor te zorgen dat het humanitaire werk niet lijdt onder de uitbuitende netwerken.

Zorg ervoor dat de Belgische regelgeving over de gecontroleerde en bewaakte aflevering en doorlevering – inclusief het verplichte voorafgaande akkoord van de federaal procureur – bekend is bij wie daar procedureel mee te maken krijgt in zowel België als in de buurlanden en zorg voor verdere afstemming met de buurlanden.

Zorg tot slot nog voor arrondissementele netwerken in de strijd tegen mensensmokkel.

D. Transversaal

Minderjarigen

Het lid vraagt om ervoor te zorgen dat wanneer – ook binnen de jeugdzorg – een minderjarig slachtoffer gedetecteerd wordt telkens een van de drie centra hiervan geïnformeerd wordt, om ervoor te zorgen dat minderjarige slachtoffers dezelfde rechten en ondersteuning hebben als een meerderjarige, de gerechtelijke dimensie verzekerd wordt en minderjarigen die meerderjarig worden niet plots zonder enige begeleiding en opvolging achterblijven.

Het lid vraagt ook dringend onderzoek op het niveau van de interdepartementale cel hoe die informatiedoorstroming vanuit de gefedereerde entiteiten kan verbeterd worden.

De gefedereerde entiteiten mogen tot meer beschermde opvang worden gestimuleerd, als aanvulling op het gewone open verblijfsaanbod.

Voorts wordt nog aangedrongen op meer aandacht voor mensenhandel bij het jeugdparket aan de hand van de volgende suggesties:

— Vergroot de kennis van de procedures inzake mensenhandel bij het jeugdparket.

— Augmenter le nombre d'interactions entre les magistrats de référence "traite des êtres humains" et les magistrats de la jeunesse, afin de détecter l'existence éventuelle d'un mécanisme d'exploitation (en réseau) sous-jacent lorsqu'un jeune se présente devant le magistrat de la jeunesse et, inversement, afin que le magistrat "traite des êtres humains" ait une meilleure idée de l'aspect "jeunesse" dans son ensemble.

— Assurer la communication d'informations et les réflexes adéquats entre le magistrat de référence "disparitions" et le magistrat de référence "traite des êtres humains".

— Désigner auprès du parquet de la jeunesse des magistrats de référence "traite des êtres humains – trafic des êtres humains" qui feront office de point de contact;

— Continuer, avec les entités fédérées, à sensibiliser le secteur de l'aide à la jeunesse.

— Ouvrer à une nette amélioration des statistiques relatives aux signalements, à l'accompagnement et à l'accueil des victimes mineures et demander au rapporteur national d'ajouter au rapport annuel un chapitre spécifique sur les victimes mineures.

Prévention et sensibilisation

L'intervenant juge opportun de faire appel au point de contact central et d'exploiter toutes les options pour déployer une campagne de sensibilisation ciblée (à l'instar de la campagne relative à l'Ukraine) au moyen de dépliants, sur les réseaux sociaux, etc.

Le centre de coordination national peut devenir un centre d'expertise proposant des modules d'entraînement, notamment pour les entreprises.

Le membre demande que l'on précise que le *reporting* des grandes sociétés, au travers de leur déclaration non financière concernant les effets potentiels de leurs activités sur les droits humains, englobe également le rapport relatif à la prévention de la traite des êtres humains et du *dumping* social.

Niveau international

L'intervenant souhaite que les parquets locaux informent le plus possible le parquet fédéral des affaires qu'ils traitent, étant donné qu'en matière de trafic et de traite des êtres humains, il s'agit le plus souvent d'enquêtes internationales. Il souligne par ailleurs qu'Eurojust et Europol ont beaucoup à offrir (décisions de gel d'avoirs,

— Zorg voor meer interactie tussen de referentiemagistraten mensenhandel en de jeugdmagistraten, zodat nagedacht wordt over er eventueel achterliggend mechanisme van een (netwerk) van uitbuiting wanneer een jongere in beeld komt bij de jeugdmagistraat en zodat omgekeerd ook de mensenhandelmagistraat meer zicht heeft op het gehele aspect "jeugd".

— Verzeker de informatiedoorstroming en de juiste reflexen tussen de referentiemagistraat verdwijningen en de referentiemagistraat mensenhandel.

— Zorg voor referentiemagistraten mensenhandel – mensensmokkel bij het jeugdparket, die zo als aanspreekpunt zullen fungeren.

— Zorg samen met de gefedereerde entiteiten voor een verdere bewustmaking van de jeugdhulpsector.

— Het is wenselijk te zorgen voor sterk verbeterde statistieken over de aanmeldingen, de begeleiding en de opvang van minderjarige slachtoffers, alsook de Nationaal Rapporteur om een jaarlijkse aanvulling in het jaarverslag te vragen, specifiek over minderjarige slachtoffers.

Preventie en bewustmaking

Het lid acht het nuttig om het centrale aanmeldpunt in te schakelen en van alle opties gebruik te maken voor een gerichte bewustwordingscampagne (naar het voorbeeld van de Oekraïne-campagne), via flyers, sociale media, …

Het nationaal coördinatiecentrum kan een expertisecentrum worden voor trainingsmodules voor onder andere de bedrijfswereld.

Het lid verwacht verduidelijking dat de rapportering van grote vennootschappen via hun niet-financiële verklaring i.v.m. de potentiële effecten van hun activiteiten op mensenrechten ook de rapportering over de voorkoming van mensenhandel en sociale *dumping* omvat.

Internationaal

De spreker wenst een maximale aanmelding door lokale parketten van zaken bij het federaal parket, aangezien het in mensensmokkel en mensenhandel veelal gaat om internationale onderzoeken. Hij wijst erop dat Eurojust en Europol overigens heel wat te bieden heeft (*freezing orders*, de *Investigation teams* enzovoort) om

équipes d'enquêteurs, etc.) dans la perspective d'un réel démantèlement du réseau sous-jacent.

Il appelle à la mise en place, au sein de l'UE, d'un réseau européen de points de contact centraux pour les victimes de la traite des êtres humains avec circonstances aggravantes.

Il souligne enfin la nécessité de veiller à ce que le système de notification via la Commission des bons offices fonctionne correctement, à ce que l'information circule bien et qu'elle parvienne notamment aux services d'inspection, et à ce qu'une réglementation adéquate soit mise en place afin de garantir qu'aucune catégorie de travailleurs auprès d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire n'y échappe.

C. **Réponses des experts**

M. Jean-Michel Chaumont (UCLouvain) constate qu'il y a eu relativement peu d'interventions au sujet de la mendicité. Patrick Bourgeois de la police judiciaire de Bruxelles a expliqué manquer de capacités suffisantes pour s'occuper de la question. Bernard Devos, Délégué général aux droits de l'enfant a quant à lui renvoyé à une enquête de la police bruxelloise portant sur la question de savoir si les enfants sont bien ceux des adultes qu'ils accompagnent et cela semblait être le cas, il y a une dizaine d'années, ce qui est plutôt positif. Il serait bon de se rassurer du fait que c'est toujours le cas.

Quant à la remarque de ne pas faire de recommandations isolées, il n'y a pas, en Europe, de politique nationale unique donnant des résultats satisfaisants. Le délégué général aux droits de l'enfant avait formulée une remarque optimiste: la prise en charge des familles dans des centres d'accueil en hiver est le seul moyen de scolariser les enfants. Lorsqu'arrive le beau temps, les personnes se retrouvent à la rue et les efforts sont perdus. De plus, si les enfants sont séparés de leurs parents, ils vont s'enfuir pour tenter de les rejoindre. Cela concerne les enfants roms.

Le problème des coûts a été évoqué. Il faut surtout retenir qu'il peut y avoir des compétences inutilisées. Des inspecteurs des offices régionaux de l'emploi n'aspirent qu'à voir leurs compétences élargies, afin notamment d'être qualifiés pour constater des faits de traite. Il s'agit d'une opportunité à saisir…

La question d'un centre multidisciplinaire pour les migrants a soulevé des réactions. Il convient de relire l'intervention de Frank Demeester. La considération

het achterliggende netwerk daadwerkelijk te kunnen Joint ontmantelen.

Hij vraagt om binnen de EU een Europees netwerk van centrale aanmeldpunten van slachtoffers mensenhandel en verzwarende omstandigheden.

Tot slot dient te worden verzekerd dat het systeem van meldingen via de "Commission des bons offices" goed verloopt, dat er doorstroming is naar onder andere de inspectiediensten en dat voor een sluitende regeling wordt gezorgd, zodat er geen categorieën van medewerkers van de diplomatieke zending of de consulaire post zijn die ontsnappen aan deze regeling.

C. **Antwoorden van de deskundigen**

De heer Jean-Michel Chaumont (UCLouvain) stelt vast dat het verschijnsel "bedelen" niet echt aan bod komt. De heer Patrick Bourgeois van de Brusselse gerechtelijke politie heeft gezegd dat er te weinig capaciteiten zijn om dat verschijnsel aan te pakken. De heer Bernard Devos, algemeen afgevaardigde voor de kinderrechten, heeft daarentegen verwezen naar een onderzoek van de Brusselse politie om te weten of de kinderen wel de kinderen zijn van de volwassenen die hen vergezellen; dat leek een tiental jaren geleden het geval te zijn, wat veeleer positief is. Het zou goed zijn zich ervan te vergewissen dat dat nog steeds zo is.

Aangaande de opmerking om geen losstaande aanbevelingen te doen, zij aangestipt dat er in Europa geen uniek nationaal beleid bestaat met bevredigende resultaten. De algemeen afgevaardigde voor de kinderrechten had zich in dat verband optimistisch uitgelaten: de enige manier om kinderen te scholen bestaat erin om de gezinnen tijdens de winter in opvangcentra te herbergen. Wanneer het mooi weer is, trekken ze opnieuw de straat op en is alle moeite voor niets geweest. Bovendien: als de kinderen van hun ouders worden gescheiden, zullen ze vluchten om hen terug te vinden. Het gaat dan over Roma-kinderen.

Het probleem van de kosten werd aangehaald. Er moet vooral worden onthouden dat er mogelijk onbenutte capaciteiten zijn. De inspecteurs van de regionale arbeidsbemiddelingsdiensten streven met aandrang naar méér bevoegdheden, met name om gekwalificeerd te zijn om feiten van mensenhandel vast te stellen. Een te grijpen kans…

De idee van een multidisciplinair centrum voor migranten heeft reacties uitgelokt. Het betoog van de heer Frank Demeester verdient het te worden herlezen.

d'impliquer des sociétés privées de gardiennage pose question, car ce serait l'instauration d'un régime carcéral pour des victimes.

Toutes les polices considèrent la procédure "séjour illégal" comme étant lourde, inutile et dénuée de sens. La solution envisagée serait de raccourcir les délais de détention dans les commissariats, afin de pouvoir intercepter davantage de personnes, du moins en Flandre orientale. Il convient de bien réfléchir aux conséquences. Pourquoi dépenser des moyens pour une structure qui ne servira à rien du tout?

Le souhait de priorisation des victimes d'exploitation économique s'explique par le fait qu'il n'a pas été tenu compte des recommandations plus anciennes et du retard accumulé.

M. Klaus Vanhoutte (Payoke) est certes favorable à un système d'accueil pour les groupes plus importants, mais d'une conception totalement différente. Une marge de manœuvre est nécessaire pour les grands groupes qui répondent aux critères des magistrats de référence (traite ou trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes). Les trois centres existants ont en effet atteint leur capacité maximale. Il convient également de tenir compte des profils des personnes concernées.

De overweging om private bewakingsfirma's in te schakelen roept vragen op, want dat zou voor de slachtoffers betekenen dat een gevangenisregime wordt ingevoerd.

Alle politieagenten vinden dat de procedure voor "illegaal verblijf" zwaar, nutteloos en betekenisloos is. De overwogen oplossing zou zijn om de detentietermijnen in de politiebureaus te verkorten om meer mensen te kunnen onderscheppen, in Oost-Vlaanderen tenminste. Er moet goed worden nagedacht over de gevolgen. Waarom zouden er middelen moeten worden besteed aan een structuur die tot niets leidt?

De prioritaire focus op de slachtoffers van economische uitbuiting valt te verklaren doordat er geen rekening werd gehouden met de oudere aanbevelingen en met de opgelopen vertraging.

De heer Klaus Vanhoutte (Payoke) is wel voorstander voor een opvangsysteem voor grotere groepen, maar helemaal anders omschreven. Een buffer is nodig voor grote groepen die voldoen aan de criteria van de referentiemagistraten (mensenhandel of mensensmokkel verzwarende omstandigheden). De bestaande 3 centra hebben hun maximale capaciteit immers bereikt. Men dient ook rekening te houden met de profielen van de betrokkenen.

CHAPITRE 2

Discussion générale
Réunion du 10 mai 2023

A. Présentation du cahier de recommandations proposé par la majorité

M. Khalil Aouasti, président, rappelle le cadre de la mission de la commission spéciale et son mandat.

Il présente un document, fondé sur les rapports d'audition et le rapport des experts, qui constitue une proposition de cahier de recommandations de la majorité de la majorité à soumettre aux membres de la commission spéciale traite et trafic des êtres humains.

Le président en expose les grandes lignes et évoque les chapitres de la table des matières. Les membres sont invités à s'exprimer à ce sujet.

Le président salue le travail de tous, et spécialement celui de M. Segers.

HOOFDSTUK 2

Algemene bespreking
Vergadering van 10 mei 2023

A. Presentatie van de door de meerderheid voorgestelde bundel met aanbevelingen

De heer Khalil Aouasti, voorzitter, herinnert aan de het kader van de opdracht van de bijzondere commissie en haar mandaat.

Hij stelt een document voor dat gebaseerd is op de verslagen van de hoorzittingen en het verslag van de deskundigen; het vormt een voorstel voor een bundel van aanbevelingen van de meerderheid dat aan de leden van de bijzondere commissie Mensenhandel en Mensensmokkel wordt voorgelegd.

De voorzitter licht de krachtlijnen van de aanbevelingenbundel toe en vermeldt de in de inhoudsopgave vervatte hoofdstukken. De leden worden uitgenodigd zich over de bundel uit te spreken.

De voorzitter dankt eenieder voor het geleverde werk, in het bijzonder de heer Segers.

PROPOSITION DE CAHIER DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION SPECIALE TRAITE ET TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

1. STRUCTURE D'OBSERVATION ET DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

2. UNION EUROPÉENE ET INTERNATIONAL

3. ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

a. JUSTICE

b. LES POLICES

c. LES SERVICES DE L'INSPECTION

d. L'AIDE AUX VICTIMES

e. FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

4. RECOMMANDATIONS DECLINÉES PAR FORME DE TRAITE

a. L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

b. L'EXPLOITATION SEXUELLE

c. L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, CRIMINALITÉ FORCÉE & AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

5. ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

6. DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS

7. LES MINEURS

8. PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

9. ÉVALUATION

VOORSTEL VOOR EEN BUNDEL VAN AANBEVELINGEN VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

1. STRUCTUUR TER OBSERVATIE EN BESTRIJDING VAN DE MENSENHANDEL EN DE MENSENSMOKKEL

2. OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

3. ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

a. JUSTITIE

b. DE POLITIEDIENSTEN

c. DE INSPECTIEDIENSTEN

d. SLACHTOFFERHULP

e. FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

4. AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

a. ECONOMISCHE UITBUITING

b. SEKSUELE UITBUITING

c. UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUITING

5. ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

6. MENSENSMOKKEL

7. DE MINDERJARIGEN

8. PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

9. EVALUATIE

PROPOSITION DE CAHIER DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION SPECIALE TRAITE ET TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

STRUCTURE D'OBSERVATION ET DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

R.1 Modifier l'arrêté royal du 16 mai 2004 afin de créer une seule institution, sous l'autorité du ministre de la Justice, qui soit le centre national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains et qui intègre:

— la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic des êtres humains;

— le centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains.

Le centre national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains aura notamment pour mission d'être:

1. un point de contact central pour les victimes de la traite des êtres humains et des formes graves de trafic;

2. un centre opérationnel d'information et d'analyse de données;

3. une cellule de coordination interdépartementale intra-fédérale.

MOTIVATION: Restructurer et unifier le paysage de la lutte contre la traite des êtres humains tout en y associant les acteurs actuels et les sous-acteurs actuels. En raison de ces tâches agrégées, ce centre jouera un rôle central de coordination en matière d'enregistrement, d'accueil et d'information. Il a le pouvoir de placer dans les centres et est également le point de contact pour toute personne de la chaîne qui souhaite des informations, veut discuter des cas ou veut remédier aux goulots d'étranglement. Il identifie également la nature et l'étendue des faits des victimes présumées, notamment à l'intention du rapporteur national.

R.2 Mettre en place, au sein du centre national de coordination, un point de contact central pour les victimes de la traite des êtres humains et des formes graves de trafic ouvert 7/7 et 24/24 aux fins, notamment, de recevoir les signalements et d'assurer la coordination du transport des victimes détectées vers le centre d'accueil spécialisé.

VOORSTEL VOOR EEN BUNDEL VAN AANBEVELINGEN VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

STRUCTUUR TER OBSERVATIE EN BESTRIJDING VAN DE MENSENHANDEL EN DE MENSENSMOKKEL

A.1 Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel wijzigen, met het oog op de oprichting van één enkele instelling, onder het gezag van de minister van Justitie: het Nationaal Coördinatiecentrum ter Bestrijding van Mensenhandel en Mensensmokkel, en waartoe volgende instellingen behoren:

— de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel;

— het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM).

Het Nationaal Coördinatiecentrum ter Bestrijding van Mensenhandel en Mensensmokkel zal met name fungeren als:

1. centraal aanmeldpunt voor de slachtoffers van mensenhandel en van ernstige vormen van mensensmokkel;

2. een operationeel Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM);

3. intrafederale Interdepartementale Coördinatiecel.

TOELICHTING: Het instrumentarium ter bestrijding van de mensenhandel herstructureren en eenvormig maken, met betrokkenheid van de huidige actoren en subactoren. Gezien die samengevoegde taken zal dit centrum een centrale coördinerende rol vervullen inzake registratie, opvang en informatie. Het is bevoegd om personen in de centra te plaatsen en is tevens het aanmeldpunt voor eenieder in de keten die naar informatie op zoek is, gevallen wil bespreken of de knelpunten wil aanpakken. Het brengt ook de aard en de omvang van de feiten jegens de vermeende slachtoffers in kaart, met name ten behoeve van de nationaal rapporteur.

A.2 Binnen het Nationaal Coördinatiecentrum een centraal aanmeldpunt oprichten voor de slachtoffers van mensenhandel en van ernstige vormen van mensensmokkel, dat de klok rond en zeven dagen op zeven te bereiken is, met name om meldingen te ontvangen en om het vervoer van de gedetecteerde slachtoffers naar het gespecialiseerd opvangcentrum te coördineren.

MOTIVATION: Permettre au point de contact central de jouer un rôle de:

1. réceptacle des signalements de victimes et de victimes potentielles via un formulaire numérique, via chat, via téléphone et via un numéro central opérationnel;

2. centrale d'enregistrement uniforme des notifications et des suites qui sont données;

3. centrale où les services de police peuvent faire rapport par un canal sécurisé sous la responsabilité du magistrat de référence;

4. centrale d'information devant contribuer à l'amélioration de la définition et de l'imagerie du phénomène au profit de la police et de la magistrature, mais aussi du rapporteur national et à des fins scientifiques;

5. coordination/l'intégration avec la hotline d'exploitation économique;

6. coordination/intégration avec l'équipe du service des Tutelles du SPF Justice.

R.3 Organiser des liens structurels et un partage de données automatique entre le point de contact central et le centre d'information et d'analyse des données afin d'assurer leur totale fonctionnalité.

MOTIVATION: Veiller à disposer en temps réel d'une photographie à jour des phénomènes de traite et de trafic d'êtres humains.

R.4 Doter au sein du centre national de coordination le centre opérationnel d'information et d'analyse des données d'une mission de recherche scientifique et lui permettre, à cette fin, de nouer des collaborations.

MOTIVATION: Importance de mettre l'accent sur la recherche scientifique liée aux phénomènes criminels principaux et périphériques afin d'adapter en temps réel les mécanismes de lutte.

À cette fin, et considérant que le centre ne mènera pas lui-même cette recherche scientifique mais aura pour tâche de l'organiser et de la centraliser, le centre pourrait collaborer avec le rapporteur national, l'Institut national de criminologie et de criminalistique (INCC), les universités, les écoles supérieures et les centres d'expertise, Myria, …

R.5 Au sein du centre national de coordination, s'assurer que l'ensemble des pouvoirs publics aient le réflexe

TOELICHTING: Het centraal aanmeldpunt moet kunnen fungeren als:

1. ontvanger van de meldingen van slachtoffers en van potentiële slachtoffers, via een digitaal formulier, via chat, via telefoon en via een centraal oproepnummer;

2. centrale voor de eenvormige registratie van de meldingen en van het gevolg dat eraan werd gegeven;

3. centrale waar de politiediensten via een beveiligd kanaal verslag kunnen uitbrengen, onder de verantwoordelijkheid van de referentiemagistraat;

4. informatiecentrum, om bij te dragen tot het beter omschrijven en in kaart brengen van het verschijnsel ten behoeve van de politie en het gerecht, maar ook ten behoeve van de nationaal rapporteur en voor wetenschappelijke doeleinden;

5. coördinator, met integratie van de hotline voor economische uitbuiting;

6. coördinator, met integratie van het team van de dienst Voogdij van de FOD Justitie.

A.3 Structurele banden en een automatische gegevensuitwisseling tot stand brengen tussen het centraal aanmeldpunt en het Informatie- en Analysecentrum, teneinde de volledige functionaliteit ervan te waarborgen.

TOELICHTING: Ervoor zorgen dat in realtime een actueel beeld van de verschijnselen mensenhandel en mensensmokkel beschikbaar is.

A.4 Het Nationaal Coördinatiecentrum een wetenschappelijke onderzoeksopdracht geven en het, met het oog daarop, in de mogelijkheid stellen samenwerkingen aan te gaan.

TOELICHTING: Het komt erop aan te benadrukken dat wetenschappelijk onderzoek naar de voornaamste en perifere criminele verschijnselen belangrijk is, om de bestrijdingsmechanismen in realtime te kunnen aanpassen.

Daartoe, en overwegende dat het centrum dat wetenschappelijk onderzoek niet zelf zal verrichten maar tot taak zal hebben het te organiseren en te centraliseren, zou het centrum kunnen samenwerken met de nationaal rapporteur, het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC), de universiteiten, de hogescholen en de expertisecentra, Myria enzovoort.

A.5 Er binnen het Nationaal Coördinatiecentrum voor zorgen dat alle overheidsinstanties de reflex hebben om

de communiquer une information de signalement au point de contact central dès qu'une victime de la traite des êtres humains ou de certaines formes plus graves de trafic d'êtres humains est détectée.

R.6 Charger le bureau du Centre national de coordination, et dans l'intervalle le bureau de la cellule interdépartementale de coordination, de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains de la définition de plans d'action pluriannuels "glissant" et de la définition de critères quantitatifs et qualitatifs dans l'évaluation des dits plans d'action. Le Bureau est également chargé de mettre en place et de coordonner des groupes de travail thématiques avec les autorités compétentes.

MOTIVATION: L'ambition est de permettre au plan pluriannuel, qui porte sur une durée de cinq années, d'évoluer en fonction des réalités qui se font jour au cours de ces cinq années et que des critères – échéances, objectifs chiffrés, … – d'évaluation clairs, transparents et partagés soient définis afin de pouvoir évaluer le plan d'action pluriannuel. Les groupes de travail thématiques permettront de traiter les problématiques et d'apporter des solutions adéquates dans des délais plus rapides.

R.7 Charger le centre national de coordination, et dans l'intervalle la Cellule interdépartementale, d'adresser un rapport annuel à La Chambre des représentants et organiser un débat public en commissions Justice, Intérieur et Affaires Sociales.

MOTIVATION: Selon le Modèle Néerlandais, permettre au Parlement de disposer d'un état d'avancement annuel du plan d'actions (Statistiques mises à jour, atteinte des objectifs, recommandations intermédiaires, …).

Ce rapport doit contenir différentes informations statistiques et notamment:

— le nombre d'enquêteurs de la police judiciaire fédérale spécifiquement affectés à la traite des êtres humains , et ce, par arrondissement judiciaire;

— le nombre d'inspecteurs ECOSOC;

— le développement de la formation générale sur la traite et le trafic d'êtres humains et la formation obligatoire en particulier aux services de Police, d'inspection, …;

— les informations des services d'enquête criminelle et autres services spécialisés;

elke melding/informatie door te geven aan het centraal aanmeldpunt, zodra een slachtoffer van mensenhandel of van bepaalde ernstigere vormen van mensensmokkel op de radar verschijnt.

A.6 Het Bureau van het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel, ermee belasten meerjarige "voortschrijdende" actieplannen op te stellen, alsook kwantitatieve en kwalitatieve criteria te bepalen ter evaluatie van die actieplannen. Het Bureau krijgt ook de opdracht met de bevoegde autoriteiten thematische werkgroepen op te zetten en te coördineren.

TOELICHTING: Beoogd wordt het meerjarenactieplan, dat een periode van vijf jaar bestrijkt, te laten evolueren naargelang van de werkelijkheid gedurende die vijf jaar. Aan de hand van duidelijke, transparante en gedeelde evaluatiecriteria – termijnen, gekwantificeerde doelstellingen enzovoort – moet dat meerjarenactieplan kunnen worden geëvalueerd. Dankzij de thematische werkgroepen kunnen sneller passende oplossingen worden uitgewerkt voor de problemen.

A.7 Het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd de Interdepartementale Coördinatiecel, ermee belasten jaarlijks een verslag te bezorgen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en een openbaar debat te organiseren in de commissie voor Justitie, Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken.

TOELICHTING: Overeenkomstig het Nederlandse model moet het Parlement kunnen beschikken over een jaarlijkse stand van zaken van het actieplan (statistieken die up-to-date zijn, informatie over het halen van de doestellingen, tussentijdse aanbevelingen enzovoort).

Dat verslag moet statistische informatie bevatten over onder meer:

— het aantal onderzoekers van de federale gerechtelijke politie per gerechtelijk arrondissement die zich specifiek toeleggen op mensenhandel;

— het aantal ECOSOC-inspecteurs;

— de ontwikkeling van de algemene opleiding over mensenhandel en mensensmokkel en de verplichte opleiding, in het bijzonder voor de politiediensten, de inspectiediensten enzovoort;

— de bevindingen van de diensten die een strafrechtelijk onderzoek uitvoeren en van andere gespecialiseerde diensten;

• …

Ce rapport comporte également un état d'avancement des recommandations de cette commission, élaboré en collaboration avec les ministres concernés.

R.8 Tenir et mettre à jour un tableau de bord interne au centre national de coordination et, dans l'intervalle, à la cellule interdépartementale reprenant, par zone de Police, par arrondissement judiciaire, ou sur la base de toute autre divisions territoriale jugée utile, les personnes responsables et en charge de la lutte contre la traite ou le trafic des êtres humains.

MOTIVATION: Disposer d'un tableau de bord centralisé et synoptique des agents en charge de la détection, de la prévention de la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains et de la prise en charge des victimes.

UNION EUROPÉENE ET INTERNATIONAL

R.9 Profiter de la présidence Belge de l'UE en 2024 pour jouer un rôle actif dans l'évaluation programmée de l'Autorité Européenne du Travail.

R.10 Demander au gouvernement Fédéral de plaider auprès des organes de l'Union européenne pour la mise en place de points centraux d'inscription pour les victimes de traite et de forme aggravée de trafic des êtres humains et organiser un échange de données et d'informations entre ces points de contacts centraux.

R.11 Développer une collaboration forte des autorités belges avec l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale et renforcer la collaboration internationale pour les enquêtes complexes de traite et trafic d'êtres humains afin de démanteler les organisations criminelles.

R.12 Ratifier la convention 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants.

R.13 Inscrire les enquêtes financières de grande envergure dans le cadre d'une approche en chaîne internationale pour démanteler les grands réseaux internationaux – Principe *follow the money*.

R.14 Défendre au sein de l'UE une politique de lutte contre l'exploitation, en profitant des opportunités offertes par la présidence belge de l'Union en 2024. Il s'agira notamment de plaider pour un cadre européen strict contre le dumping social et une migration mieux organisée pour prévenir l'exploitation.

• …

Het verslag bevat ook een stand van zaken betreffende de aanbevelingen van deze commissie, die wordt opgesteld in samenwerking met de betrokken ministers.

A.8 Binnen het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, binnen de Interdepartementale Coördinatiecel een interne overzichtstabel bijhouden waarin per politiezone en per gerechtelijke arrondissement, of op basis van enige andere zinvol geachte territoriale indeling, wordt aangegeven wie verantwoordelijk is voor en belast is met de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

TOELICHTING: Men dient te beschikken over een gecentraliseerde en beknopte overzichtstabel van de actoren die belast zijn met het opsporen, het voorkomen en het bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel en met de ondersteuning van de slachtoffers.

OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

A.9 Het Belgische voorzitterschap van de EU in 2024 aangrijpen om een actieve rol te vervullen in de geplande evaluatie van de Europese Arbeidsautoriteit.

A.10 De federale regering oproepen om bij de EU-instanties te pleiten voor centrale aanmeldpunten voor slachtoffers van mensenhandel en van zwaardere vormen van mensenmokkel, alsook voor gegevens- en informatie-uitwisseling tussen die centrale aanmeldpunten.

A.11 Een intense samenwerking ontwikkelen tussen de Belgische autoriteiten en het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken, en de internationale samenwerking in complexe onderzoeken naar mensenhandel en mensenmokkel vergroten om de criminele organisaties te ontmantelen.

A.12 Het IAO-verdrag nr. 143 betreffende migrerende werknemers ratificeren.

A.13 De grootschalige financiële onderzoeken inpassen in een internationale ketenaanpak om de grote internationale netwerken te ontmantelen volgens het principe "*follow the money*".

A.14 De gelegenheden die het Belgische EU-voorzitterschap in 2024 zal bieden, benutten om binnen de EU te pleiten voor een beleid tegen uitbuiting. Er zal meer bepaald moeten worden gepleit voor een strikt Europees regelgevend kader tegen sociale dumping en voor een beter georganiseerde migratie om uitbuiting te voorkomen.

R.14.1 Reconnaitre, dans les différentes politiques, que les personnes en séjour irrégulier sont particulièrement vulnérables à la traite et à l'exploitation des êtres humains.

Étudier de quelle manière et très concrètement en Belgique l'article 13, paragraphe 4, de la directive européenne sur les sanctions peut être transposé avec pour points d'attention:

1) l'érosion du statut découlant de la reconnaissance comme victime de traite des êtres humains doit être évité (Le statut alternatif doit être moins attrayant que celui des victimes de la traite des êtres humains);

2) éviter l'érosion du dispositif de lutte contre la traite des êtres humains;

3) prévoir un système opérationnel pour éviter l'implosion du système;

4) les ressources doivent être allouées prioritairement aux plus vulnérables.

ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

JUSTICE

R.15 Développer, en fonction des besoins et sur le modèle de la Flandre occidentale, des chambres spécifiques et spécialisées en matière de traite des êtres humains, de trafic d'êtres humains et de droit pénal social, associant l'auditorat du travail et le Ministère public.

MOTIVATION: Il est jugé important que certaines affaires puissent être soumises à une chambre unique afin d'assurer, d'une part, une connaissance du dossier dans l'ensemble de ses aspects et, d'autre part, une continuité et unicité des décisions judiciaire prises.

R.16 Veiller – selon le modèle de la Flandre occidentale – à ce que les juges d'instruction d'une chaque division à désigner au sein de chaque arrondissement judiciaire prennent en charge toutes les affaires de traite des êtres humains et de trafic d'êtres humains de l'arrondissement judiciaire, ce qui permettra à ce département de se spécialiser davantage.

MOTIVATION: En Flandre occidentale, il existent les divisions de Furnes, Courtrai, Ypres, Bruges. Chaque division dispose de juges d'instruction, mais ils sont trop peu nombreux pour désigner un juge d'instruction spécialisé dans chaque division. C'est pourquoi il a été décidé en Flandre occidentale que seuls les juges d'instruction de la division de Bruges travailleraient sur la

A.14.1 Erken, doorheen het beleid, dat personen in irregulier verblijf extra kwetsbaar zijn voor mensenhandel en uitbuiting.

Onderzoek op welke manier en zeer concreet in België artikel 13, lid 4, van de Europese Sanctierichtlijn verder kan worden omgezet, waarbij:

1) de uitholling van het statuut mensenhandel voorkomen dient te worden (wat betekent dat het alternatief statuut minder aanlokkelijk dient te zijn dan dat voor slachtoffers mensenhandel);

2) de uitholling van het apparaat in de strijd tegen mensenhandel voorkomen dient te worden;

3) in een operationeel systeem moet worden voorzien om een implosie van het systeem te voorkomen;

4) de middelen toegewezen worden ten gunste van de meest kwetsbaren.

ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

JUSTITIE

A.15 Naargelang van de behoeften en naar het voorbeeld van West-Vlaanderen specifieke en gespecialiseerde kamers ontwikkelen voor mensenhandel, mensensmokkel en sociaal strafrecht, waarbij het arbeidsauditoraat en het openbaar ministerie worden betrokken.

TOELICHTING: Het is belangrijk dat bepaalde zaken aan één kamer kunnen worden voorgelegd om enerzijds de kennis van het dossier in al zijn aspecten en anderzijds de continuïteit en de uniciteit van de genomen rechterlijke beslissingen te waarborgen.

A.16 Zorg ervoor – naar West-Vlaams model – dat onderzoeksrechters van 1 aan te duiden afdeling binnen een gerechtelijk arrondissement alle zaken mensenhandel/mensensmokkel van het gerechtelijk arrondissement voor hun rekening nemen en de afdeling zo tot verdere specialisatie kan komen.

TOELICHTING: In West-Vlaanderen zijn er de afdelingen van Veurne, Kortrijk, Ieper en Brugge. Elke afdeling heeft onderzoeksrechters, maar er zijn er te weinig om in elke afdeling een gespecialiseerde onderzoeksrechter aan te stellen. Daarom werd in West-Vlaanderen beslist dat alleen de onderzoeksrechters van de afdeling Brugge zich toeleggen op mensenhandel en mensensmokkel

traite des êtres humains et le trafic d'êtres humains dans l'ensemble de l'arrondissement. Cette solution devrait également s'appliquer aux autres arrondissements.

R.17 Veiller à ce que les dossiers de trafic et de traite d'êtres humains parviennent au magistrat de référence le plus souvent et le plus rapidement possible, même lorsque ce magistrat de référence fait partie d'une entité plus grande, comme par exemple une "cellule de banditisme".

R.18. Modifier l'article 433*octies* du Code Pénal afin de prévoir une peine de réclusion supérieure à vingt ans dans l'hypothèse où les deux circonstances aggravantes visées par l'article se cumulent.

MOTIVATION: L'article 433 octies du Code pénal prévoit une peine de réclusion de 15 à 20 ans et une peine d'amende de 1000 à 50.000 euros si l'une des deux ou les deux circonstances aggravantes visées à l'article sont rencontrées.

La recommandation tend à indiquer que si les deux sont rencontrées, le niveau de peine doit être supérieur.

R.19 Tenir, en application de la circulaire du Collège des Procureurs Généraux, de manière effectiveles réunions de coordination des acteurs spécialisés dans chaque arrondissements judiciaires.

MOTIVATION: Ces réunions doivent se tenir afin qu'un échange d'informations effectif ait lieu et que puissent y être discutés les données statistiques et rapports du secteur. Par exemple, ce lieu est l'endroit de discussion d'une absence d'enregistrement du phénomène et des causes de cette absence.

R.20 Mettre en place une formation de base obligatoire et une formation continuée pour les magistrats de référence en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et prévoir des cycles de formations optionnels dans ces matières pour les autres magistrats.

R.21 Intégrer aux objectifs quantitatifs du plan d'action pluriannuel, une évaluation du développement territorial et du programme de formations en matière de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains mis en place à destination des magistrats.

R.22 Mettre en place une obligation d'information au Parquet Fédéral par les parquets généraux en matière de traite et de trafic des êtres humains.

MOTIVATION: Les réseaux sous-jacents ne se cantonnent pas aux frontières de l'arrondissement judiciaire et/ou aux frontières nationales. L'information permet, en

voor het hele arrondissement. Die oplossing zou ook in de andere arrondissementen moeten worden toegepast.

A.17 Ervoor zorgen dat de dossiers inzake mensensmokkel en -handel zo vaak en zo snel mogelijk bij de referentiemagistraat terechtkomen, zelfs wanneer die referentiemagistraat deel uitmaakt van een grotere entiteit, zoals een cel "*banditisme*".

A.18. Artikel 433*octies* van het Strafwetboek wijzigen, opdat opsluiting van meer dan twintig jaar kan worden opgelegd in geval van cumulatie van de twee in het artikel beoogde verzwarende omstandigheden.

TOELICHTING: Artikel 433*octies* van het Strafwetboek voorziet in opsluiting van 15 tot 20 jaar en in een geldboete van 1000 tot 150.000 euro wanneer er sprake is van één van de of van beide verzwarende omstandigheden.

Deze aanbeveling beoogt een zwaardere straf wanneer er sprake is van beide verzwarende omstandigheden.

A.19 Met toepassing van de omzendbrief van het College van procureurs-generaal de daarin voorziene coördinatievergaderingen van houden in elk gerechtelijk arrondissement.

TOELICHTING: Die vergaderingen moeten worden gehouden opdat er daadwerkelijk informatie wordt uitgewisseld en om de statistische gegevens en de verslagen van de sector te bespreken. Die vergaderingen bieden bijvoorbeeld een uitgelezen gelegenheid om in te gaan op de niet-registratie van het verschijnsel en de oorzaken daarvan.

A.20 Voorzien in een verplichte basisopleiding en bijscholing voor de referentiemagistraten inzake de bestrijding van mensenhandel en -smokkel, alsook in optionele opleidingscycli dienaangaande voor de andere magistraten.

A.21 In de kwantitatieve doelstellingen van het meerjarenactieplan een evaluatie opnemen van de ontwikkeling op territoriaal vlak en van het programma aan opleidingen inzake de bestrijding van mensenhandel en -smokkel dat voor de magistraten werd opgezet.

A.22 De parketten verplichten om informatie inzake mensenhandel en -smokkel te melden bij het federaal parket.

TOELICHTING: De onderliggende netwerken beperken zich niet tot de grenzen van het gerechtelijk arrondissement en/of de landsgrenzen. Door de aanmelding van

conséquence, au Parquet Fédéral de disposer d'une photographie exacte du phénomène criminel, de la croiser avec ses données propres et d'en référer avec ses homologues européens.

R.23 Intensifier la collaboration avec Eurojust et optimiser les possibilités qui en découlent au travers d'équipes communes d'investigation, des ordonnances de gels d'avoirs, etc. afin de porter atteinte et démanteler, au plan européen, les réseaux sous-jacents.

R.24 Demander aux Bureaux d'aide Juridique de tenir et mettre à jour une liste d'avocats spécialisés dans la traite et le trafic d'êtres humains. Assurer la désignation immédiate d'un avocat, notamment lorsque l'assistance des centres sur place s'avère impossible (par exemple, dans le cas d'un premier interrogatoire de police après l'intervention).

LES POLICES

R.25 Mettre en place un Office Central du trafic et de la traite des êtres humains et charger, entre autres choses, cet Office Central de la collaboration avec Europol.

MOTIVATION: aujourd'hui existent des offices centraux dédiés à la fraude organisée, à la lutte contre la corruption, etc. mais pas en matière de Traite et de trafic des êtres humains. Cet organe permettrait d'assurer que tous les arrondissements judiciaires disposent de moyens d'enquêtes efficaces.

Chaque arrondissement judiciaire ayant des capacités plus ou moins variables en fonction des moyens disponibles sur place et de la sensibilité des magistrats de référence et des directeurs judiciaires, une tel Office constituerait une plus-value importante en ce qu'il disposerait d'enquêteurs aguerris amenés à effectuer des enquêtes à l'échelle internationale en matière de lutte contre la criminalité organisée.

L'Office aurait pour missions notamment de:

1) veiller à ce que toutes les informations collectées soient exploitées, y compris par l'intermédiaire d'Europol;

2) renforcer la tendance du parquet fédéral, en collaboration avec la police fédérale (équipe DJSOC), à travailler d'une manière véritablement axée sur l'information en rassemblant les enquêtes en cours et en fournissant les éléments communs à Europol;

alle informatie bij het federaal parket, beschikt dat over een nauwkeurig beeld van het crimineel verschijnsel, kan het die informatie met de eigen gegevens kruisen en zich tot zijn Europese tegenhangers wenden.

A.23 Nauwer samenwerken met Eurojust en de mogelijkheden van die samenwerking optimaliseren door gezamenlijke onderzoeksteams samen te stellen, de bevriezing van tegoeden te bevelen enzovoort, om aldus op Europees niveau de onderliggende netwerken schade te berokkenen en te ontmantelen.

A.24 De bureaus voor juridische bijstand verzoeken om een lijst van in mensenhandel en -smokkel gespecialiseerde advocaten bij te houden en bij te werken. Zorgen voor de onmiddellijke aanstelling van een advocaat, met name wanneer de ondersteuning van de centra ter plekke onmogelijk blijkt (bijvoorbeeld bij een eerste politieverhoor na de interventie).

DE POLITIEDIENSTEN

A.25 Een Centrale Dienst ter bestrijding van mensensmokkel en -handel oprichten, met als opdracht onder meer met Europol samen te werken.

TOELICHTING: er bestaat thans een Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie, een Centrale Dienst voor de bestrijding van corruptie enzovoort, maar geen Centrale Dienst op het gebied van mensensmokkel en -handel. Een dergelijk orgaan zou ervoor moeten zorgen dat alle gerechtelijke arrondissementen over doeltreffende onderzoeksmiddelen beschikken.

Aangezien de capaciteit van elk gerechtelijk arrondissement min of meer verschilt naargelang van de ter plaatse beschikbare middelen alsook van de gevoeligheid van de referentiemagistraten en van de gerechtelijk directeurs, zou een dergelijke Centrale Dienst een belangrijke meerwaarde betekenen omdat die zou beschikken over ervaren onderzoekers die in staat zijn internationaal onderzoek te verrichten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Die Centrale Dienst zou met name de volgende opdrachten hebben:

1) ervoor zorgen dat alle verzamelde informatie wordt benut, ook via Europol;

2) de tendens versterken die bij het federaal parket bestaat om, in samenwerking met de federale politie (DJSOC), echt informatiegericht te werken door de lopende onderzoeken samen te brengen en door de gemeenschappelijke elementen aan Europol mee te delen;

3) veiller également à ce qu'un nombre suffisant d'analystes de la criminalité et de détectives opérationnels soient impliqués de manière centralisée.

R.26 Assurer des effectifs policiers suffisants en matière de lutte contre la traite et/ou le trafic des êtres humains dans chaque secteur.

MOTIVATION: Il convient de poursuivre les efforts réalisés et la croissance d'effectifs policiers entamée au cours de la législature 2019-2024 en termes de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants et de renforcer la Police Judiciaire Fédérale dans cette mission afin qu'elle puisse venir en appui aux zones de police locale.

Ce renforcement doit intervenir soit par l'engagement d'effectifs supplémentaires soit par le biais d'un redéploiement ciblé du personnel policier.

R.27 Mettre en place, au sein de la police judiciaire fédérale, des équipes multidisciplinaires dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains comprenant notamment:

1) des enquêteurs spécialisés dans la traite des êtres humains ou le trafic d'êtres humains;

2) des enquêteurs spécialisés en matière de techniques d'enquêtes spécifiques et dotés de pouvoirs d'officiers de police judiciaire (Téléphonie, c'est-à-dire l'enquête téléphonique, l'observation et les méthodes d'enquête spéciales, etc.);

3) des analystes opérationnels de la criminalité (OMA) pour aider les enquêteurs et les magistrats de référence à se faire une idée de la manière dont les organisations criminelles sont constituées;

4) des enquêteurs financiers afin de cartographier les flux de trésorerie et les bailleurs de fonds et procéder à des saisies.

R.28 Mettre en place un système de désignation de personnes de références, dans les zones de police locales, pour élaborer un plan de sécurité local qui traduise au niveau local le plan d'action national pluriannuel, avec l'appui du réseau d'expertise, et qui soit décliné dans les plans pluriannuels dans chaque zone en fonction de sa réalité de terrain.

R.29 Intégrer, au programme de formation de base des agents de Police, une formation en matière de traite et de trafic d'êtres humains conçue et dispensée sous la

3) er tevens voor zorgen dat er centraal voldoende misdaadanalisten en operationele rechercheurs betrokken zijn.

A.26 Ervoor zorgen dat de personeelssterkte bij de politie toereikend is om de mensenhandel en/of -smokkel in elke sector te kunnen bestrijden.

TOELICHTING: De tijdens de zittingsperiode 2019-2024 geleverde inspanningen en op gang gebrachte uitbreiding van de personeelssterkte bij de politie moeten worden voortgezet om mensenhandel en migrantensmokkel te bestrijden; de federale gerechtelijke politie moet in die taak worden versterkt opdat zij de lokale politiezones kan ondersteunen.

Die versterking moet gebeuren door meer personeel in dienst te nemen of door het politiepersoneel gericht in te schakelen.

A.27 Binnen de federale gerechtelijke politie multidisciplinaire teams oprichten om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden. Die teams moeten onder meer bestaan uit:

1) speurders gespecialiseerd in mensenhandel of mensensmokkel;

2) speurders gespecialiseerd in specifieke onderzoekstechnieken die beschikken over de bevoegdheden van officieren van de gerechtelijke politie (telefoononderzoek, observatie en bijzondere onderzoeksmethodes enzovoort).

3) operationele misdaadanalisten (OMA) om de onderzoekers en de referentiemagistraten inzicht te verschaffen in de samenstelling van de misdaadorganisaties.

4) financiële speurders om de geldstromen en de geldschieters in kaart te brengen en inbeslagnames uit te voeren.

A.28 Een regeling tot stand brengen om binnen de lokale politiezones referentiepersonen aan te wijzen die een lokaal veiligheidsplan moeten uitwerken. Dat plan moet lokaal invulling geven aan het nationaal meerjarenactieplan en moet tot stand komen met de steun van het expertisenetwerk. In elke zone wordt het lokaal veiligheidsplan omgezet in een meerjarenplan in functie van de realiteit op het terrein.

A.29 In het basisopleidingsprogramma voor politieambtenaren een opleiding over mensenhandel en mensensmokkel opnemen. Die opleiding moet worden

coordination du centre national de coordination, et dans l'intervalle, de la cellule interdépartementale.

MOTIVATION: Les auditions ont démontré les pratiques différentes entres polices et entre territoires. Il convient, à travers cette formation de base de donner à chaque agent en formation les réflexes nécessaires en matière de traite et de trafic des êtres humains, notamment rappeler les principes de base tels que l'obligation de signaler chaque victime dès les premières indications, informer quant au délai de réflexion, offrir des grilles de lecture larges dans le cadre des premières déclarations, etc.

R.30 Investir dans des logiciels informatiques et renforcer les équipes multidisciplinaires avec des profils spécialisés dans la lutte en ligne contre le trafic et la traite des êtres humains et inscrire cette priorité dans le plan d'action national pluriannuel.

R.31 Intégrer le recours aux médias/réseaux sociaux dans les techniques d'enquête policière, par exemple, par l'utilisation des techniques de profils virtuels.

R.32 Développer, par le biais de formations continues, un cycle de formations spécifiques à destination des agents spécialisés ou œuvrant dans une cellule multidisciplinaire qui s'occupe de la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains.

R.33 Généraliser la technique de l'enregistrement audiovisuel pour l'interrogatoire des victimes de la traite et du trafic d'êtres humains et, si nécessaire, utiliser les zones d'interrogatoire du TAM (Technique d'audition de mineurs) à cette fin.

R.34 Étudier la possibilité d'élargir les possibilités de témoignage anonyme pour les victimes.

LES SERVICES DE L'INSPECTION

R.35 Renforcer les services de l'inspection, en particulier le service ECOSOC de l'ONSS par des profils hautement qualifiés afin de maintenir une haute spécialisation des équipes d'inspection ayant le mandat légal de détecter et d'enquêter sur les faits de traite des êtres humains.

MOTIVATION: Le modèle belge de haute spécialisation se traduit par un nombre exceptionnellement élevé de poursuites et de condamnations pour traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique.

ontwikkeld en verstrekt onder het toezicht van het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, van de Interdepartementale Coördinatiecel.

TOELICHTING: Uit de hoorzittingen is gebleken dat de praktijken verschillen naargelang van de politiedienst en de zone. Via deze basisopleiding zou elke politieambtenaar in opleiding de reflexen moeten worden bijgebracht die nodig zijn op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel. Onder andere zouden de deelnemers moeten worden herinnerd aan de basisbeginselen, zoals de verplichting om elk slachtoffer aan te melden zodra er aanwijzingen van slachtofferschap zijn en de informatieverstrekking aangaande de reflectieperiode; tevens zouden uitgebreide schema's ter beschikking moeten worden gesteld als hulpmiddel bij de eerste verklaringen.

A.30 Investeren in software en de multidisciplinaire teams versterken met profielen die gespecialiseerd zijn in de online bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel, en die prioriteit opnemen in het nationaal meerjarenactieplan.

A.31 Het gebruik van sociale media/netwerken opnemen in de onderzoekstechnieken van de politie, bijvoorbeeld door gebruik te maken van virtuele profielen.

A.32 Via permanente vorming een specifieke opleidingscyclus ontwikkelen ten behoeve van de gespecialiseerde politieagenten of agenten werkzaam in een multidisciplinaire cel die zich toespitst op de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

A.33 De audiovisuele opnametechniek voor het verhoor van de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel algemeen toepassen en daartoe indien nodig gebruik maken van de verhoorruimten van de sectie TAM (Techniek Audiovisueel verhoor van Minderjarigen).

A.34 Nagaan of de mogelijkheden om de slachtoffers anoniem te laten getuigen, kunnen worden uitgebreid.

DE INSPECTIEDIENSTEN

A.35 De inspectiediensten, en in het bijzonder de dienst ECOSOC van de RSZ, versterken met hoogopgeleide profielen om ervoor te zorgen dat de inspectieteams die wettelijk gemachtigd zijn om feiten van mensenhandel op te sporen en te onderzoeken hooggespecialiseerd blijven.

TOELICHTING: Het Belgische model van een hoge specialisatiegraad komt tot uiting in een uitzonderlijk hoog aantal vervolgingen en veroordelingen voor mensenhandel met het oog op economische uitbuiting.

Renforcer le service et, ce faisant, poursuivre la trajectoire de croissance entamée sous cette législature en matière de lutte contre la traite des êtres humains et le dumping social doit permettre de maintenir et d'améliorer les résultats observés.

R.36 Habiliter les inspecteurs régionaux de l'emploi à enquêter en matière de traite et de trafic des êtres humains. Un échange d'informations et une coordination devront s'opérer entre l'ensemble des services d'inspection.

R.37 Charger le point de contact central d'organiser le transport des victimes et de faire le lien entre le lieu de constat et le centre spécialisé de prise en charge.

R.38 Doter les équipes ECOSOC de l'équipement adéquat à leurs fonctions.

MOTIVATION: Il convient de veiller à maintenir et à fournir un équipement adéquat à ces agents de terrains, notamment et par exemple, des gilets pare-balles.

R.39 Mettre en place, de manière effective, une procédure harmonisée de signalement, d'information et d'orientation des victimes vers un centre d'accueil spécialisé.

R.40 Intégrer au programme de formation de l'ensemble des services d'inspection concernés (RVA, Contrôle des lois sociales, ONSS, INAMI, …) une formation de base à la détection du phénomène de traite et de trafic des êtres humains.

R.41 Proposer, dans le cadre d'une collaboration entre entités, le même cycle de formations aux agents des inspections sociales régionales et l'ouvrir aux autres inspections.

MOTIVATION: L'ambition est d'offrir à l'ensemble des agents un cycle de formation uniforme qui doit permettre des processus communs afin notamment de rappeler les principes de base tels que l'obligation d'alerter toute victime dès les premières indications, en ce compris la possibilité du délai de réflexion.

L'ouverture du cycle aux autres agents régionaux et/ou communautaires est réalisées en raison du caractère indirect que peut prendre la détection des phénomènes de traite ou de trafic des êtres humains, par exemple à travers l'inspection du logement.

Door de dienst te versterken en aldus voort te bouwen op het tijdens deze zittingsperiode aangevatte groeitraject om mensenhandel en sociale dumping te bestrijden, moeten de vastgestelde resultaten kunnen worden gehandhaafd en verbeterd.

A.36 De gewestelijke arbeidsinspecteurs ertoe machtigen mensenhandel en mensensmokkel op te sporen. Informatie-uitwisseling en coördinatie tussen alle inspectiediensten is een noodzaak.

A.37 Het centraal aanmeldpunt de opdracht geven het vervoer van de slachtoffers te organiseren en op te treden als schakel tussen de plaats van vaststelling en het gespecialiseerd opvangcentrum.

A.38 De ECOSOC-teams van de nodige uitrusting te voorzien, opdat zij hun functies naar behoren kunnen uitvoeren.

TOELICHTING: Er moet voor worden gezorgd dat die actoren in het veld over een gepaste uitrusting (kunnen blijven) beschikken, waaronder bijvoorbeeld kogelvrije vesten.

A.39 Op doeltreffende wijze een geharmoniseerde procedure instellen om melding te maken van slachtoffers, om hen te informeren en om naar een gespecialiseerd opvangcentrum door te verwijzen.

A.40 In het opleidingsprogramma van alle betrokken inspectiediensten (RVA, Toezicht op de Sociale Wetten, RSZ, RIZIV enzovoort) een basisopleiding opnemen over de opsporing van het verschijnsel mensenhandel en -smokkel.

A.41 In het raam van een samenwerking tussen entiteiten dezelfde opleidingscyclus aanbieden aan de ambtenaren van de gewestelijke sociale-inspectiediensten en die openstellen voor de andere inspectiediensten.

TOELICHTING: Beoogd wordt alle ambtenaren een eenvormige opleidingscyclus aan te bieden, met het oog op gemeenschappelijke procedures. Daarbij wordt met name herinnerd aan de basisbeginselen, zoals de verplichting om elk slachtoffer bij de eerste aanwijzing van slachtofferschap aan te geven, met inbegrip van de mogelijkheid tot een reflectieperiode.

De opleiding openstellen voor de andere gewesten/of gemeenschapsambtenaren is nuttig omdat men mensenhandel of -smokkel soms indirect op het spoor komt, bijvoorbeeld bij de inspectie van woningen.

R.42 Faire rapport au centre national des inspections menées, des victimes signalées et communiquer ces chiffres comme indicateurs destinés à évaluer le programme de formation de l'inspection.

L'AIDE AUX VICTIMES

R.43 Examiner la possibilité de mettre en place un ou plusieurs centres d'observation pour les personnes identifiées comme victimes de traite ou de trafic d'êtres humains permettant d'y séjourner pendant un maximum de 45 jours.

R.44 Charger le bureau de définir un plan d'action de prévision et de gestion de crise incluant des places tampons qui puissent être activées en cas de saturation du réseau d'accueil et l'accompagnement des victimes.

MOTIVATION: Il peut arriver qu'un seul dossier ait pour conséquence que plus d'une centaine de personnes doivent pouvoir faire l'objet d'un accueil spécialisé avec pour conséquence de saturer les capacités opérationnelles actuelles.

R.45 Tout en garantissant le financement pérenne des centres d'accueil, comme cela a été mis en œuvre sous cette législature, fournir des conditions d'accréditation plus claires pour les centres d'accueil, y compris un plan stratégique, afin que le gouvernement et les centres sachent ce que l'on attend respectivement de chacun d'eux (y compris au point de contact central en cas d'autorité de placement exclusive).

R.46 Personnaliser les trajets d'accompagnement et offrir un large éventail d'alternatives complémentaires (y compris le conseil ambulatoire non résidentiel), eu égard au profil spécifique et à la demande d'aide de la victime elle-même. Intégrer ces trajets d'accompagnement dans les plans d'actions annuels et leur évaluation.

MOTIVATION: Selon un certain nombre d'intervenants notamment ceux qui font partie du modèle multidisciplinaire, il existe des différences dans les demandes d'aide des différentes victimes potentielles, y compris celles qui ont obtenu le statut. Cependant, nous devons faire attention à ne pas lier aveuglément ces écarts au sexe de la victime ou au type d'exploitation. Il s'agirait d'une hyper-simplification du concept de "traite des victimes" et peu conforme à la réalité à plus grande échelle.

Il n'est pas vrai que chaque femme victime d'exploitation sexuelle a nécessairement besoin et/ou demande

A.42 Aan het Nationaal Coördinatiecentrum verslag uitbrengen over de uitgevoerde inspecties en over het aantal aangegeven slachtoffers, en die cijfers meedelen als indicatoren om het opleidingsprogramma van de inspectiediensten te evalueren.

SLACHTOFFERHULP

A.43 De mogelijkheid onderzoeken om één of meer observatiecentra op te richten voor de personen die als slachtoffers van de mensenhandel of -smokkel werden geïdentificeerd, waar zij maximaal 45 dagen kunnen verblijven.

A.44 Het Bureau de opdracht geven een actieplan op te stellen met het oog op crisissen en het beheer daarvan, met bufferplaatsen die kunnen worden geactiveerd in geval van verzadiging van het opvangnetwerk en met aandacht voor de ondersteuning van de slachtoffers.

TOELICHTING: Eén enkel dossier kan tot gevolg hebben dat voor meer dan honderd mensen in gespecialiseerde opvang moet worden voorzien, waardoor de beschikbare operationele capaciteit verzadigd geraakt.

A.45 Niet alleen de duurzame financiering van de opvangcentra waarborgen, zoals dat tijdens deze zittingsperiode is gebeurd, maar tevens voorzien in duidelijkere accreditatie-eisen voor de opvangcentra, met inbegrip van een strategisch plan, opdat zowel de regering als de centra duidelijk weten wat respectievelijk van hen wordt verwacht (ook wat het centraal aanmeldpunt betreft, dat immers exclusieve plaatsingsbevoegdheid zal hebben).

A.46 Begeleidingstrajecten op maat en een breed scala van aanvullende alternatieven aanbieden (waaronder de niet-residentiële ambulante begeleiding), rekening houdend met het specifieke profiel en met de hulpvraag van het slachtoffer zelf. Die begeleidingstrajecten opnemen in de jaarlijkse actieplannen en voorzien in de evaluatie ervan.

TOELICHTING: Bepaalde actoren, met name, zij die deel uitmaken van de multidisciplinaire aanpak zijn van oordeel dat de diverse potentiële slachtoffers (en ook de personen van wie de status van slachtoffer van mensenhandel of -smokkel werd erkend) uiteenlopende hulpvragen hebben. Die verschillen mogen echter niet blindelings in verband worden gebracht met het geslacht van het slachtoffer of met het type uitbuiting. Dat zou een hypervereenvoudiging zijn en die benadering zou nauwelijks stroken met de werkelijkheid op grotere schaal.

Het klopt immers niet dat elke seksueel uitgebuite vrouw noodzakelijkerwijs het volledige scala van begeleiding

l'ensemble des conseils et de l'aide psychosociale à long terme imposés, pas plus qu'un homme victime d'exploitation économique n'en aurait nécessairement pas ou moins besoin et/ou ne le demanderait pas. Chaque cas de victimisation doit être examiné individuellement. Ceci est également approuvé par les trois centres d'accueil légalement reconnus.

R.47 Modifier l'article 61/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur le séjour afin d'étendre la période de réflexion à 3 mois pour les situations où la période de réflexion de 45 jours s'avère trop courte mais où des progrès indéniables ont été réalisés. Cette décision est prise par le magistrat de référence, après avis des centres d'aide aux victimes.

MOTIVATION: La période de 45 jours peut s'avérer trop courte dans certaines situations et tout particulièrement celles où il existe pour la victime identifiée des craintes de représailles pour soi-même ou pour sa famille.

R.48 Rendre le centre national de coordination comme organe officiel et central de notification du début et de la fin de l'accompagnement, du placement, de planification du taux d'occupation des centres et d'activation, éventuelle, du plan d'urgence.

R.49 Associer aux grandes opérations de Police ou de l'Inspection sociale en matière de traite et de trafic des êtres humains, des agents spécialisés des centres d'accueil afin de garantir un premier entretien qualifié.

MOTIVATION: L'ambition est de permettre de disposer de personnel qualifié et formé pour une prise en charge immédiate des victimes détectées autrement que par une seule prise en charge policière.

Il est attendu qu'à travers une prise en charge qualifiée, le premier entretien puisse être plus qualitatif et permette de disposer de données plus exactes sur le mécanisme identifié et stoppé par l'intervention policière.

R.50 Veiller, dans le cadre des procédures standard et des opérations de contrôle de la Police ou de l'Inspection, à associer les conseillers confidentiels des centres d'accueil spécialisés au plus tôt de la procédure et idéalement dès le premier interrogatoire.

R.51 Mettre en place un mécanisme de soutien aux victimes proactif et en ligne en vue d'optimiser les possibilités de détection précoce des victimes et d'offrir,

en psychosociale ondersteuning op lange termijn nodig heeft en/of vraagt; evenmin is het zo dat een mannelijk slachtoffer van economische uitbuiting daar noodzakelijkerwijs geen of minder behoefte aan zou hebben en/of daar niet om zou vragen. De behoeften van elk slachtoffer moeten individueel worden onderzocht. Dat is ook wat de drie wettelijk erkende opvangcentra onderschrijven.

A.47 Artikel 61/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wijzigen, teneinde de reflectieperiode te verlengen tot 3 maanden voor de situaties waarin de reflectieperiode van 45 dagen te kort blijkt maar waarin onmiskenbaar vooruitgang werd geboekt. Die beslissing wordt genomen door de referentiemagistraat, na het advies van de centra voor slachtofferhulp.

TOELICHTING: De periode van 45 dagen kan in sommige situaties te kort blijken, met name wanneer het geïdentificeerde slachtoffer vreest voor represailles jegens zichzelf of zijn familie.

A.48 Van het Nationaal Coördinatiecentrum de officiële en centrale instantie maken waaraan het begin en het einde van de begeleiding, de plaatsing, de planning van de bezettingsgraad van de centra en de eventuele activering van het noodplan moeten worden gemeld.

A.49 De gekwalificeerde medewerkers van de gespecialiseerde opvangcentra betrekken bij de grootschalige operaties van de politie of van de Sociale Inspectie betreffende mensenhandel en mensensmokkel, teneinde een eerste gesprek met gekwalificeerd personeel te waarborgen.

TOELICHTING: Het is de bedoeling personeel beschikbaar te maken dat gekwalificeerd en opgeleid is voor een onmiddellijke opvang van de gedetecteerde slachtoffers, naast de loutere opvang door de politie.

Verwacht wordt dat het eerste gesprek, dankzij de opvang door gekwalificeerd personeel, kwaliteitsvoller kan zijn en nauwkeurigere gegevens oplevert over het netwerk dat de politie heeft geïdentificeerd en geneutraliseerd.

A.50 Er in het raam van de standaardprocedures en van de controleoperaties van de politie of van de Sociale Inspectie over waken dat de vertrouwenspersonen van de gespecialiseerde opvangcentra zo vroeg mogelijk in de procedure en idealiter vanaf het eerste verhoor worden ingeschakeld.

A.51 Voorzien in een proactieve online slachtofferwerking, teneinde de mogelijkheden voor vroegtijdige detectie van de slachtoffers te optimaliseren en teneinde,

au travers d'une approche préventive, une orientation rapide vers l'assistance.

R.52 Prévoir un mécanisme efficace d'indemnisation des victimes en modifiant la loi du 1er août 1985 (Article 31 sur le Fonds pour les victimes de faits intentionnel de violence).

FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

R.53 Demander au gouvernement fédéral, dans le respect de ses compétences, de favoriser l'accueil des MENA dans des structures à petite échelle pour la phase d'observation. Garantir des mesures de protection en vue de la tranquillité, de la sécurité et de la coupure des liens avec les réseaux d'exploitation.

R.54 Assurer un niveau élevé de stabilité du personnel en charge des MENA et faire en sorte de maintenir un haut niveau d'expertise. Pour ce faire, continuer à investir dans les formations nécessaires pour le personnel.

MOTIVATION: Assurer la stabilité du personnel et donc son expertise.

R.55 Fournir des SPOC (*single point of contact*) dans tous les centres d'accueil, y compris les nouveaux centres, chez les partenaires de Fedasil et mettre en place une formation approfondie pour les SPOC désignés.

R.56 Poursuivre et adapter, au besoin, la formation des équipes d'enregistrement de la direction de la protection internationale de l'OE, le Sefor, les services permanents, le bureau des enquêtes et la section judiciaire du département de l'immigration et le personnel des centres de détention.

MOTIVATION Veiller à ce que toutes ces équipes reçoivent (ou continuent de recevoir) la formation nécessaire pour que les victimes potentielles soient détectées et que les procédures soient suivies au maximum. En particulier, lorsqu'il y a des indices qu'une victime peut être impliquée, il faut veiller à ce que non seulement la personne concernée soit informée, mais aussi les centres d'aide aux victimes, conformément à la circulaire.

R.57 Prévoir une "procédure d'octroi" simplifiée lorsque les victimes ont respecté les conditions visées aux articles 61/2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 mais que le statut prend fin, par exemple, parce que les auteurs n'ont pas pu être identifiés, ou parce que les auteurs résident à l'étranger, ou après un non-lieu, un classement sans suite, un règlement à l'amiable, etc. et

via een preventieve aanpak, de slachtoffers snel naar hulpverlening te kunnen begeleiden.

A.52 Een doeltreffende regeling voor schadeloosstelling van de slachtoffers instellen, door de wet van 1 augustus 1985 te wijzigen (artikel 31 over het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden).

FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

A.53 De federale regering verzoeken, binnen haar bevoegdheden, te bevorderen dat NBMV's voor de observatiefase in kleinschalige structuren worden opgevangen. Beschermingsmaatregelen garanderen met het oog op rust, veiligheid en het doorknippen van de banden met de uitbuitingsnetwerken.

A.54 Een hoog niveau van stabiliteit garanderen binnen het personeel dat de NBMV's opvangt, en ervoor zorgen dat een hoog niveau van deskundigheid wordt behouden. Daartoe blijven investeren in de noodzakelijke opleidingen voor het personeel.

TOELICHTING: De stabiliteit van de personeelsformatie en de deskundigheid van het personeel garanderen.

A.55 Zorgen voor SPOC's (*single points of contact*) in alle opvangcentra, ook in de nieuwe centra, bij de partners van Fedasil en een grondige opleiding invoeren voor de aangeduide SPOC's.

A.56 De opleiding van de registratieteams van de Directie Internationale Bescherming van de DVZ voortzetten en zo nodig aanpassen; *idem* voor de teams van Sefor, van de permanentiediensten, van het Bureau Opsporingen en de gerechtelijke sectie van de DVZ en voor het personeel van de gesloten centra.

TOELICHTING: Erover waken dat al die teams de noodzakelijke opleiding krijgen (of blijven krijgen) opdat de mogelijke slachtoffers worden gedetecteerd en de procedures zo goed mogelijk worden gevolgd. In het bijzonder moet ervoor worden gezorgd dat, bij aanwijzingen dat er een slachtoffer betrokken is, niet alleen de betrokkene wordt ingelicht, maar ook de hulpcentra voor slachtoffers, overeenkomstig de omzendbrief.

A.57 Voorzien in een vereenvoudigde "toekenningsprocedure" wanneer de slachtoffers de voorwaarden bepaald bij artikelen 61/2 en volgende van de wet van 15 december 1980 hebben nageleefd maar hun status afloopt omdat, bijvoorbeeld, de daders niet konden worden geïdentificeerd of omdat de daders in het buitenland verblijven, of nog na een buitenvervolgingstelling, een

à la condition que le statut de victime soit indéniablement reconnu par le magistrat de référence.

RECOMMANDATIONS DECLINEÉS PAR FORME DE TRAITE

R.58 D'ici 2025, une fois les recommandations de ce rapport mises en œuvre, mandater la Cour des comptes pour réaliser une évaluation des moyens humains et financiers accordés à la lutte contre la Traite par département.

L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

R.59 Intensifier la lutte contre la traite à fins d'exploitation économique.

R.60 Développer, en fonction des besoins et sur le modèle de la Flandre occidentale, une coopération spécifique entre le personnel spécialisé de la police, des services d'inspection, de l'auditorat du travail et du ministère public:

1) avec une équipe au sein du de la PJF qui s'occupe à la fois de la traite des êtres humains, du trafic d'êtres humains et de la fraude sociale;

2) avec des contrôles conjoints de la PJF et de l'inspection sur le terrain;

3) une révision simultanée de toute la législation, c'est-à-dire à la fois en ce qui concerne la traite des êtres humains et le droit pénal social;

4) en cas d'indices de violation du droit pénal social ou de la traite des êtres humains, des mesures coercitives, telles que des saisies, sont prises immédiatement par la PJF – après le calcul immédiat des avantages patrimoniaux par l'inspection;

5) l'auditeur du travail fait généralement valoir à la fois la traite des êtres humains et le droit pénal social, de sorte que, par exemple, les salaires qui n'ont pas été versés correctement sont toujours pris en compte.

R.61 Créer une nouvelle infraction d'"exploitation économique aggravée" et l'intégrer dans le niveau d'infraction le plus élevé prévu par le code de droit pénal social.

MOTIVATION: Le "niveau" d'intégration de cette infraction devrait constituer un niveau nouveau et supérieur au niveau le plus élevé actuel prévue par le code de droit pénal social.

seponering, een minnelijke schikking enzovoort, en op voorwaarde dat de status van slachtoffer onmiskenbaar werd erkend door de referentiemagistraat.

AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

A.58 Tegen 2025, als de aanbevelingen van dit rapport eenmaal ten uitvoer zullen zijn gelegd, het Rekenhof belasten met een evaluatie van de personele en de financiële middelen die in de strijd tegen mensenhandel per departement worden toegekend.

ECONOMISCHE UITBUITING

A.59 De strijd opvoeren tegen de mensenhandel die economische uitbuiting tot doel heeft.

A.60 Naargelang van de behoeften en op basis van het model van West-Vlaanderen een specifieke samenwerking tot stand brengen tussen het gespecialiseerd personeel van de politie, van de inspectiediensten, van het arbeidsauditoraat en van het openbaar ministerie:

1) met een team binnen de FGP dat zich bezighoudt met de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen sociale fraude;

2) met gezamenlijke controles van de FGP en van de inspectie in het veld;

3) een gelijktijdige toetsing van alle wetgeving, namelijk zowel wat mensenhandel als wat het sociaal strafrecht betreft;

4) in geval van aanwijzingen van een schending van het sociaal strafrecht of van mensenhandel gaat de FGP onmiddellijk over tot dwangmaatregelen, zoals inbeslagnemingen – na de onmiddellijke berekening van de vermogensvoordelen door de inspectie;

5) de arbeidsauditeur beroept zich algemeen zowel op mensenhandel als op het sociaal strafrecht, zodat, bijvoorbeeld, de niet correct gestorte lonen nog steeds in rekening worden gebracht.

A. 61 "Verzwaarde economische uitbuiting" als nieuwe inbreuk opnemen, als hoogste niveau van inbreuken van het Sociaal Strafwetboek.

TOELICHTING: Deze inbreuk zou moeten worden opgenomen in een nieuw en hoger niveau dan het huidige hoogste niveau van het Sociaal Strafwetboek.

La direction TEH de l'ONSS estiment, en effet, que ce serait une initiative nécessaire.

Il a été constaté qu'en l'état actuel du montant des amendes, l'exploitation abusive restait profitable aux exploitants abusifs, même en cas de condamnation.

R.62 Assurer une information aux victimes quant aux possibilité de réclamer les éventuels arriérés de salaire et leurs droits en matière de sécurité sociale et, pour ce faire, les orienter vers des organisations d'aide spécialisées telles que *Fairwork Belgium*, les syndicats, ou des avocats spécialisés.

R.63 Étudier les moyens de rendre la directive 2009/52/CE opérationnelle, sans mettre en péril le système d'aide aux victimes de la traite.

R.64 Mettre en place, en articulation avec le point central de contact, un guichet unique de première ligne sûr où les victimes potentielles de l'exploitation économique qui résident de manière irrégulière sur le territoire peuvent signaler de façon anonyme cette exploitation.

MOTIVATION: Un guichet sûr qui accueille, informe et guide ces travailleurs pour qu'ils fassent valoir leurs droits est indispensable. Il doit être indépendant et facilement accessible par les canaux traditionnels, mais aussi par les nouveaux médias. Le premier contact doit être sans engagement, inspirer confiance et offrir la garantie de l'anonymat. Les travailleurs qui souhaitent entreprendre d'autres démarches après avoir reçu les informations nécessaires doivent être guidés tout au long de la procédure: collecte de preuves, contact avec les services d'inspection, Fedris, tribunal, etc.

Il s'agit d'une mise en œuvre concrète de l'"approche pragmatique" sollicitée au travers de la recommandation n° 8 des experts.

R.65 Adapter la réglementation en matière de travail afin que le travailleur ne soit plus totalement dépendant de l'employeur, ce qui conduit trop souvent à des situations d'exploitation:

1) veiller à ce que les documents et informations découlant de la signature d'un contrat de travail soient remis au travailleur: Contrat de travail, Règlement de travail, prise en charge des frais légaux (Assurance, déplacements, …);

2) au moment du retrait de son passeport au poste diplomatique, le travailleur reçoit, via une brochure ou

Volgens de directie Mensenhandel van de RSZ zou dat immers een noodzakelijk initiatief zijn.

Men heeft immers vastgesteld dat uitbuiting gezien het huidige bedrag van de geldboetes nog steeds winstgevend is, zelfs indien de daders worden veroordeeld.

A.62 Ervoor zorgen dat de slachtoffers worden ingelicht over hun mogelijkheden om eventueel achterstallig loon en rechten inzake sociale zekerheid op te eisen en hen daartoe door te verwijzen naar gespecialiseerde hulporganisaties zoals *Fairwork Belgium*, de vakbonden of gespecialiseerde advocaten.

A.63 Nagaan hoe uitvoering kan worden gegeven aan Richtlijn 2009/52/EG zonder dat de regeling voor de hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel in het gedrang komt.

A.64 In afstemming met het centraal aanmeldpunt een uniek en veilig eerstelijnsloket oprichten, waar potentiële slachtoffers van economische uitbuiting die onwettig op het grondgebied verblijven de uitbuiting anoniem kunnen melden.

TOELICHTING: Een veilig loket waar deze werknemers worden onthaald, geïnformeerd en begeleid opdat zij hun rechten kunnen doen gelden, is onontbeerlijk. Dat loket moet onafhankelijk zijn en gemakkelijk toegankelijk via de traditionele kanalen, maar ook via de nieuwe media. Het eerste contact moet vrijblijvend zijn, vertrouwen inboezemen en de anonimiteit waarborgen. De werknemers die na ontvangst van de nodige informatie verdere stappen willen ondernemen, moeten gedurende het hele proces worden begeleid: bij het verzamelen van bewijzen, bij het contact met de inspectiediensten, Fedris, de rechtbank, enzovoort.

Aldus wordt concreet uitvoering gegeven aan de "pragmatische aanpak" die door de deskundigen wordt bepleit in aanbeveling nr. 8.

A.65 De regelgeving inzake arbeid aanpassen opdat de werknemer niet langer volledig afhankelijk is van de werkgever. Een dergelijke situatie leidt immers al te vaak tot uitbuiting:

1) erop toezien dat alle documenten en informatie die voortvloeien uit het ondertekenen van een arbeidsovereenkomst bij de werknemer terechtkomen: de arbeidsovereenkomst, het arbeidsreglement, de tenlasteneming van de wettelijke kosten (verzekeringen, reiskosten) enzovoort;

2) wanneer de werknemer zijn paspoort op de diplomatieke post komt ophalen, ontvangt hij van de Dienst

une fiche informative mise à disposition par l'Office des étrangers, les informations relatives au droit du travail, aux possibilités de signaler les abus au point d'enregistrement central, etc.;

3) afin que les services d'inspection et les services de contrôle régionaux disposent des coordonnées du travailleur pour pouvoir le contacter après son arrivée, le formulaire de demande de permis unique prévoira une rubrique à cet effet et une procédure de transmission de l'information;

4) veiller à ce que les travailleurs migrants en séjour régulier puissent ouvrir un compte bancaire afin que les employeurs puissent également s'acquitter de l'obligation de paiement par mandat bancaire;

5) faciliter l'octroi au titulaire d'un permis unique dont le permis est révoqué pour infraction sociale de l'employeur en lien avec une prévention de traite ou de trafic des êtres humains une période prolongée de 180 jours (au lieu de 90 jours) pour chercher un nouvel emploi à la condition d'avoir exercé effectivement en Belgique l'emploi pour lequel il a bénéficié du permis unique.

R.66 Prévenir les abus en matière de détachement de ressortissants de pays tiers et promouvoir un cadre européen:

1) renforcer les contrôles sur le détachement, notamment dans les secteurs à risque;

2) s'engager davantage dans une meilleure coopération avec les services d'inspection des pays d'origine;

3) renforcer le rôle de l'Autorité européenne du travail, qui favorise la coopération entre les services d'inspection, jusqu'aux inspections conjointes;

4) engager une diplomatie active auprès des États membres de l'UE qui, après un lobbying intense, cèdent aux entreprises qui misent sur le détachement de ressortissants de pays tiers;

5) utiliser le futur rapport de l'Autorité européenne du travail avec comparaison dans l'approche du détachement des ressortissants de pays tiers comme une opportunité – dans l'attente d'un cadre européen – d'adopter les meilleures pratiques des autres États membres pour lutter contre les excès à court terme également.

Vreemdelingenzaken een brochure of een informatiefiche met alle informatie over het arbeidsrecht, over de mogelijkheden om misbruik te melden bij een centraal aanmeldpunt enzovoort;

3) opdat de inspectiediensten en de gewestelijke controlediensten beschikken over de gegevens van de werknemer om na zijn aankomst contact met hem te kunnen opnemen, zal het formulier voor de aanvraag van een gecombineerde vergunning een specifieke rubriek bevatten, alsook een procedure voor de overdracht van de informatie;

4) ervoor zorgen dat de arbeidsmigranten die wettig op het grondgebied verblijven een bankrekening kunnen openen opdat de werkgevers ook kunnen voldoen aan de verplichting om giraal te betalen;

5) ervoor zorgen dat aan de houder van een gecombineerde vergunning wiens vergunning wordt ingetrokken wegens een door de werkgever gepleegd sociaal misdrijf in verband met de preventie van mensenhandel of -smokkel, makkelijker een verlengde termijn van 180 dagen (in plaats van 90 dagen) wordt toegekend om een nieuwe baan te zoeken, op voorwaarde dat hij in België daadwerkelijk de baan heeft uitgeoefend waarvoor hij de gecombineerde vergunning heeft gekregen.

A.66 Misbruik van detachering van onderdanen van derde landen voorkomen en een Europees kader bevorderen:

1) het toezicht op detachering opvoeren, vooral in de risicosectoren;

2) beter samenwerken met de inspectiediensten van de landen van herkomst;

3) de rol van de Europese Arbeidsautoriteit versterken; die bevordert immers de samenwerking tussen de inspectiediensten en organiseert zelfs gezamenlijke inspecties;

4) een actieve diplomatie op gang brengen ten aanzien van de EU-lidstaten die na intens lobbywerk zijn gezwicht voor ondernemingen die inzetten op detachering van derde landen;

5) het toekomstige rapport van de Europese Arbeidsautoriteit, dat een vergelijking bevat van de manieren waarop onderdanen van derde landen worden gedetacheerd, benutten als een kans om in afwachting van een Europees kader de beste praktijken van de andere lidstaten over te nemen, om de uitwassen ook op korte termijn te bestrijden.

R.67 Renforcer la lutte contre le dumping social:

1) mettre en œuvre l'article 67 de la directive 2014/24/UE afin que les marchés publics ne puissent plus utiliser le prix ou le coût comme seul critère d'attribution ou limiter son application à certaines catégories de pouvoirs adjudicateurs ou à certains types de marchés. De telles clauses sociales dans les marchés publics garantissent que tous les pouvoirs publics montrent l'exemple dans la lutte contre le dumping social, qui détruit des emplois belges et met en péril nos acquis sociaux et notre modèle social;

2) en concertation avec les partenaires sociaux, examiner si la disposition anti-abus limitant la chaîne de sous-traitants peut être étendue à d'autres secteurs. Cette réglementation est aujourd'hui en vigueur pour les marchés publics mais les règles ne sont pas encore appliquées. Il conviendra d'attendre les adaptations de la loi sur les marchés publics afin d'évaluer si cette extension peut être envisagée;

3) en accord avec les partenaires sociaux, examiner si la responsabilité générale et solidaire peut être étendue à d'autres secteurs pour toutes les dettes salariales tout en veillant à mettre en place des mesures de contrôle *a priori* facilement accessibles aux employeurs;

4) en collaboration avec le Service d'enquêtes et de renseignements sociaux (SIOD) et les partenaires sociaux, examiner dans quelle mesure les mesures existantes contre le détachement de faux travailleurs indépendants sont suffisantes et devraient être adaptées ou rendues plus efficaces si nécessaire;

5) en collaboration avec les partenaires sociaux et le service d'intelligence sociale et d'enquête (SIOD), examiner, dans l'intérêt de la sécurité et de la santé des travailleurs, si l'obligation d'enregistrement électronique peut être étendue à tous les chantiers de construction, quelle que soit la quantité de travail, et si elle peut être complétée par un système de caisse ou d'enregistrement du temps de travail;

6) en collaboration avec le Service d'enquête et d'intelligence sociale, étudier les moyens d'intensifier la lutte contre les entreprises "boîtes postales", en particulier dans le secteur des transports où les boîtes postales sont utilisées pour organiser le dumping social.

R.68 Demander au gouvernement Fédéral, dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne, de promouvoir un renforcement du cadre européen de lutte contre le dumping social.

A.67 De strijd tegen sociale dumping opvoeren:

1) uitvoering geven aan artikel 67 van Richtlijn 2014/24/EU opdat bij overheidsopdrachten niet langer de prijs of de kosten als enige gunningscriterium kunnen worden gebruikt, of de toepassing van dat criterium beperken tot bepaalde categorieën van aanbestedende overheden of opdrachten. Dergelijke sociale bedingen in overheidsopdrachten garanderen dat alle openbare besturen het goede voorbeeld tonen in de strijd tegen sociale dumping die Belgische jobs doet verdwijnen en die de sociale verworvenheden en het sociale model in gevaar brengt;

2) in overleg met de sociale partners nagaan of de antimisbruikbepaling die de keten van onderaannemers moet verkleinen, kan worden uitgebreid naar andere sectoren. Die bepaling geldt thans voor overheidsopdrachten, maar de regels worden nog niet toegepast. Het is wachten op de aanpassingen in de wet op de overheidsopdrachten om te oordelen of een uitbreiding mogelijk is;

3) in overleg met de sociale partners nagaan of de algemene hoofdelijke aansprakelijkheid voor alle loonschulden tot andere sectoren kan worden uitgebreid, waarbij moet worden gezorgd voor controlemaatregelen die *a priori* makkelijk toegankelijk zijn voor de werkgevers;

4) in samenwerking met de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en de sociale partners nagaan of de bestaande maatregelen tegen detachering van schijnzelfstandigen toereikend zijn en of ze indien nodig moeten worden aangepast of doeltreffender worden gemaakt;

5) in samenwerking met de sociale partners en de SIOD en in het belang van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers nagaan of de verplichting tot elektronische registratie kan worden uitgebreid naar alle bouwwerven, ongeacht de hoeveelheid werk, en of die registratie kan worden aangevuld met een kassasysteem of een systeem voor de registratie van de werktijd;

6) in samenwerking met de SIOD nagaan hoe de strijd tegen de postbusbedrijven kan worden opgevoerd, vooral in de transportsector, waar de postbussen worden gebruikt om sociale dumping te organiseren;

A.68 De federale regering verzoeken om, in het raam van het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie, op te roepen tot een aanscherping van het Europees kader ter bestrijding van sociale dumping.

R.69 Créer des réseaux d'acteurs spécialisés dans la lutte contre la traite à des fins économique, sur le modèle du réseau d'expertise du collège des procureurs généraux dédié à la traite et au trafic d'êtres humains.

R.69.1 Demander aux grandes entreprises d'être attentives au respect, par leurs sous-traitants, des phénomènes trafic d'être humain, d'exploitation, de traite des êtres humains et de dumping social.

R.70 Examiner la possibilité pour Myria de faire usage de la méthodologie et de l'outil d'estimation du nombre de victimes développés par l'Organisation internationale du travail pour estimer l'ampleur et la nature de l'exploitation économique en Belgique.

R.71 Veiller à ce que tout accident du travail grave impliquant un travailleur précaire ou en séjour irrégulier fasse l'objet d'une enquête pour dumping social et/ou traite des êtres humains.

L'EXPLOITATION SEXUELLE

R.72 Consacrer l'absence de caractère pénal du travail du sexe volontaire et clarifier, entre autres sur le plan législatif, les zones d'ombres subsistantes.

MOTIVATION: Il convient de poursuivre la voie empruntée au cours de cette législature et de réaliser une avancée supplémentaire, à savoir décriminaliser davantage le travail du sexe et veiller à ce que les zones d'ombre disparaissent.

R.73 Etablir un cadre légal et réglementaire permettant l'application de l'article 433*quater*/1, alinéa 1er, tiret 1, du Code pénal.

R.74 Etablir le cadre réglementaire destiné à exécuter l'article 433 quater/2, § 2, avant dernier alinéa, du Code pénal.

MOTIVATION: Pousser à la création de plates-formes réglementées et contrôlées d'annonces pour les travailleurs du sexe afin de lutter contre les plates-formes clandestines.

R.75 Accorder une attention plus importante aux formes cachées d'exploitation sexuelle et intensifier la lutte en ligne (voir recommandation n° 31), en prévoyant un nombre suffisant d'enquêteurs spécialisés dans ce domaine, la généralisation de l'utilisation des logiciels nécessaires et de techniques particulières, par exemple, le développement de profils virtuels.

A.69 Netwerken opzetten van actoren die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van mensenhandel voor economische doeleinden, naar het voorbeeld van het expertisenetwerk van het College van procureurs-generaal dat zich toelegt op de mensenhandel en -smokkel.

A.69.1 Roepen grote bedrijven op om bij hun onderaannemers aandachtig te zijn voor fenomenen van uitbuiting, mensenhandel en sociale dumping.

A.70 Onderzoeken of Myria de door de Internationale Arbeidsorganisatie ontwikkelde methodologie en tool om het aantal slachtoffers te ramen, zou kunnen gebruiken om de omvang en de aard van de economische uitbuiting in België in te schatten.

A.71 Ervoor zorgen dat bij elk ernstig arbeidsongeval waarbij een kwetsbare of onwettig in het land verblijvende werknemer betrokken is, een onderzoek wordt gevoerd naar sociale dumping en/of mensenhandel.

SEKSUELE UITBUITING

A.72 De niet-strafbaarheid van vrijwillig sekswerk verder bevestigen en, met name in de wetgeving, de resterende grijze zones verduidelijken.

TOELICHTING: Het tijdens deze zittingsperiode ingeslagen pad moet verder worden bewandeld: er is nood aan een extra stap vooruit, door sekswerk verder te decriminaliseren en de overblijvende grijze zones weg te werken.

A.73 Een wet- en regelgevingskader opstellen voor de toepassing van artikel 433*quater*/1, eerste lid, eerste streepje, van het Strafwetboek.

A.74 Het regelgevingskader opstellen voor de tenuitvoerlegging van artikel 433*quater*/2, § 2, voorlaatste lid, van het Strafwetboek.

TOELICHTING: De oprichting van gereglementeerde en gecontroleerde advertentieplatforms voor sekswerkers bewerkstelligen, teneinde de clandestiene platforms tegen te gaan.

A.75 Meer aandacht besteden aan de verborgen vormen van seksuele uitbuiting en de onlinestrijd opvoeren (zie aanbeveling nr. 31), met name door te zorgen voor een toereikend aantal op dit gebied gespecialiseerde onderzoekers alsook door algemeen gebruik te maken van de nodige software en van bijzondere technieken, zoals virtuele profielen.

R.76 Prévoir, en concertation avec les entités fédérées pour ce qui les concerne, un plan de lutte contre l'exploitation sexuelle dans le secteur hôtelier et les secteurs dérivés (exemple airbnb), dans le cadre du plan d'action pluriannuel de lutte contre la traite des êtres humains.

R.77 Associer, par le biais d'une campagne de prévention et de sensibilisation, les clients afin qu'ils puissent être conscients des mécaniques d'exploitation, en reconnaitre certains attributs et les dénoncer de manière anonyme.

R.78 Réaliser, de façon multidisciplinaire l'évaluation des nouvelles dispositions du Code pénal relatives au droit pénal sexuel.

R.79 Envisager, en concertation avec les entités fédérées, la possibilité d'étendre l'interdiction de contact de "*loverboys*" aux services d'aide à la jeunesse.

L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, CRIMINALITÉ FORCÉE ET AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

R.80 Déployer l'ensemble des ressources afin que la mendicité, l'incitation à la criminalité forcée et les autres formes d'exploitation fassent l'objet d'une attention des services.

R.81 Fournir des ressources adéquates pour que les services judiciaires et policiers puissent mener des enquêtes ciblées sur la criminalité forcée et, avec les services de première ligne, mieux détecter les victimes de cette criminalité. En outre, assurer, par une formation adéquate des magistrats et des services de première ligne, une meilleure connaissance et une meilleure prise de conscience de la criminalité forcée.

R.82 Mettre en place une collaboration entre les centres d'accueil spécialisés et les services publics de proximité qui sont en contact avec les communautés où le phénomène de mendicité ou d'incitation à la criminalité forcée sont observés et se produisent afin d'étudier la manière de combattre efficacement ce phénomène.

R.82.1 Veiller en matière de criminalité forcée, de mendicité et des autres formes d'exploitation, tout particulièrement en ce qui concerne les mineurs, à former les services de police à distinguer la qualité de victime de celle d'auteur.

A.76 In overleg met de deelstaten, wat hun bevoegdheden betreft, voorzien in een plan ter bestrijding van seksuele uitbuiting in de hotelsector en aanverwante sectoren (bijvoorbeeld Airbnb), als onderdeel van het meerjarenactieplan ter bestrijding van de mensenhandel.

A.77 De klanten betrekken bij die inspanningen via een preventie- en bewustmakingscampagne, opdat zij zich bewust worden van de mechanismen van uitbuiting, bepaalde kenmerken ervan herkennen en die anoniem kunnen melden.

A.78 Een multidisciplinaire evaluatie uitvoeren van de nieuwe bepalingen van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht.

A.79 In overleg met de deelstaten de mogelijkheid overwegen om het contactverbod met de zogenaamde *loverboys* uit te breiden tot de bijzondere jeugdzorg.

UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUITING

A.80 Alle middelen inzetten om ervoor te zorgen dat de bedelarij, het aanzetten tot gedwongen criminaliteit en de andere vormen van uitbuiting door de diensten worden aangepakt.

A.81 De gerechtelijke diensten en de politiediensten de nodige middelen verschaffen om gericht onderzoek te kunnen voeren naar gedwongen criminaliteit en, met de eerstelijnsdiensten, de slachtoffers van dergelijke criminaliteit beter te kunnen detecteren. Daarnaast, door middel van een adequate opleiding van de magistraten en van de eerstelijnsdiensten, zorgen voor meer kennis van en een grotere aandacht voor het thema "gedwongen criminaliteit".

A.82 Een samenwerking tot stand brengen tussen de gespecialiseerde opvangcentra en de lokale nabijheidsdiensten van de overheid die in contact staan met de gemeenschappen waarin het verschijnsel bedelarij of aanzetten tot gedwongen criminaliteit wordt vastgesteld en plaatsvindt, teneinde te onderzoeken hoe dat verschijnsel doeltreffend kan worden bestreden.

A.82.1 Ervoor zorgen dat, inzake gedwongen criminaliteit, bedelarij en de andere vormen van uitbuiting, met name van minderjarigen, de politiediensten worden opgeleid om het onderscheid te maken tussen wie slachtoffer en wie dader is.

ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

R.83 Sans préjudice des discussions européennes relatives à la modification de la directive, permettre l'intégration de l'infraction "d'adoption illégale" et de "mariage forcé" à la traites des êtres humains.

DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS

R.84 Zorg voor kortere procedures.

Laat de eerste lijn z'n job doen dankzij een goed functionerende tweede lijn, via de informatiegestuurde politiezorg.

Zorg daarom voor een verdere afstemming tussen het bestuurlijke en gerechtelijke luik. Zet daarbij blijvend in op een strijd tegen de netwerken.

R.85 Étudier la notion d'avantage patrimonial direct ou indirect visée à l'article 77*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur le séjour.

R.86 Établir un guide opérationnel en tenant compte des acteurs locaux décrivant l'ensemble du processus de l'action administrative et tenant compte de la finalité judiciaire.

En particulier, fournir des lignes directrices pratiques concernant les personnes qui se portent volontaires comme interprètes, séparer les porte-parole du reste du groupe, éviter que des biens ne soient jetés ou détruits, etc.

R.87 Offrir aux travailleurs humanitaires la possibilité de suivre un cours sur la traite et le trafic des êtres humains au Centre national de coordination et en leur faisant clairement savoir que les abus peuvent être signalés au Point de contact central.

R.88 Veiller à ce que la réglementation belge en matière de livraisons et d'expéditions contrôlées et surveillées – y compris l'accord préalable obligatoire du procureur fédéral – soit connue des services opérationnels tant en Belgique que dans les pays voisins, et assurer une coordination intensifiée avec les pays voisins.

R.89 Assurer un canal de communication efficace entre les services de première ligne et de la Police Judiciaire Fédérale au niveau de chaque arrondissement dans le cadre de la lutte contre la traite et trafic des êtres humains.

ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

A.83 Zonder afbreuk te doen aan de Europese besprekingen betreffende de wijziging van de Richtlijn, ook de misdrijven "illegale adoptie" en "gedwongen huwelijk" opnemen onder mensenhandel.

MENSENSMOKKEL

A.84 Zorgen voor kortere procedures.

De eerste lijn moet haar job kunnen doen, dankzij een goed functionerende tweede lijn, via de informatiegestuurde politiezorg.

Daarom zorgen voor een verdere afstemming tussen het bestuurlijke en het gerechtelijke onderdeel. Daarbij blijvend inzetten op de strijd tegen de netwerken.

A.85 Het begrip "direct of indirect vermogensvoordeel" bedoeld bij 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, aan een analyse onderwerpen.

A.86 Een operationele leidraad opstellen die rekening houdt met de lokale actoren, die het hele proces van administratieve actie beschrijft en waarbij de gerechtelijke finaliteit voor ogen wordt gehouden.

In het bijzonder praktische richtsnoeren bieden betreffende de personen die vrijwillig optreden als tolken, de woordvoerders scheiden van de rest van de groep, voorkomen dat goederen worden weggegooid of vernietigd enzovoort.

A.87 Humanitaire hulpverleners de mogelijkheid bieden om bij het Nationaal Coördinatiecentrum een cursus over mensenhandel en mensensmokkel te volgen, waarbij hen duidelijk wordt gemaakt dat misbruiken aan het centraal aanmeldpunt kunnen worden gemeld.

A.88 Erover waken dat de Belgische regelgeving inzake gecontroleerde en bewaakte aflevering en doorlevering- waaronder het verplicht voorafgaand akkoord van de federale procureur – bij de operationele diensten in België en in de buurlanden is gekend, en een versterkte coördinatie met de buurlanden waarborgen.

A.89 In het raam van de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel een doeltreffend communicatiekanaal garanderen tussen de eerstelijnsdiensten en de Federale Gerechtelijke Politie op het niveau van elk arrondissement.

LES MINEURS

R.90 Sans préjudice du rôle actif des communauté en termes de prévention et de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains auprès des publics mineurs et dans le respect des missions de chaque entité, demander au gouvernement Fédéral de développer, avec les entités fédérées, une procédure qui permette d'assurer, dès la détection d'une victime mineure, la transmission de l'information vers un centre spécialisé de prise en charge ainsi que vers le point de contact central.

MOTIVATION: Assurer une cartographie du phénomène ainsi que la possibilité, si les institutions en charge du mineur le jugent nécessaire, d'intenter une action en justice.

R.91 Mettre davantage l'accent sur la traite des êtres humains dans les tribunaux de la Jeunesse.

1) améliorer la connaissance des procédures relatives à la traite des êtres humains au sein du bureau du parquet jeunesse;

2) assurer une plus grande interaction entre les magistrats de référence chargés de la traite des êtres humains et les magistrats chargés des mineurs, afin qu'il y ait une réflexion sur tout mécanisme sous-jacent (d'un réseau) d'exploitation lorsqu'un jeune est vu par le magistrat chargé des mineurs et, inversement, afin que le magistrat chargé de la traite des êtres humains ait également une meilleure compréhension de l'aspect "jeunesse" dans son ensemble;

3) assurer un flux d'informations et des réflexes appropriés entre le magistrat de référence pour les disparitions et le magistrat de référence pour la traite des êtres humains;

4) fournir des magistrats de référence en matière de traite des êtres humains et de trafic d'êtres humains au bureau du parquet jeunesse, qui serviront ainsi de points de contact;

5) assurer, en coopération avec les entités fédérées, la poursuite de la sensibilisation du secteur de l'aide à la jeunesse.

R.92 Renforcer l'accessibilité des victimes mineures en faisant du point de contact central pour les victimes de la traite et de de trafic des êtres humains, le centre de signalement en lieu et place du service des Tutelles.

DE MINDERJARIGEN

A.90 Zonder afbreuk te doen aan de actieve rol van de gemeenschappen bij het voorkomen en bestrijden van de mensenhandel en de mensensmokkel met minderjarigen als slachtoffer, alsook met inachtneming van de opdrachten van elke entiteit, de federale regering verzoeken om, samen met de gemeenschappen en de gewesten, een procedure uit te werken waardoor kan worden gewaarborgd dat, zodra een minderjarig slachtoffer wordt gedetecteerd, de informatie naar een gespecialiseerd opvangcentrum en naar het centraal aanmeldpunt wordt doorgespeeld.

TOELICHTING: Ervoor zorgen dat het verschijnsel in kaart wordt gebracht en dat, indien de voor de minderjarige verantwoordelijke instellingen zulks nodig achten, gerechtelijke stappen kunnen worden ondernomen.

A.91 Binnen de jeugdrechtbanken méér de klemtoon leggen op de mensenhandel.

1) binnen het jeugdparket de kennis over de procedures betreffende mensenhandel verbeteren;

2) meer interactie garanderen tussen de referentiemagistraten belast met mensenhandel en de jeugdmagistraten, opdat zou worden nagedacht over elk onderliggend mechanisme van uitbuiting (of van een uitbuitingsnetwerk) wanneer een jongere door een jeugdmagistraat wordt gehoord en, omgekeerd, opdat de magistraat belast met mensenhandel ook het aspect "jeugd" in het geheel beter zou begrijpen;

3) zorgen voor een vlotte informatiestroom en passende reflexen tussen de referentiemagistraat belast met verdwijningen en die belast met mensenhandel;

4) referentiemagistraten voor mensenhandel en mensensmokkel toewijzen aan het jeugdparket, die ook zullen dienstdoen als aanspreekpunten;

5) in samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten de voortzetting van de bewustmaking van de jeugdhulpsector garanderen.

A.92 De toegankelijkheid voor minderjarige slachtoffers verbeteren door van het centraal aanmeldpunt voor de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel het centraal aanmeldpunt te maken in plaats van de Dienst Voogdij.

MOTIVATION: Actuellement, le service des tutelles n'est pas accessible 24/24 et 7/7. Il convient d'assurer une centralisation de l'information et une harmonisation de la procédure de contact dans les mêmes conditions pour l'ensemble des victimes, à savoir 24/24 et 7/7.

R.93 Renforcer les procédures destinées aux signalements des disparitions de mineurs étrangers non accompagnés en mettant en œuvre un protocole national sur les disparitions de mineurs intégrant le point de contact central, qui définisse les collaborations et les actions à mener à chaque signalement.

R.94 Veiller à améliorer considérablement les statistiques relatives au signalement, au conseil et à l'accueil des mineurs victimes et demander au rapporteur national, MYRIA, un supplément annuel au rapport annuel portant spécifiquement sur les mineurs victimes.

R.95 Assurer le transfert d'un MENA au service de tutelle ou autre lieu qui lui est assigné par l'intermédiaire du service de tutelle lui-même, ou du centre de destination.

R.96 Mettre en place, en collaboration avec les services de police spécialisés, des opérations proactives de détection de l'exploitation sexuelle de mineurs sur le web ou les réseaux sociaux.

R.97 Rappeler le soutien indéfectible de la Belgique à la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du Travail sur les pires formes de travail des enfants sur la scène internationale.

PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

R.98 Au sein du Plan d'action national, mettre en place un plan national de prévention en matière de traite et de trafic des êtres humain.

Mener une campagne d'information et de sensibilisation à l'échelle nationale, à destination des mineurs en particulier, pour les mettre en garde contre le rôle d'internet et des médias sociaux dans la traite et le trafic des êtres humains.

MOTIVATION:

1) poursuivre la sensibilisation du grand public et déployer les ressources nécessaires à cette fin. Ce faisant, utiliser au mieux les possibilités offertes par

TOELICHTING: Op dit moment is de Dienst Voogdij niet de klok rond, noch zeven dagen op zeven toegankelijk. Er is nood aan een centralisatie van de informatie en een harmonisatie van de contactprocedure, opdat voor alle slachtoffers dezelfde omstandigheden gelden, namelijk een toegankelijkheid de klok rond en zeven dagen op zeven.

A.93 De procedures voor het melden van de verdwijningen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen verbeteren door een nationaal protocol over de verdwijningen van minderjarigen te implementeren waarin het centraal aanmeldpunt is opgenomen en dat omschrijft welke samenwerkingen er moeten zijn alsook wat moeten worden gedaan bij elke melding.

A.94 De statistieken betreffende de meldingen, de adviesverstrekking aan en de opvang van minderjarige slachtoffers aanzienlijk verbeteren en de nationaal rapporteur (dit is MYRIA) vragen jaarlijks een bijkomend verslag bij het jaarverslag te voegen dat specifiek betrekking heeft op de minderjarige slachtoffers.

A.95 Ervoor zorgen dat de NBMV wordt overgebracht naar de Dienst Voogdij of naar een andere plaats die hem door de Dienst Voogdij werd toegekend, door de Dienst Voogdij zelf dan wel door het centrum waar de minderjarige terecht komt.

A.96 In samenwerking met de gespecialiseerde politiediensten proactieve operaties op touw zetten om gevallen van seksueel misbruik van minderjarigen op te sporen op het internet of op de sociale media.

A.97 Eraan herinneren dat België op het internationale toneel op niet-aflatende wijze zijn steun uitspreekt voor Verdrag nr. 182 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de ergste vormen van kinderarbeid.

PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

A.98 Binnen het Nationaal Actieplan werk maken van een nationaal preventieplan inzake mensenhandel en mensensmokkel.

Een nationale informatie- en bewustmakingscampagne voeren om in de eerste plaats de minderjarigen te waarschuwen voor de rol van het internet en de sociale media in de mensenhandel en mensensmokkel.

TOELICHTING:

1) het brede publiek blijven bewustmaken en daartoe de nodige middelen inzetten en de door de EU geboden mogelijkheden zo goed mogelijk benutten. Er dient vooral

l'UE. En particulier, profiter du lancement du point de contact central;

2) lorsque certains (nouveaux) phénomènes se manifestent via le point de contact central, assurer, avec l'implication des différents partenaires de la chaîne, une campagne de sensibilisation ciblée (à l'instar de la campagne en Ukraine), via des dépliants, les médias sociaux, etc.;

3) par l'intermédiaire du centre de coordination national en tant que centre d'expertise, fournir des modules de formation pour le monde des affaires, entre autres.

R.99 Être attentifs aux travaux en cours au sujet de la directive 2011/36/UE et particulièrement à l'article 18/4 qui concerne la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et qui recommande d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article.

ÉVALUATION

R.100 Élaborer un plan d'action opérationnel sur la base des recommandations la commission spéciale, et prévoir un suivi et un monitoring des avancées et des initiatives prises, sous la coordination du bureau du centre national de coordination (et dans l'intervalle de la Cellule interdépartementale), et ce en articulation avec le Plan d'action national pluriannuel.

gebruik te worden gemaakt van de lancering van het centraal aanmeldpunt.

2) wanneer het centraal aanmeldpunt weet krijgt van (nieuwe) verschijnselen, dient in samenwerking met de verschillende partners van de keten een gerichte bewustmakingscampagne te worden uitgewerkt (naar het voorbeeld van de campagne in Oekraïne), via folders, sociale media enzovoort;

3) via het Nationaal Coördinatiecentrum, dat als expertisecentrum fungeert, opleidingsmodules voor onder andere de bedrijfswereld verstrekken.

A.99 Aandacht besteden aan de lopende werkzaamheden betreffende Richtlijn 2011/36/EU en in het bijzonder aan artikel 18/4 dat betrekking heeft op het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en de bescherming van de slachtoffers, en waarin wordt aanbevolen de nodige maatregelen te nemen om het gebruik van diensten die onder het in artikel 2 bedoelde begrip "uitbuiting" vallen, als strafbaar feit aan te merken in de wetenschap dat de betrokkene het slachtoffer is van een in dat artikel bedoeld strafbaar feit.

EVALUATIE

A.100 Een operationeel actieplan ontwikkelen op basis van de aanbevelingen van de bijzondere commissie, en voorzien in de follow-up en de monitoring van de vorderingen en de genomen initiatieven, onder coördinatie van het bureau van het Nationaal Coördinatiecentrum (en, in de tussentijd, onder coördinatie van de Interdepartementale Coördinatiecel), in samenhang met het nationaal meerjarenactieplan.

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) estime que le centre de coordination national pourrait apporter une plus-value, mais tient néanmoins au respect de la répartition des compétences de l'État fédéral. En effet, l'objectif ne peut pas être de refédéraliser certaines matières.

Concernant la recommandation n° 8, la membre demande si elle ne prend en compte que la justice et la police, ou si sa portée est plus large. L'intervenante estime qu'il faut aller plus loin.

Il faudrait aussi élargir considérablement la portée du chapitre sur la dimension internationale, car la traite des êtres humaines ne s'arrête à aucune frontière territoriale. La recommandation n° 13 vise le principe consistant à suivre les flux financiers (*follow the money*). Comment la majorité conçoit-elle cette démarche? La prévention étant essentielle, il importe d'adopter une stratégie internationale. La N-VA examinera l'opportunité de présenter un amendement à ce sujet. Il vaut beaucoup mieux prévenir que guérir en empêchant que des êtres humains soient victimes d'un trafic.

C'est aussi pourquoi le chapitre sur la prévention aurait pu être plus étoffé. En effet, ce chapitre n'examine la prévention que sous l'angle national alors que la traite des êtres humains est un phénomène international.

En ce qui concerne la police, l'intention serait de créer une structure centrale, ce qui nécessiterait de créer une organisation additionnelle alors que les moyens manquent. Il serait préférable d'investir dans les matières utiles. Ne serait-il pas plus intéressant de constituer des équipes multidisciplinaires?

S'agissant de la recommandation n° 43, la question se pose de savoir ce qu'il convient d'entendre par "centre d'observation". On pourrait peut-être amender le texte pour le préciser.

La période de réflexion de trois mois visée par la recommandation n° 47 est trop longue. Il serait préférable d'agir plus rapidement. On peut citer l'exemple de la force probante.

Quelle modification concrète entend-on apporter au fonds d'indemnisation des victimes mentionné dans la recommandation n° 52?

La recommandation n° 53 vise les mineurs non accompagnés, dont l'accueil est aujourd'hui effectivement problématique. L'actuelle crise de l'asile peut toutefois s'expliquer par l'illusion que la Belgique est un eldorado.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) meent dat het nationaal coördinatiecentrum een meerwaarde kan bieden, maar staat er evenwel op dat de bevoegdheidsverdeling in de Federale Staat wordt gerespecteerd. Het kan niet de bedoeling zijn om zaken opnieuw te centraliseren.

Over aanbeveling nr. 8 verneemt het lid graag of hier alleen justitie en politie in beschouwing worden genomen, dan wel of de blik breder is. Voor de spreekster moet het verder gaan.

Ook het hoofdstuk met betrekking tot de internationale dimensie mag veel breder worden opgevat. Mensenhandel kent immers geen territoriale beperkingen. Aanbeveling nr. 13 betreft het principe *follow the money*. Wat bedoelt de meerderheid hiermee? Preventie is essentieel en vandaar het belang van een internationale aanpak. Bekeken zal worden of N-VA hierover een amendement zal indienen. Voorkomen is veel beter dan genezen: men moet voorkomen dat mensen het slachtoffer worden van mensensmokkel.

Daarom mocht het hoofdstuk over preventie ook uitgebreider zijn. Dat hoofdstuk bekijkt de preventie louter nationaal, terwijl mensenhandel een internationaal fenomeen is.

Voor de politie zou men een centrale structuur willen invoeren. Dit betekent een bijkomende organisatie, terwijl de middelen schaars zijn. Beter is het om te investeren in de nuttige aspecten. Is het niet interessanter om multidisciplinaire teams te ontwikkelen?

Wat aanbeveling nr. 43 betreft, is het de vraag wat men onder "observatiecentrum" dient te verstaan. Misschien kan men de tekst ter verduidelijking amenderen.

De reflectietermijn van drie maanden in aanbeveling nr. 47 is te lang. Kort op de bal spelen verdient de voorkeur. Men denke bijvoorbeeld aan elementen zoals bewijskracht.

Wat wordt er concreet aangepast inzake het fonds voor de vergoeding van slachtoffers waarvan sprake is in aanbeveling nr. 52?

Aanbeveling nr. 53 betreft de niet-begeleide minderjarigen. De opvang is thans wel problematisch. De asielcrisis kun je echter wel verklaren door de voorspiegeling van België als een land van melk en honing. Hoe gaat men

Quelles initiatives prendra-t-on en pratique? En effet, force est de constater que le nombre de places d'accueil est tout simplement insuffisant.

Pourra-t-on concrétiser la recommandation n° 55 sans provoquer de dérapage budgétaire?

La membre craint que la recommandation n° 57 entraîne un assouplissement de la procédure d'obtention de documents de séjour définitifs, et donc aussi des abus qui préjudicieraient d'ailleurs les victimes.

L'actuel système de détachement fait l'objet de nombreux abus. Il est donc dommage que la recommandation n° 66 ne soit pas plus étoffée. La membre fait part de son intention de présenter un amendement à ce sujet.

La recommandation n° 85 concerne l'avantage patrimonial. La membre la soutiendra ou s'y opposera en fonction de l'interprétation donnée à cette notion. Elle pourra la soutenir si un durcissement est envisagé mais pas dans le cas contraire. En effet, on ne peut pas proposer une recommandation qui profiterait aux trafiquants d'êtres humains.

M. Olivier Vajda (Ecolo-Groen) rappelle que le cahier de recommandations de la majorité résulte des auditions auxquelles s'ajoutent le travail des experts. Il s'agit du fruit d'un compromis qui sera soumis à l'approbation de la commission spéciale.

Le membre se réjouit que les points chers à son groupe dans le cadre de l'exploitation économique soient repris dans le cahier, par exemple l'attention demandée aux grandes entreprises pour les phénomènes de traite ou de dumping social.

La transposition rapide de directives européennes s'impose.

Enfin, la criminalité forcée (mendicité, …) doit également être prises en considération, avec la distinction nécessaire qui doit être faite, notamment par la police, entre auteur et victime d'un acte répréhensible. Certaines victimes sont forcés à devenir des auteurs.

En ce qui concerne le commentaire de la préopinante quant à la présentation de la Belgique comme un pays de Cocagne, il y a lieu de se rappeler que la commission spéciale ne traite pas de l'immigration; son objet est différent.

een en ander in de praktijk ondernemen? Men kan er niet omheen dat er gewoon niet voldoende plaatsen zijn.

Kan de begroting de ambitie van aanbeveling nr. 55 dragen zonder financiële ontsporing?

Het lid vreest dat aanbeveling nr. 57 tot een versoepeling van de procedure zal leiden ter verkrijging van definitieve verblijfsdocumenten en dus ook tot misbruiken, ten nadele overigens van de slachtoffers.

Het bestaande detacheringssysteem kent veel misbruiken. Jammer dat aanbeveling nr. 66 niet meer uitgewerkt is. Het lid kondigt aan dat ter zake een amendement zal worden ingediend.

Aanbeveling nr. 85 betreft het vermogensvoordeel. Afhankelijk van de interpretatie ervan gaat het lid akkoord of niet. Indien aan een verstrenging wordt gedacht, kan de aanbeveling worden onderschreven, in het andere geval niet. Men kan geen aanbeveling voorstellen waar mensensmokkelaars baat bij hebben.

De heer Olivier Vajda (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat de aanbevelingenbundel van de meerderheid voortvloeit uit de hoorzittingen én uit het werk van de deskundigen. Een en ander is het resultaat van een compromis dat ter goedkeuring aan de bijzondere commissie zal worden voorgelegd.

Het verheugt het lid dat de punten die met betrekking tot de economische uitbuiting zijn fractie na aan het hart liggen in de bundel zijn opgenomen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de van de grote ondernemingen gevraagde aandacht voor de mensenhandel of voor de sociale dumping.

Een snelle omzetting van Europese richtlijnen is noodzakelijk.

Ten slotte moet de gedwongen criminaliteit (bedelarij enzovoort) eveneens in overweging worden genomen, maar dan wel met inachtneming van het noodzakelijke onderscheid dat met name de politie hoort te maken tussen de dader en het slachtoffer van een laakbare daad. Sommige slachtoffers worden tot daderschap gedwongen.

Aangaande de commentaar van de vorige spreekster dat België als een Luilekkerland wordt voorgesteld, zij eraan herinnerd dat de bijzondere commissie zich niet over de immigratie buigt; zij heeft een ander doel.

Mais il est certain que la prévention est un élément important.

M. Joris De Vriendt (VB) estime que la problématique examinée au sein de la commission peut difficilement être dissociée de celle de la protection des frontières. Il est clair que l'on n'accorde pas assez d'importance à la prévention, notamment à l'égard des mouvements de population. En ce qui concerne les recommandations, on peut dire que plusieurs mesures auraient déjà dû être prises et que d'autres propositions seront davantage remises en cause.

M. Emmanuel Burton (MR) remercie le président pour la conduite des travaux et M. Segers pour la préparation des recommandations, qui concernent un large éventail et notamment des aspects chers aux libéraux, comme la dimension internationale.

M. Thierry Warmoes (PVDA-PTB) espère que les travaux de la commission spéciale seront suivis de mesures et que l'écueil de la précédente commission spéciale, dont les recommandations sont restées sans effet, sera évitée. C'est le sens d'un premier amendement (futur *amendement n° 8*), qui concerne le rapport des experts, comme les suivants.

Un deuxième amendement (futur *amendement n° 9*) tend à rendre le Centre d'information et d'analyse opérationnel.

Le point suivant porte sur l'affaire Borealis, qui a clairement mis en évidence que la frontière entre le statut de victime effective de la traite des êtres humains et le statut de victime d'exploitation économique était ténue. L'octroi du statut de victime de la traite des êtres humains dépend de l'interprétation de l'auditeur du travail qui doit en décider, auditeur qui ne doit pas justifier ou motiver sa décision, laquelle ne peut pas faire l'objet d'un recours. Il existe donc, à ce niveau, un important risque d'arbitraire. Compte tenu de l'ampleur des conséquences du refus ou de la perte du statut de victime de la traite des êtres humains (à savoir la perte de toute forme d'aide et d'accompagnement), il convient de réduire ce risque d'arbitraire autant que possible. C'est pourquoi la décision de l'auditeur du travail doit pouvoir faire l'objet d'un recours et pourquoi il est souhaitable que l'auditeur du travail doive motiver et justifier sa décision.

Il est ensuite proposé d'ajouter dans la partie "exploitation économique" une recommandation rédigée comme suit: "si la procédure pour cause d'exploitation économique aggravée est terminée, permettre aux

Het staat echter buiten kijf dat preventie een belangrijk element is.

Voor *de heer Joris De Vriendt (VB)* is het moeilijk om de problematiek die de commissie onderzoekt los te koppelen van de bescherming van de grenzen. Duidelijk is dat er te weinig nadruk wordt gelegd op preventie, met name van mensenstromen. Met betrekking tot de aanbevelingen kan worden gesteld dat sommige maatregelen reeds hadden getroffen dienen te worden, terwijl andere voorstellen op lossere schroeven zullen staan.

De heer Emmanuel Burton (MR) dankt de voorzitter voor het leiden van de werkzaamheden en de heer Segers voor de voorbereiding van de aanbevelingen, die een breed scala behelzen, waaronder aspecten die de liberalen na aan het hart liggen, zoals de internationale dimensie.

De heer Thierry Warmoes (PVDA-PTB) hoopt dat uit de werkzaamheden van de bijzondere commissie maatregelen zullen voortspruiten, alsmede dat het struikelblok waar de vorige bijzondere commissie tegenaan is gelopen, waarvan de aanbevelingen zonder gevolg zijn gebleven, zal worden ontweken. Zulks is de strekking van een eerste amendement (verder *amendement nr. 8*), dat betrekking heeft op het verslag van de deskundigen, evenals van de daaropvolgende.

Een tweede amendement (verder *amendement nr. 9*) strekt ertoe het instituut voor analyse operationeel te maken.

Een volgend punt betreft de zaak Borealis. Daar werd duidelijk hoe de grens tussen effectief slachtoffer zijn van mensenhandel of slachtoffer zijn van economische uitbuiting zeer dun is. Of iemand de status van slachtoffer van mensenhandel krijgt, hangt af van de interpretatie van de arbeidsauditeur die daarover moet beslissen. Die moet zijn of haar beslissing niet verantwoorden of motiveren en er is hier geen beroep tegen mogelijk. Er is hier dus een groot risico op willekeur. Omdat de gevolgen voor iemand die zijn of haar status van slachtoffer van mensenhandel niet krijgt of verliest dusdanig groot zijn (met name het verlies van alle hulp en begeleiding), moet dit risico op willekeur zo klein mogelijk gemaakt worden. Daarom dient een beroep tegen de beslissing van de arbeidsauditeur mogelijk te zijn en is het wenselijk dat die arbeidsauditeur zijn beslissing moet motiveren en verantwoorden.

Vervolgens wordt voorgesteld bij het onderdeel "economische uitbuiting" een aanbeveling toe te voegen, luidende als volgt: "Als de procedure wegens verzwaarde economische uitbuiting is afgelopen, hen in de mogelijkheid

intéressés de conserver l'emploi qu'ils occupent dans le cadre de la migration professionnelle et prolonger les titres de séjour et les permis de travail des intéressés." (*amendement n° 10*).

Cet amendement répond à la question "et après?". Les victimes d'exploitation économique aggravée méritent d'avoir des perspectives d'avenir. Leur permettre de continuer à travailler, et donc à séjourner en Belgique leur offrira ces perspectives. En outre, ce serait avantageux pour le marché de l'emploi belge.

Il est ensuite proposé d'ajouter, dans la partie "exploitation économique" (point R.66), un point 6 rédigé comme suit: "Élaborer une législation en vue de l'introduction de la responsabilité solidaire" (*amendement n° 11*).

Prévoir la responsabilité solidaire et confier aux entreprises la responsabilité de contrôler les conditions de travail de leurs ouvriers permettra de mettre fin au dumping social. Les entreprises doivent donc être tenues responsables du défaut de contrôle de ces conditions. Actuellement, les responsabilités sont organisées en cascade.

Le dernier amendement tend à sensibiliser les juges et la police à la criminalité forcée (*amendement n° 12*).

L'intervenant fait observer que tous les amendements proposés ont été soit retirés, soit modifiés pour épouser les recommandations de la majorité.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) souligne la qualité très précise des recommandations. Comme d'autres, elle espère que les recommandations seront suivies d'effets.

C. **Réponses des auteurs des recommandations**

M. Ben Segers (Vooruit) remercie l'ensemble des personnes qui ont participé aux travaux de la commission spéciale, ainsi que les membres de l'opposition, notamment Mme De Wit, pour leurs observations constructives. Il salue également la coopération avec le gouvernement.

Il va de soi que les recommandations tiennent compte de la répartition des compétences. On peut toutefois observer des divergences dans la lutte contre la traite des êtres humains et qu'un front commun présenterait des avantages. Il se recommande d'associer les entités fédérées au processus décisionnel.

voorzien om te blijven in de job die ze reeds hebben verkregen. Dit in het kader van arbeidsmigratie, waarbij hun verblijfs- en werkvergunning verlengd wordt." (*amendement nr. 10*).

Dit amendement gaat over de vraag: "wat nadien?" Slachtoffers van verzwaarde economische uitbuiting verdienen perspectief. Hen in de mogelijkheid stellen om te blijven werken in hun baan en bijgevolg te blijven wonen in België geeft hun dat perspectief. Daarnaast is het voordelig voor de Belgische arbeidsmarkt.

Voorgesteld wordt voorts om bij het onderdeel "economische uitbuiting" (punt A.66) een punt 6 toe te voegen, luidend als volgt: "Werk maken van wetgeving rond de invoering van hoofdelijke aansprakelijkheid." (*amendement nr. 11*).

Als hoofdelijke aansprakelijkheid wordt ingevoerd en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het controleren onder welke condities hun arbeiders moeten werken, wordt de kraan van sociale dumping dichtgedraaid. Zij moeten hier dus aansprakelijk voor gesteld worden als ze die controle niet doen. Nu is dat een waterval van aansprakelijkheid.

Een laatste amendement heeft betrekking op de bewustmaking van rechters en politie inzake gedwongen criminaliteit (*amendement nr. 12*).

Het zij opgemerkt dat al deze amendementsvoorstellen ofwel worden ingetrokken, ofwel worden aangepast voor de aanbevelingen van de meerderheid.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) attendeert erop dat de aanbevelingen heel nauwkeurig zijn. Net als anderen hoopt zij dat de aanbevelingen een concrete uitwerking zullen hebben.

C. **Antwoorden van de auteurs van de aanbevelingen**

De heer Ben Segers (Vooruit) dankt al diegenen die hebben deelgenomen aan de werkzaamheden van de bijzondere commissie, en ook de leden van de oppositie voor hun constructieve commentaren, zoals mevrouw De Wit. Hij onderstreept ook de samenwerking met de regering.

De aanbevelingen nemen uiteraard de bevoegdheidsverdeling in acht. Wel kan worden vastgesteld dat de strijd tegen mensenhandel verdeeld verloopt en dat een gemeenschappelijk front voordelen biedt. Het betrekken van de deelstaten in de besluitvorming strekt tot aanbeveling.

La recommandation n° 8 tient compte des observations de M. Koen Dewulf (Myria) appelant à ce que chacun sache qui il peut contacter. Il ne s'agit pas seulement de la police et de la justice.

Il importe de placer les bonnes personnes au bon endroit, mais il faut aussi que la première ligne soit suffisamment forte. Il convient de souligner la volonté de la première ligne d'effectuer un travail utile, volonté qui explique la proposition de créer un "office central" qui ne serait pas seulement tourné vers l'étranger. Le membre évoque l'intervention éventuelle du parquet fédéral. L'opportunité de constituer des équipes multidisciplinaires devra être examinée au cas par cas.

En ce qui concerne le centre d'observation, l'intervenant indique que le ministre de la Justice examine cette question et qu'il a posé une question orale au ministre à ce sujet.

La prolongation de la période de réflexion répond à une demande des centres. Certains estiment que cette période est trop courte mais quoi qu'il en soit, nous pouvons être certains que le ministère public exerce ses compétences en toute objectivité.

Pour les mineurs non accompagnés, des structures adaptées de petite taille sont souhaitables.

La crainte d'un dérapage financier exprimée à propos de la recommandation n° 55 n'est pas fondée: seul un nombre très limité de personnes seront mises à contribution.

S'agissant de la recommandation n° 57, un non-lieu sera prononcé s'il échet. Le ministère public exerce ses compétences en toute objectivité.

Aanbeveling nr. 8 houdt rekening met de opmerkingen van de heer Koen Dewulf (Myria), zodat iedereen weet met wie contact kan worden opgenomen. Dit gaat verder dan de politie en het gerecht.

Het is belangrijk dat de juiste mensen op de juiste plek worden ingezet, maar de eerste lijn dient ook sterk genoeg te zijn. Opvallend is de wil van die eerste lijn om nuttig werk te kunnen verrichten. Dit verklaart het idee van een "office central", dat niet uitsluitend internationaal gericht is. Het lid verwijst naar het mogelijke optreden van het federaal parket. Als men multidisciplinaire teams wil samenstellen, zal dat per zaak bekeken moeten worden.

Wat het observatiecentrum betreft, is het zo dat de minister van Justitie de zaak onderzoekt. De spreker had hierover een mondelinge vraag aan de minister.

De verlenging van de reflectieperiode is een vraag van de centra. Voor sommigen is het te kort. Hoe het ook zij, men mag vertrouwen dat het openbaar ministerie zijn bevoegdheid objectief uitvoert.

Voor niet-begeleide minderjarigen zijn aangepaste structuren die niet grootschalig zijn wenselijk.

De vrees voor financiële ontsporing met betrekking tot aanbeveling nr. 55 is niet gegrond: het betreft de inzet van een zeer beperkt aantal personen.

In aanbeveling nr. 57 gaat het om een buitenvervolgingstelling als daartoe een grond bestaat. Het openbaar ministerie oefent objectief zijn bevoegdheden uit.

REUNION DU 24 MAI 2023

A. **Questions et observation des membres (suite)**

Mme Sophie Dewit (N-VA) présente une série d'amendements.

L'amendement n° 1 tend à insérer les mots ", dans le respect de la répartition actuelle des compétences," entre les mots "afin de créer" et les mots "une seule institution".

S'il est vrai qu'il serait utile de conférer un rôle de coordination central à une seule institution, l'objectif ne peut néanmoins pas être que la création d'un centre

VERGADERING VAN 24 MEI 2023

A. **Vragen en opmerkingen van de leden (vervolg)**

Mevrouw Sophie Dewit (N-VA) stelt een aantal amendementen voor.

Amendement nr. 1 beoogt in aanbeveling nr. 1 tussen de woorden "met het oog op de oprichting van één enkele instelling" en "onder het gezag van de minister van Justitie" de volgende woorden toe te voegen: "met respect voor de bestaande bevoegdheidsverdeling".

Het is nuttig een centrale, coördinerende functie toe te vertrouwen aan een enkele instelling. Het kan daarbij echter niet de bedoeling zijn dat de oprichting van

national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains débouche sur une refédéralisation implicite. En effet, il importe de respecter la répartition des compétences actuelle et de permettre à ce centre national de coordination d'opérer dans ce cadre. Pour ne laisser planer aucun doute à ce propos, nous le précisons explicitement dans cette recommandation.

L'amendement n° 2 tend à supprimer la recommandation n° 25.

Nous estimons qu'il ne serait pas judicieux de créer un service supplémentaire au sein de la police. Celle-ci a surtout besoin de moyens humains et financiers supplémentaires à mobiliser sur le terrain pour travailler sur des dossiers concrets. On ne voit pas clairement quelles missions qui seraient dévolues à l'Office central ne pourraient pas être exécutées par des services déjà existants, comme la DJSOC, ou par les équipes multidisciplinaires que la recommandation n° 27 préconise de créer au sein de la police judiciaire fédérale. Créer une énième nouvelle structure risque d'absorber inutilement des moyens. Or, le peu de ressources dont dispose la police doit être utilisé aussi efficacement que possible et doit donc, selon nous, servir en priorité à répondre aux besoins sur le terrain.

L'amendement n° 3 tend à supprimer la recommandation n° 47.

Rien ne justifie de prolonger la période de réflexion existante. En effet, les victimes sont accompagnées par les centres d'accueil, qui assurent leur sécurité et leur bien-être. Le délai actuel de 45 jours est donc suffisant.

L'amendement n° 4 tend à compléter la recommandation n° 55 par la phrase suivante: "Il ne peut toutefois nullement être question d'une extension du cadre du personnel.".

Les différents services du département chargé de l'asile et de la migration ont déjà été considérablement renforcés sous la législature actuelle. Compte tenu du déficit budgétaire abyssal et sans cesse croissant de l'autorité fédérale, une nouvelle extension du cadre du personnel ne peut pas être envisagée. Cette recommandation a certainement son utilité, mais il convient cependant de préciser qu'elle n'implique pas le recrutement de personnel additionnel. Il est nécessaire de mener des réformes fondamentales dans la législation sur l'asile et la migration, pour restreindre l'afflux majeur de réfugiés. Ce n'est que de cette manière qu'il sera possible d'œuvrer à des solutions à long terme.

L'amendement n° 5 tend à supprimer la recommandation n° 57.

een Nationaal Coördinatiecentrum ter Bestrijding van Mensenhandel en Mensensmokkel leidt tot een impliciete herfederalisering. Het is belangrijk de bestaande bevoegdheidsverdeling te respecteren en het Nationaal Coördinatiecentrum binnen dit kader te laten fungeren. Om hier geen onduidelijkheid over te laten bestaan, wordt dit expliciet opgenomen in de aanbeveling.

Amendement nr. 2 beoogt aanbeveling nr. 25 te schrappen.

Het wordt niet raadzaam geacht een extra dienst binnen de politie op te richten. Er is vooral nood aan extra mensen en middelen die ingezet worden op het terrein om te werken aan concrete dossiers. Het is onduidelijk welke taken de Centrale Dienst zou toebedeeld krijgen die niet kunnen uitgevoerd worden door reeds bestaande diensten als DJSOC of de volgens aanbeveling nr. 27 op te richten multidisciplinaire teams binnen de federale gerechtelijke politie. Een zoveelste nieuwe structuur oprichten, dreigt onnodig middelen op te slorpen. Schaarse middelen dienen zo efficiënt mogelijk ingezet te worden en bijgevolg, wat ons betreft, prioritair om de noden op het terrein te vervullen.

Amendement nr. 3 beoogt aanbeveling nr. 47 te schrappen.

Er is geen reden om de bestaande reflectieperiode te verlengen. Slachtoffers staan onder begeleiding van de opvangcentra die hun veiligheid en welzijn waarborgen. De huidige termijn van 45 dagen volstaat dan ook.

Amendement nr. 4 beoogt aanbeveling nr. 55 aan te vullen met de volgende zin: "Er kan evenwel geen sprake zijn van de uitbreiding van het personeelsbestand.".

De verschillende diensten binnen het departement Asiel en Migratie werden gedurende de huidige legislatuur reeds aanzienlijk versterkt. Gezien het enorme en steeds verder oplopende begrotingstekort van de federale overheid is een verdere uitbreiding van het personeelsbestand niet aan de orde. Deze aanbeveling heeft zeker zijn nut, maar er dient verduidelijkt te worden dat dit niet inhoudt dat er extra personeel wordt aangeworven. Er is nood aan fundamentele hervormingen binnen de asiel- en migratiewetgeving om de grote instroom in te perken. Enkel zo kan op de lange termijn aan oplossingen gewerkt worden.

Amendement nr. 5 beoogt aanbeveling nr. 57 te schrappen.

Une procédure d'octroi simplifiée implique un risque élevé d'abus. La commission spéciale et nombre des orateurs entendus sont arrivés à la conclusion que la protection offerte par la Belgique aux victimes de la traite et du trafic d'êtres humains figure déjà parmi les meilleures de l'ensemble de l'Union européenne. Il est dès lors inutile de prévoir un nouvel assouplissement en vue d'accélérer et de faciliter l'octroi de documents de séjour définitifs.

L'amendement n° 6 concerne la campagne de sensibilisation visée dans la recommandation n° 98, mais il est retiré pour être remplacé par un nouvel amendement.

Cet amendement est rédigé comme suit: "En outre, des campagnes d'information et de sensibilisation sont également menées par le gouvernement fédéral dans les pays d'origine ou de provenance où sont identifiés un afflux important de victimes de la traite ou du trafic des êtres humains.".

Il semblerait que la majorité y soit favorable.

L'amendement n° 7 tend à ajouter une recommandation rédigée comme suit:

"Évaluer et réviser l'actuel système de détachement:

— en limitant la durée du détachement dans le temps, par analogie, le cas échéant, avec la législation fiscale (règle des 183 jours, renversement de la charge de la preuve);

— en améliorant le suivi, les contrôles (de préférence par le biais des canaux fiscaux) et évidemment, le cas échéant, les sanctions, pour lutter contre les usages inappropriés voire les fraudes au détachement;

— en tendant vers un service d'inspection sociale centralisé et plus efficace.".

Le détachement constituait autrefois une mesure d'exception dans le cadre de la libre circulation des travailleurs et des services (travailleurs indépendants). Ce dispositif permet aux travailleurs européens de travailler très temporairement dans un autre pays européen, en continuant cependant à payer des cotisations sociales dans leur pays de résidence. Ces travailleurs peuvent aussi continuer à payer des impôts dans leur pays de résidence, en application de la règle des 183 jours.

Dans un marché du travail européen ouvert et régi par la libre circulation des travailleurs et des biens, il convient toutefois d'être conscient des aspects souvent

Een vereenvoudigde toekenningsprocedure biedt een groot risico op misbruik. De bijzondere commissie is, samen met velen van de gehoorde sprekers, tot de vaststelling gekomen dat de bescherming voor slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel in België reeds tot de beste van de hele Europese Unie behoort. Het is dan ook niet nodig te voorzien in een extra versoepeling voor een snellere en makkelijkere afgifte van definitieve verblijfspapieren.

Amendement nr. 6 betreft de bewustmakingscampagnes in aanbeveling nr. 98, maar wordt ingetrokken om vervangen te worden door een nieuw amendement.

Dat amendement luidt als volgt: "De federale regering voert bovendien ook informatie- en bewustmakingscampagnes in de landen van oorsprong of van herkomst waar een grote toestroom van slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel wordt geïdentificeerd.".

Het ziet ernaar uit dat de meerderheid daar voorstander van is.

Amendement nr. 7 strekt ertoe een aanbeveling toe te voegen die luidt als volgt:

"Evalueer en herzie het huidig systeem van detachering waarbij:

— de termijn van detachering beperkt wordt in tijd, desgevallend te harmoniseren met de fiscale regelgeving (183-dagenregel, omgekeerde bewijslast);

— werk wordt gemaakt van een betere opvolging, controle (best via fiscale kanalen) en desgevallend uiteraard ook sanctionering, om zo oneigenlijk gebruik of zelfs detacheringsfraude aan te pakken;

— gestreefd wordt naar een efficiëntere, eengemaakte sociale inspectiedienst.".

Ooit was detachering bedoeld als uitzonderingsregel in het kader van het vrij verkeer van werknemers en diensten (zelfstandigen). Werknemers van binnen de EU kunnen, wanneer dat werk heel tijdelijk is, in een ander EU-land gaan werken en toch RSZ blijven betalen in hun thuisland. Ook fiscaal kunnen ze, op basis van de 183-dagenregel, belastingen blijven betalen in hun thuisland.

Binnen een open Europese arbeidsmarkt met vrij verkeer van werknemers en diensten moet men zich echter bewust zijn van de vaak problematische aspecten aan

problématiques du détachement et des lacunes majeures de la réglementation européenne. En effet, le détachement est malheureusement devenu une source d'abus ou de fraude sociale, surtout en ce qui concerne les cotisations sociales, compte tenu de sa durée extrêmement longue puisqu'elle peut atteindre deux ans. Dans ces conditions, il ne s'agit plus d'une mesure d'exception. Au contraire, le détachement est devenu un mécanisme qui permet d'envoyer des travailleurs salariés ou indépendants provenant de pays européens où les cotisations sociales sont les moins élevées vers des pays où ces cotisations sont plus élevées. Et la Belgique est l'un de ces pays, compte tenu de la charge fiscale qui y pèse sur le travail.

Ainsi, le détachement est aujourd'hui devenu un modèle économique bien établi dans des pays de l'est et du sud de l'Europe. On observe même que de plus en plus de travailleurs étrangers hors UE sont "importés" en vue d'être envoyés, par le biais du détachement, vers d'autres pays européens comme la Belgique. Les problèmes qui apparaissent (comme dans le cas de Borealis) résultent souvent d'un usage inapproprié voire abusif de ce détachement. En effet, des travailleurs bangladais, ukrainiens, brésiliens, etc. sont amenés dans des pays de l'est et du sud de l'Europe pour ensuite être envoyés vers d'autres pays européens. Ce mécanisme va très souvent de pair avec des constructions complexes de sous-traitance et avec des activités de faux indépendants, d'exploitation, de travail dissimulé, etc. Par ailleurs, les pays qui ferment les yeux sur ces pratiques, voire qui les encouragent, ne doivent aujourd'hui quasiment pas rendre de comptes.

Il serait dès lors indiqué de plafonner la durée du détachement à 6 mois et de l'harmoniser ainsi avec la législation fiscale, qui prévoit l'application de la règle des 183 jours ainsi que le renversement de la charge de la preuve. En effet, la durée d'application de cette règle dans le cadre de l'imposition sur le travail est non seulement plus courte, mais elle permet aussi de réaliser davantage de contrôles sans entrer en conflit avec la législation européenne (renversement de la charge de la preuve, l'employeur et le travailleur doivent prouver qu'ils ont travaillé moins de six mois par an à un certain endroit, etc.).

Il est suggéré de transformer la Limosa en Fimosa, ce qui permettra de réaliser les contrôles visant la fraude au détachement et l'usage inapproprié de ce mécanisme principalement via les canaux fiscaux, et plus via les canaux sociaux. En effet, la directive européenne relative à la sécurité sociale offre trop peu de possibilités de mener des contrôles efficaces (la charge de la

detachering en belangrijk gaten in de Europese spelregels. Detachering, zeker als het gaat over het onderdeel RSZ, is jammer genoeg een bron van misbruik of sociale fraude geworden omdat de duur tot 2 jaar extreem lang is. Door deze lange termijn is het eigenlijk geen uitzonderingsregel meer, maar blijkt het daarentegen een mechanisme te zijn geworden om werknemers en zelfstandigen vanuit het goedkoopste land inzake RSZ in de EU uit te sturen naar andere duurdere landen. En België is zo'n land wegens de hoge lasten op arbeid.

Zo is detachering vandaag in een aantal Oost- en Zuid-Europese landen een uitgebouwd businessmodel geworden waarbij zelfs meer en meer werknemers van buiten de EU als het ware worden geïmporteerd om via detachering te worden doorgestuurd naar andere EU-landen zoals België. Als er dan problemen ontstaan (bijvoorbeeld Borealis) dan is dat vaak door oneigenlijk gebruik/misbruik van die detachering. Vanuit die Oost- en Zuid-Europese landen worden immers mensen uit Bangladesh, Oekraïne, Brazilië en andere landen binnengehaald en doorgestuurd naar andere EU-landen. Heel vaak gaat dit samen met complexe constructies van onderaanneming, schijnzelfstandigheid, uitbuiting, zwartwerk enzovoort. De landen die dit soort constructies oogluikend toestaan of zelfs aanmoedigen dragen daar vandaag geen of amper verantwoordelijkheid voor.

Het is daarom raadzaam om detachering te beperken tot maximum 6 maanden en zo te harmoniseren met de fiscale regelgeving waar de 183-dagenregel van toepassing is alsook een omgekeerde bewijslast geldt. De 183-dagenregel inzake belastingen op arbeid is immers niet alleen korter, maar biedt ook meer controlemogelijkheden zonder in conflict te komen met Europese regelgeving (omgekeerde bewijslast, werknemer en werkgever moeten aantonen dat ze hier minder dan 6 maanden per jaar hebben gewerkt enzovoort).

Gesuggereerd wordt Limosa om te vormen tot een Fimosa. Hiermee wordt controle op detacheringsfraude en het oneigenlijk gebruik van detachering vooral uitgeoefend via fiscale kanalen in plaats van sociale kanalen. De Europese Sociale Zekerheidsrichtlijn biedt immers te weinig mogelijkheden tot efficiënte controle (bewijslast ligt bij overheid, Limosa biedt weinig controletools, termijn

preuve incombe aux pouvoirs publics, Limosa offre peu d'outils de contrôle, le délai pour payer les cotisations sociales dans le pays de résidence est compris entre 12 et 18 mois, etc.).

Il est également proposé de centraliser le service d'inspection sociale. En effet, le morcellement des services d'inspection sociale implique de très nombreuses fonctions de support et des relations de coopération complexes. Les entreprises accueillent différents inspecteurs pour les divers domaines à contrôler. Un service d'inspection sociale centralisé permettrait de réduire le nombre de fonctions de support et d'améliorer la qualité des contrôles sur le terrain (lutte contre la fraude sociale).

Mme Greet Daems (PVDA-PTB) présente les amendements aux recommandations de la majorité. Ces amendements reproduisent en grande partie les amendements aux recommandations des experts que M. Thierry Warmoes a déjà exposés.

L'*amendement n° 8* tend à ajouter, à la partie "Justice", une recommandation 24/1 rédigée comme suit:

"Veiller à ce que le pouvoir judiciaire dispose des moyens humains et matériels nécessaires pour accomplir ses missions de manière efficace, notamment en garantissant le respect du cadre du personnel.".

Cette mesure est indispensable après des années d'économies au sein de la Justice. Sans l'octroi des moyens nécessaires, les recommandations resteront lettre morte.

Le cadre légal du pouvoir judiciaire en matière de personnel et de moyens n'est plus respecté depuis des années, bien qu'il s'agisse d'une obligation légale contraignante pour le gouvernement. Il est nécessaire de respecter le cadre à 100 %, pour permettre au pouvoir judiciaire de traiter rapidement et efficacement les affaires dont il est saisi.

L'*amendement n° 9* tend à ajouter, à la partie "Justice", une recommandation 24/2 rédigée comme suit:

"Permettre une procédure de recours contre la décision de l'auditeur du travail, qui doit décider si une personne est victime ou non de la traite des êtres humains. En outre, l'auditeur du travail doit motiver et justifier sa décision concernant l'octroi ou non du statut de victime.".

L'*amendement n° 10* tend à ajouter, à la partie "exploitation économique", une recommandation rédigée comme suit:

om RSZ in thuisland te betalen is 12 tot 18 maanden enzovoort).

Voorgesteld wordt ook werk te maken van een eengemaakte sociale inspectiedienst. De versnipperde sociale inspectiediensten zorgen voor heel wat overhead en complexe samenwerkingsverbanden. Bedrijven krijgen voor diverse te controleren domeinen verschillende inspecteurs over de vloer. Een eengemaakte sociale inspectie zorgt voor minder mensen in overheadfuncties en een performantere controle op het terrein (strijd tegen sociale fraude).

Mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) stelt de amendementen voor op de aanbevelingen van de meerderheid. Het betreft grotendeels een overname van de amendementen op de aanbevelingen van de deskundigen die reeds door de heer Thierry Warmoes werden toegelicht.

Amendement nr. 8 strekt ertoe bij het onderdeel "Justitie" een nieuwe aanbeveling 24/1 toe te voegen, luidend als volgt:

"Ervoor zorgen dat de rechterlijke macht over de nodige personele en materiële middelen beschikt om haar taken doeltreffend uit te voeren, met name door de eerbiediging van het personeelskader te waarborgen.".

Dit is wel nodig na jarenlange besparingen bij Justitie. Zonder de nodige middelen zullen de aanbevelingen dode letter blijven.

Het wettelijk kader van de rechterlijke macht voor personeel en middelen wordt al jaren niet meer gerespecteerd, hoewel het een wettelijke verplichting is die de regering hiertoe verplicht. Het is noodzakelijk dat het kader voor 100 % wordt nageleefd, zodat de rechterlijke macht de bij haar aanhangige zaken doeltreffend en snel kan behandelen.

Amendement nr. 9 wil bij het onderdeel "Justitie" een nieuwe aanbeveling 24/2 toevoegen, luidend als volgt:

"Een beroepsprocedure mogelijk maken tegen de beslissing van de arbeidsauditeur die moet beslissen of iemand wel of niet slachtoffer is van mensenhandel. Daarnaast moet de arbeidsauditeur zijn of haar beslissing omtrent het al dan niet slachtofferschap ook motiveren en verantwoorden.".

Amendement nr. 10 heeft als doel bij het onderdeel "economische uitbuiting" een aanbeveling toe te voegen, luidende als volgt:

"Lorsque la procédure pour cause d'exploitation économique aggravée est terminée, permettre aux intéressés de conserver l'emploi qu'ils occupent dans le cadre de la migration professionnelle et prolonger les titres de séjour et les permis de travail des intéressés."

L'*amendement n° 11* tend à ajouter, à la partie "exploitation économique" (R.66), un point 6 rédigé comme suit:

"Élaborer une législation en vue de l'introduction de la responsabilité solidaire.".

L'*amendement n° 12* tend à ajouter, à la partie "exploitation de la mendicité, criminalité forcée et autres formes d'exploitation", une recommandation rédigée comme suit:

"Mieux informer les services de police, la magistrature et l'ensemble des professions juridiques sur la disposition de non-sanction, inscrite dans le Code pénal en 2019.".

Pour la justification des amendements n^{os} 2 à 5, il est renvoyé à l'explication donnée par M. Thierry Warmoes ci-dessus.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) a communiqué une série d'erreurs à corriger, avant de présenter ses amendements.

L'*amendement n° 13* concerne le chapitre sur les polices. Dans la motivation de la recommandation n° 26, il y a lieu de remplacer les mots "Ce renforcement doit intervenir soit par l'engagement d'effectifs supplémentaires soit par le biais d'un redéploiement ciblé du personnel policier." par les mots "Ce renforcement doit intervenir par l'engagement d'effectifs supplémentaires".

Il n'est pas souhaitable de créer l'illusion que le personnel est suffisant.

L'*amendement n° 14* propose de remplacer la recommandation n° 28 par une nouvelle recommandation, rédigée comme suit: "Demander au gouvernement fédéral d'accompagner les 184 zones de police afin de mettre en place un système de désignation de personnes de références pour élaborer un plan de sécurité local qui traduise au niveau local le plan d'action national pluriannuel, avec l'appui du réseau d'expertise, et qui soit décliné dans les plans pluriannuels dans chaque zone en fonction de sa réalité de terrain."

Les zones de police subissent une charge déjà considérable.

"Als de procedure wegens verzwaarde economische uitbuiting is afgelopen, hen in de mogelijkheid voorzien om te blijven in de job die ze reeds hebben verkregen. Dit in het kader van arbeidsmigratie, waarbij hun verblijfs- en werkvergunning verlengd wordt.".

Amendement nr. 11 streeft ernaar bij het onderdeel "economische uitbuiting" (A.66) een punt 6 in te voegen, luidend als volgt:

"Werk maken van wetgeving rond de invoering van hoofdelijke aansprakelijkheid.".

Amendement nr. 12 mikt op het toevoegen van een aanbeveling bij het onderdeel "uitbuiting van de bedelarij, gedwongen criminaliteit en andere vormen van uitbuiting", luidend als volgt:

"De politiediensten, magistratuur en alle juridische beroepen beter informeren over de in 2019 in het Strafwetboek opgenomen bepaling inzake niet-sanctionering.".

Voor de verantwoording van de amendementen nrs. 2 tot 5 wordt verwezen naar de verklaring van de heer Thierry Warmoes hoger.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) wijst allereerst op meerdere te verbeteren onjuistheden en licht vervolgens haar amendementen toe.

Amendement nr. 13 betreft het hoofdstuk inzake de politiediensten. Het strekt ertoe in de motivering van aanbeveling 26 de woorden "Die versterking moet gebeuren door meer personeel in dienst te nemen of door het politiepersoneel gericht in te schakelen" te vervangen door de woorden "Die versterking moet worden bereikt door meer personeel in dienst te nemen".

Het is niet wenselijk om de illusie te wekken dat er thans voldoende personeel is.

Amendement nr. 14 beoogt aanbeveling nr. 28 te vervangen door "De federale regering verzoeken de 184 politiezones te begeleiden teneinde een systeem op te zetten voor de aanwijzing van referentiepersonen om een lokaal veiligheidsplan uit te werken dat op lokaal niveau invulling geeft aan het meerjarig nationaal actieplan, met de steun van het expertisenetwerk, en dat naargelang van de werkelijkheid in het veld wordt omgezet in de meerjarenplannen in elke zone.".

De politiezones staan al onder grote druk.

L'*amendement n° 15* vise insérer une nouvelle recommandation libellée comme suit: "Renforcer les moyens en personnel et matériel de la police fédérale de telle manière à ce que tous les services en charge de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, à l'instar notamment de la police judiciaire fédérale (et sa DR5), de la police aéroportuaire ou de la police des chemins de fer, puissent lutter efficacement contre tous les phénomènes de criminalité liés à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains."

Il est en effet difficile de constituer des cellules disposant de suffisamment de personnel.

L'*amendement n° 16* entend prévoir une nouvelle recommandation, énoncée comme suit: "Demander au gouvernement fédéral de prévoir une enveloppe supplémentaire afin d'améliorer les formations de base et continuée en matière de traite et de trafic des êtres humains des membres de la police intégrée et d'examiner la possibilité d'augmenter la capacité de formation en collaboration avec les écoles de police."

Le manque de personnel et de formation sont un problème.

L'*amendement n° 16* vise à intégrer sous le titre "Les services de l'inspection", une nouvelle recommandation libellée comme suit: "Examiner la possibilité d'étendre le champ de l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980 aux inspecteurs régionaux de l'emploi."

Ne s'agissant pas d'une compétence de l'État fédéral, une formulation prudente est proposée.

L'ambition de *l'amendement n° 17* est de remplacer la recommandation 53 par une recommandation formulée comme suit: "Demander au gouvernement fédéral d'augmenter le nombre de structures individuelles dans le réseau d'accueil Fedasil au profit de l'accueil des MENA afin de leur garantir, dans des structures à petite échelle, pour la phase d'observation, des mesures de protection en vue de la tranquillité, de la sécurité et de la coupure des liens avec les réseaux d'exploitation.

Les structures et les places font défaut.

L'*amendement n° 18* veut intégrer sous le titre "Les mineurs" une nouvelle recommandation libellée comme suit: "Demander au gouvernement fédéral en concertation avec les entités fédérées de mettre en place un "Fonds d'urgence" pour financer l'hébergement des mineurs, surtout en cas de crise de l'accueil des demandeurs d'asile et autres bénéficiaires de l'accueil."

Amendement nr. 15 beoogt een nieuwe aanbeveling in te voegen, luidende: "Voorzien in meer personele en materiële middelen voor de federale politie, opdat alle met de bestrijding van de mensenhandel en -smokkel belaste diensten, zoals met name de federale gerechtelijke politie (en haar DR5) alsook de luchthaven- en spoorwegpolitie, doeltreffend alle met de mensenhandel en -smokkel verband houdende criminele verschijnselen kunnen bestrijden.".

Vastgesteld wordt immers dat het moeilijk is om eenheden met voldoende personeel op te richten.

Amendement nr. 16 beoogt te voorzien in een nieuwe aanbeveling, luidende: "De federale regering verzoeken te voorzien in extra financiering om de basisopleiding en de nascholing van de leden van de geïntegreerde politie op het stuk van mensenhandel en -smokkel te verbeteren en de mogelijkheid te onderzoeken om in samenwerking met de politiescholen de opleidingscapaciteit te vergroten.".

Het tekort aan personeel en aan opleiding vormt een probleem.

Amendement nr. 16 beoogt in het hoofdstuk inzake de inspectiediensten een nieuwe aanbeveling in te voegen, luidende: "Onderzoeken of het mogelijk is de werkingssfeer van artikel 81 van de wet van 15 december 1980 uit te breiden tot de gewestelijke arbeidsinspecteurs.".

Daar het geen federale bevoegdheid betreft, is een behoedzame formulering geboden.

Amendement nr. 17 strekt ertoe aanbeveling 53 te vervangen door: "De federale regering verzoeken het aantal individuele opvangstructuren voor de opvang van NBMV's in het opvangnetwerk van Fedasil te verhogen teneinde de minderjarigen tijdens de observatiefase in kleinschalige structuren beschermingsmaatregelen te garanderen met het oog op rust, veiligheid en het doorknippen van de banden met de uitbuitingsnetwerken.".

Er is een tekort aan opvangstructuren en opvangplaatsen.

Amendement nr. 18 strekt ertoe onder de titel "Minderjarigen" een nieuwe aanbeveling toe te voegen, luidende: "De federale regering te verzoeken om in overleg met de deelstaten een "noodfonds" in het leven te roepen teneinde, vooral bij crisissen in de opvang van asielzoekers en van andere rechthebbenden op opvang, te voorzien in de financiering van accommodatie voor minderjarigen.".

Les places d'accueil sont insuffisantes en cas de pression très forte au niveau des demandes d'asile. Si les personnes sont abandonnées "dans la nature", elles sont susceptibles de devenir les victimes de réseaux.

L'*amendement n° 19* vise à insérer sous le titre "Les mineurs" une nouvelle recommandation libellée comme suit:

"Demander au gouvernement fédéral de faire un état des lieux de la mise en œuvre des mesures adoptées par la Conférence interministérielle Migration dans le cadre de la politique des mineurs étrangers non accompagnés et de demander au centre national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains, et dans l'intervalle la Cellule Interdépartementale, d'intégrer cet état des lieux dans son rapport annuel."

L'objectif de cet amendement est de mieux partager l'information.

Mme Sophie De Wit (N-VA) demande des précisions à propos de l'amendement n° 10 de Mme Greet Daems. Les victimes d'exploitation méritent des perspectives d'avenir, mais en quoi le fait de conserver un emploi dans lequel elles ont été exploitées est compatible avec de telles perspectives? Ou bien s'agit-il d'autre chose? Si ces personnes obtiennent un statut parce qu'elles ont été exploitées, comment se fait-il qu'elles puissent malgré tout continuer à exercer leur emploi? Cela signifie dans ce cas que l'exploitation n'était peut-être pas si grave et qu'elles n'auraient pas dû non plus obtenir de statut. La membre ne comprend pas…

Un deuxième point concerne la recommandation 65, 5), dont l'intervenante donne lecture: "5) faciliter l'octroi au titulaire d'un permis unique dont le permis est révoqué pour infraction sociale de l'employeur en lien avec une prévention de traite ou de trafic des êtres humains une période prolongée de 180 jours (au lieu de 90 jours) pour chercher un nouvel emploi à la condition d'avoir exercé effectivement en Belgique l'emploi pour lequel il a bénéficié du permis unique.".

À ce propos, l'intervenante fait observer qu'une prolongation de la période peut déjà être octroyée, à condition que le travailleur concerné n'ait pas participé à des pratiques malhonnêtes pour obtenir un emploi en Belgique et, ce faisant, un permis de séjour.

Un troisième point concerne l'amendement n° 17 de Mme Vanessa Matz tendant à remplacer la recommandation 53. L'intervenante ne souscrit pas à cet

Wanneer er zeer veel asielaanvragen zijn, volstaat het huidige aantal opvangplaatsen niet. Wie tot "de straat" is veroordeeld, loopt het risico het slachtoffer van mensenhandelnetwerken te worden.

Amendement nr. 19 strekt ertoe onder de titel "Minderjarigen" een nieuwe aanbeveling toe te voegen, waarvan de tekst luidt:

"De federale regering verzoeken een stand van zaken op te maken van de tenuitvoerlegging van de maatregelen die de Interministeriële Conferentie Migratie in het kader van het beleid ten aanzien van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen heeft aangenomen en de nationale – en in de tussentijd de interdepartementale – coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel verzoeken dat ze die stand van zaken in haar jaarverslag opneemt.".

Dit amendement beoogt een betere informatiedeling.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) vraagt verduidelijking met betrekking tot amendement nr. 10 van mevrouw Greet Daems. Slachtoffers van uitbuiting verdienen perspectieven, maar hoe valt het behoud van een job waarin ze werden uitgebuit daarmee te rijmen? Of wordt er wat anders bedoeld? Krijgen die personen een statuut omdat ze werden uitgebuit, maar ze mogen hun job blijven uitoefenen? In dat geval was de uitbuiting allicht niet zo erg, en hadden ze ook geen statuut mogen krijgen. Het lid begrijpt het niet…

Een tweede punt betreft aanbeveling 65, 5), waarvan de spreekster lezing geeft: "5) ervoor zorgen dat aan de houder van een gecombineerde vergunning wiens vergunning wordt ingetrokken wegens een door de werkgever gepleegd sociaal misdrijf in verband met de preventie van mensenhandel of -smokkel, makkelijker een verlengde termijn van 180 dagen (in plaats van 90 dagen) wordt toegekend om een nieuwe baan te zoeken, op voorwaarde dat hij in België daadwerkelijk de baan heeft uitgeoefend waarvoor hij de gecombineerde vergunning heeft gekregen."

Daarvan merkt de spreekster dat de verlengde termijn reeds kan worden toegekend, op voorwaarde dat de betrokken werknemer niet heeft deelgenomen aan malafide praktijken om een job in België en aldus een verblijfsvergunning te verkrijgen.

Een derde punt heeft betrekking op amendement nr. 17 van mevrouw Vanessa Matz ter vervanging van aanbeveling 53. De spreekster is het daarmee niet

amendement. L'extension structurelle proposée impliquerait une augmentation du nombre de logements. On devrait plutôt sanctionner lourdement les employeurs et les réseaux qui retirent des bénéfices de l'exploitation de mineurs non accompagnés et veiller également à ce que les responsables purgent leur peine, afin de réduire le nombre de victimes, sans quoi la demande de places d'accueil ne fera qu'augmenter et par ailleurs, l'autorité ne doit pas plier face aux pratiques illégales. La membre comprend les bonnes intentions, mais elle craint que celles-ci aient un effet pervers.

Un quatrième point concerne le fonds d'urgence proposé dans l'amendement n° 18. Le fait de mettre toujours des moyens sur la table pour résoudre un problème entretient le modèle économique des auteurs et des passeurs. Il convient toutefois de miser davantage sur la prévention d'une part, et sur la répression d'autre part. L'autorité ne pourra pas faire face si les dépenses ne font qu'augmenter.

*Mme Gree*t *Daems (PVDA-PTB)* indique que l'objectif n'est pas que les victimes d'exploitation conservent l'emploi dans lequel elles ont été exploitées, mais qu'elles puissent toutefois continuer à exercer cet emploi durant la procédure afin d'être reconnues comme victimes d'exploitation. Il s'agit de prolonger le permis de séjour et de travail dans le cadre de la migration professionnelle. En effet, il est important que l'intéressé puisse conserver ses droits: Il convient d'offrir aux personnes qui se trouvent déjà sur le territoire la possibilité de rester en Belgique.

Indépendamment de cela, l'intervenante s'interroge sur les motifs qui sous-tendent la recommandation 31: "Intégrer le recours aux médias/réseaux sociaux dans les techniques d'enquête policière, par exemple, par l'utilisation des techniques de profils virtuels." L'intervenante demande d'expliquer en quoi les réseaux sociaux peuvent contribuer à la lutte contre les passeurs.

Madame Vanessa Matz (Les Engagés) constate que ses propositions sont conformes avec la note de politique générale de la secrétaire d'État compétente, qui prévoit des structures spécifiques pour les mineurs.

Quant au fonds d'urgence, il ne va pas entretenir les réseaux délinquants, mais au contraire, mettre à l'abri les personnes des trafiquants. La proposition tient compte de l'avis des experts, qui est passé à la trappe. Bien sûr, il n'est pas question de prévention, ici, mais on ne peut pas non plus ne pas tenir compte d'une situation de fait quand elle existe.

eens. Een structurele uitbreiding, zoals die wordt voorgesteld, impliceert een verhoging van het aantal logies. Men dient veeleer de werkgevers en de netwerken die winsten opstrijken bij het uitbuiten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen zwaar te sanctioneren en erop toe te zien dat verantwoordelijken ook hun straffen uitvoeren, zodat er minder slachtoffers vallen, zo niet zal de vraag naar opvangplaatsen toenemen en een overheid hoeft niet te plooien voor het misdrijf. Het lid heeft begrip voor de goede bedoelingen, maar vreest een averechts effect.

Een vierde punt betreft het urgentiefonds van amendement nr. 18. Steeds maar opnieuw een zak geld op tafel gooien om een probleem op te lossen, onderhoudt het *businessmodel* van daders en smokkelaars. Men dient echter meer in te zetten op preventie enerzijds, en repressie anderzijds. De overheid kan het anders niet volhouden, als er steeds meer wordt uitgegeven.

*Mevrouw Gree*t *Daems (PVDA-PTB)* licht toe dat het niet de bedoeling is dat slachtoffers van uitbuiting de job blijven uitoefenen waarin ze werden uitgebuit, maar dat ze wel de job mogen blijven uitoefenen in de loop van de procedure om als slachtoffer van uitbuiting te worden erkend. Het betreft de verlenging van de arbeids- en de verblijfsvergunning in het kader van arbeidsmigratie. Belangrijk is immers dat men zijn rechten kan behouden: mensen die reeds op het grondgebied zijn, moet de mogelijkheid worden geboden hier te blijven.

Los daarvan vraagt de spreekster naar de achterliggende motieven van aanbeveling 31: "Het gebruik van sociale media/netwerken opnemen in de onderzoekstechnieken van de politie, bijvoorbeeld door gebruik te maken van virtuele profielen." Kan men uitleg verschaffen over het aanpakken van mensensmokkelaars via sociale media?

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) stelt vast dat haar voorstellen stroken met de beleidsnota van de bevoegde staatssecretaris, waarin in specifieke opvangstructuren voor minderjarigen wordt voorzien.

Wat het noodfonds betreft: een dergelijk fonds zal de misdaadnetwerken niet in stand houden, maar de minderjarigen integendeel voor mensenhandelaars beschermen. Het voorstel houdt rekening met het advies van de deskundigen, dat echter terzijde is geschoven. Het gaat hier uiteraard niet om preventie, maar men mag evenmin nalaten rekening te houden met een bestaande situatie.

Mme Sophie De Wit (N-VA) comprend les bonnes intentions de l'intervenante précédente, mais craint que les places d'accueil et les moyens mis à disposition soient perçus comme très attrayants à l'étranger. Il est indéniable que les victimes doivent être aidées, mais il faut surtout se concentrer sur l'afflux. Et ce n'est pas en misant sur l'accueil que l'on endiguera l'afflux de demandeurs. Faute de politique adéquate, l'afflux ne fera qu'augmenter. Il n'est dès lors pas tenable d'investir indéfiniment dans le renforcement de l'accueil et des moyens qui y sont alloués. Si l'on augmente les places d'accueil, il faut également renforcer le volet préventif et répressif afin qu'en fin de compte, il ne soit plus nécessaire d'augmenter le nombre de places d'accueil. L'enjeu est de réduire le nombre de victimes. Mieux vaut prévenir que guérir.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) ne partage pas le point de vue de Mme De Wit. Depuis de nombreuses années, on entend dire que l'afflux ne cesse d'augmenter à mesure que le nombre de places d'accueil augmente. Mais peut-on qualifier de prévention le fait de recevoir les demandeurs d'asile comme des chiens afin d'adresser un message à l'international pour les convaincre de ne pas venir en Belgique? Doit-on ignorer les près de 600 MENA qui sont en errance dans nos rues? L'intervenante privilégie une politique qui viserait à éviter que les intéressés soient victimes de réseaux. La mission de la commission spéciale est d'ailleurs de traiter cette problématique. Les recommandations des *Engagés* s'inscrivent dans le prolongement du mandat confié à cette commission. Quand on a un problème, il faut le gérer au lieu de détourner le regard et d'invoquer une politique de prévention. Cette différence de conceptions traduit toutefois des visions philosophiques divergentes.

B. **Réponses des auteurs des recommandations**

M. Khalil Aouasti (PS) déclare que les pratiques en matière de trafic et de traite des êtres humains – en particulier l'exploitation sexuelle – passent également par le web. Cette situation nécessite la mise en place d'un cadre adapté pour la police et la justice, comme l'indique la recommandation n° 31. L'objectif est d'identifier les profils virtuels et de trouver une réponse *ad hoc*.

M. Ben Segers (Vooruit) ajoute que la recommandation est calquée sur le modèle néerlandais. Si la provocation à commettre une infraction n'est pas admise sur le plan juridique, on pourrait créer un profil et simplement attendre d'être contacté. Le ministre de la Justice étudie d'ailleurs cette question.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) begrijpt de goede bedoelingen van de vorige spreekster, maar vreest dat de opvangplaatsen en de middelen die ter beschikking worden gesteld in het buitenland als erg aantrekkelijk worden gepercipieerd. Buiten kijf staat dat slachtoffers geholpen moeten worden, maar vooral de instroom moet worden aangepakt. Inzetten op opvang houdt de instroom niet tegen. En zonder adequaat beleid blijft de instroom alleen maar toenemen. Altijd maar in meer opvang en meer middelen voorzien, is daarom niet houdbaar. Als er meer opvang komt, moet er ook meer worden ingezet op preventie en repressie, zodat meer opvang uiteindelijk niet nodig is. Het gaat er immers om het aantal slachtoffers te bedwingen. Voorkomen is beter dan genezen.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) is het niet eens met mevrouw Sophie De Wit. Al jaren hoort men dat er steeds meer instroom is naarmate het aantal opvangplaatsen toeneemt. Maar men kan asielzoekers als honden ontvangen om een boodschap naar het buitenland te sturen om daar de mensen te overtuigen niet naar België af te zakken, is dat preventie? Moet men de ongeveer zeshonderd niet-begeleide minderjarigen die in België rondlopen negeren? De spreekster verkiest een beleid dat erop gericht is te vermijden dat personen het slachtoffer worden van netwerken. Het is trouwens de opdracht van de bijzondere commissie om die problematiek te behandelen. De aanbevelingen van *Les Engagés* stroken met de bevoegdheid waarmee deze commissie werd belast. Wanneer een probleem zich voordoet, moet men optreden in plaats van de andere kant op te kijken en zich te beroepen op een preventiebeleid. Het verschil in opvattingen is wel de vertaling van contrasterende levensbeschouwingen.

B. **Antwoorden van de indieners van de aanbevelingen**

De heer Khalil Aouasti (PS) verklaart dat mensensmokkel- en –handelpraktijken – ook in het bijzonder daaraan gekoppeld seksuele uitbuiting – ook via internet plaatsvindt. Dit vergt een aangepast kader voor politie en justitie, zoals in aanbeveling 31 wordt aangegeven. Bedoeling is virtuele profielen op te sporen en een gepast antwoord te vinden.

De heer Ben Segers (Vooruit) vermeldt ter aanvulling dat de aanbeveling op Nederlandse lijst is geschoeid. Indien uitlokken van misdrijven juridisch niet aanvaard wordt, is het aanmaken van een profiel wel mogelijk en dan hoeft men alleen maar te wachten tot men benaderd wordt. De minister van Justitie onderzoekt overigens wel de kwestie.

CHAPITRE 3

Considerations finales, discussion analytique des recommandations et votes

RÉUNION DU 31 MAI 2023

A. Considérations finales

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) souligne la complexité des phénomènes de la traite et du trafic des êtres humains. Toutes les étapes de sa gestion jouent dès lors un rôle essentiel. Cette problématique ne se limite pas à la Belgique mais revêt une dimension mondiale. Il convient de toucher le cœur de cette activité criminelle sans perdre de vue la souffrance des victimes. Il est difficile de porter un regard optimiste sur cette situation, mais on peut se réjouir, dans une certaine mesure, du bon fonctionnement du modèle belge. L'intervenante indique que la commission spéciale a d'ailleurs bien travaillé et comprend qu'il reste une marge d'amélioration en la matière. Elle souscrit pleinement aux recommandations qui seront soumises au vote, notamment à propos de la structure d'observation, et à la recommandation 7, qui prévoit un rapport annuel à la Chambre. En ce qui concerne la procédure judiciaire, il serait certainement utile de s'inspirer du modèle adopté en Flandre occidentale. Le membre souligne ensuite son intérêt pour les recommandations 20 (formation de base obligatoire et formation continuée), la recommandation 50 (conseillers confidentiels dès le premier interrogatoire) et la recommandation 65 (activité en ligne et techniques particulières). Par ailleurs, il convient d'améliorer l'aide proposée aux victimes. La Chambre est consciente des souffrances humaines, et les recommandations méritent d'être mises en œuvre autant que possible.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) observe, à titre général, que la traite des êtres humains constitue un problème majeur, à l'échelle nationale et au niveau mondial, dont les victimes sont des personnes vulnérables, essentiellement des migrants (sans papiers) mais également des Belges sans distinction de sexe ou d'âge. Il convient d'indiquer clairement que cette forme d'esclavage moderne est intolérable. Après l'analyse des experts, il appartient aux responsables politiques de mettre les recommandations en pratique, notamment au niveau européen, sous la présidence belge du Conseil de l'Union européenne, en accordant une attention particulière au détachement et au dumping social. Le membre se réjouit que la criminalité forcée soit reconnue. La justice et la police éprouvent parfois des difficultés à distinguer les vrais auteurs des victimes. Les sans-papiers doivent, eux aussi, pouvoir exercer leurs droits humains sans crainte, et pouvoir bénéficier, dans certains cas, d'un titre de séjour temporaire. Enfin, il importe de

HOOFDSTUK 3

Slotbeschouwingen, analytische bespreking van de aanbevelingen en stemmingen

VERGADERING VAN 31 MEI 2023

A. Slotbeschouwingen

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) onderstreept hoe complex de fenomenen mensenhandel en -smokkel zijn. Alle onderdelen van de aanpak zijn dan ook erg belangrijk. De problematiek is niet beperkt tot België, maar is mondiaal van aard. De criminele activiteit moet in de kern worden geraakt, zonder het leed van de slachtoffers uit het oog te verliezen. Optimisme is moeilijk, maar het stemt tot een zekere tevredenheid te weten dat het Belgische model niet slecht is. De bijzondere commissie heeft overigens goed werk geleverd en men beseft dat er ruimte voor verbetering bestaat. Het lid kan zich helemaal vinden in de aanbevelingen die ter stemming zullen worden voorgelegd, in het bijzonder wat de observatiestructuur betreft en aanbeveling 7, dat een jaarlijkse rapportering aan de Kamer voorstelt. Zich inspireren op het West-Vlaams model voor de gerechtelijke werkwijze is zeker nuttig. Het lid stipt vervolgens de aanbevelingen 20 (opleiding en bijscholing), 50 (vertrouwenspersoon van bij het eerste verhoor) en 65 (onlineactiviteit en bijzondere technieken) als interessante punten aan. Voorts is de steun aan slachtoffers voor verbetering vatbaar. De Kamer is zich bewust van het menselijk leed en de aanbevelingen verdienen zo goed mogelijk tot uitvoer te worden gebracht.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) levert de algemene beschouwing dat mensenhandel een groot probleem is in België en in de wereld, dat kwetsbare personen treft, veelal migranten – mensen zonder papieren – maar ook Belgen, ongeacht gender of leeftijd. Het signaal dient te worden gegeven dat deze moderne vorm van slavernij niet kan worden aanvaard. Na de analyse met de experts komt het aan de politiek toe om de aanbevelingen die worden geformuleerd om te zetten in de praktijk, onder meer ook in Europees verband tijdens het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie met in het bijzonder aandacht voor detachering en sociale dumping. Het stemt het lid tevreden dat er begrip komt voor gedwongen criminaliteit. Justitie en politie maken soms moeilijk een onderscheid tussen een echte dader en een slachtoffer. Ook mensen zonder papieren dienen zonder vrees hun mensenrechten te kunnen uitoefenen, en in sommige gevallen over een tijdelijke verblijfsvergunning te kunnen beschikken. Tot slot is het

sensibiliser les grandes entreprises aux phénomènes d'exploitation afin de mettre fin au développement de la traite des êtres humains et du dumping social.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) met à nouveau l'accent sur la qualité des recommandations, qui se prêtent particulièrement bien à l'élaboration de normes. La vision est large et globale, ce qui est intéressant, et la question des compétences des entités fédérées est abordée avec diplomatie. Ensuite, la membre évoque la prévention et la répression, deux points sur lesquels elle s'est déjà exprimée. La question est de savoir si l'on aura encore le temps de convertir les recommandations en règles avant les élections de 2024. Elle espère que les recommandations marquent le début d'un nouveau chapitre et non la fin d'un processus n'ayant abouti qu'à l'expression de l'autosatisfaction des membres de la commission.

Mme Sophie De Wit (N-VA) constate que de nombreuses recommandations n'ont pas été concrétisées en dépit de ses suggestions en ce sens. Les recommandations 13 (*follow the money*), 43 (centres d'observation), 52 (Fonds pour les victimes) et 85 (avantage patrimonial) n'ont finalement pas été amendées. Or, il aurait été souhaitable d'y apporter des précisions. Elle déplore que la question de la prévention, qu'elle a déjà évoquée, ne soit pas mieux mise en évidence non plus. Elle regrette par ailleurs que ses amendements n'aient pas fait l'objet d'un large débat avec les groupes de la majorité. Quelle est la position de la majorité à ce sujet?

Pour le surplus, le membre renvoie à ses mendements qu'elle a déposés.

M. Ben Segers (Vooruit) rappelle que l'exploitation ne peut pas être récompensée. La lutte contre la traite des êtres humains est une priorité politique absolue, comme l'indique d'ailleurs l'accord de gouvernement. Les recommandations de la commission spéciale s'inscrivent dans la dynamique politique qui s'est mise en place. Elles bénéficieront certainement de l'attention qu'elles méritent et ne resteront pas lettre morte. Le modèle néerlandais sert d'exemple et est appliqué. En outre, la commission a tiré les enseignements de l'affaire Borealis: moins d'improvisation et plus de spécialisation. En outre, elle ne s'est pas seulement intéressée à la partie émergée de l'iceberg mais aussi à d'autres points tels que le dumping social. Les premières recommandations sont les plus importantes dès lors qu'elles concernent la structure opérationnelle et prévoient une régie claire. La Belgique peut encore jouer un rôle de pionnière, certainement en ce qui concerne le développement de

belangrijk dat grote bedrijven bewust worden gemaakt van uitbuitingsfenomenen, zodat mensenhandel en sociale dumping zich niet langer ontwikkelen.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) legt opnieuw de nadruk op de kwaliteit van de aanbevelingen, die zich bijzonder goed lenen tot het uitschrijven van normen. De visie is breed en alomvattend, wat interessant is en de bevoegdheden van de deelstaten worden tactvol benaderd. Voorts verwijst het lid naar de preventie en de repressie waarover ze zich reeds heeft uitgesproken. Vraag is of men nog over voldoende tijd beschikt om de aanbevelingen in regels om te zetten tegen de verkiezingen van 2024. Hopelijk vormen de aanbevelingen een nieuw hoofdstuk en geen eindpunt dat louter tot zelfgenoegzaamheid van de commissieleden leidt.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stelt vast dat een aantal aanbevelingen zonder verdere concretisering zijn gebleven, ondanks suggesties van het lid in die zin. Zijn uiteindelijk zonder amendement gebleven, de aanbevelingen 13 (*follow the money*), 43 (observatiecentra), 52 (slachtofferfonds) en 85 (vermogensvoordeel). Die mochten wel wat nader worden omschreven. Het onderdeel preventie, waar het lid reeds eerder naar heeft verwezen, blijft jammer genoeg eveneens onderbelicht. Het lid betreurt overigens dat haar amendementen niet tot een uitgebreid debat met de fracties van de meerderheid hebben geleid. Wat is het standpunt van de meerderheid ter zake?

Het lid verwijst voor het overige naar de amendementen die ze heeft ingediend.

De heer Ben Segers (Vooruit) herinnert eraan dat uitbuiting niet mag lonen. De strijd tegen mensenhandel is een absolute beleidsprioriteit en dat stond ook zo in het regeerakkoord. De aanbevelingen van de bijzondere commissie verweven zich in de dynamiek die beleidsmatig tot stand is gekomen en zullen zeker de aandacht krijgen die ze verdienen zonder dode letter te blijven. Het Nederlandse model strekt tot voorbeeld en krijgt toepassingen. De nodige lessen worden voorts getrokken uit de zaak Borealis: minder improvisatie en meer specialisatie. Men kijkt ook verder dan het topje van de ijsberg: er gaat eveneens aandacht naar sociale dumping en dergelijke. De eerste aanbevelingen zijn de belangrijkste, daar zij de operationele structuur betreffen met een duidelijke regie. België kan nog steeds een voortrekkersrol opnemen, zeker met het uitbouwen van mogelijkheden om fenomenen te melden, wat tot bewustmaking zal leiden en waarbij men zich evenwel

capacités en matière de signalement des phénomènes. Cela alimentera la sensibilisation sans égocentrisme: cette problématique dépasse en effet nos frontières.

Il semble évident que la répartition des compétences est respectée au sein de l'État fédéral, comme l'indique également Mme Sophie De Wit dans ses amendements. Les entités fédérées sont associées dans le cadre des structures opérationnelles.

Le texte s'inspire de l'expérience de l'Ukraine et du "point de contact central". Le parquet fédéral sera dès lors compétent pour tous les faits non localisables.

En ce qui concerne la suggestion relative aux équipes multidisciplinaires, le membre juge l'existence d'un noyau de spécialistes importante.

Le délai de réflexion est une question que tranchera le parquet; il n'y a donc pas d'appréhension à avoir sur ce point, de même qu'il ne faut pas craindre l'augmentation du personnel.

La procédure d'octroi simplifiée donne également lieu à la présentation d'un amendement. Toutefois, cette question sera une fois encore laissée à l'appréciation du parquet, il n'y a donc pas davantage lieu de s'inquiéter.

La question de la sensibilisation est prise en compte.

Les recommandations répondent aux inquiétudes liées au détachement. Le membre partage les craintes de Mme Sophie De Wit. Il convient en effet d'élaborer un cadre strict pour lutter contre le dumping social. Il est inacceptable qu'un pays comme la Hongrie en tire profit et que la Belgique en paie les frais.

M. Emmanuel Burton (MR) revient sur l'accord de gouvernement Vivaldi qui se donne l'ambition d'évaluer la stratégie et la législation en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains par la mise en place d'une commission parlementaire ou d'un groupe de travail.

C'est donc par ce biais-là que le 24 février 2022, la Commission a reçu mandat spécial de l'assemblée plénière d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains.

À cette occasion, la commission spéciale a pu organiser pas moins de 20 sessions pour entendre des intervenants divers et variés qui sont des experts à la pointe dans le cadre de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

niet blindstaart op de eigen navel: de problematiek betreft immers ook het buitenland.

Het lijkt nogal vanzelfsprekend dat de bevoegdheidsverdeling binnen de Federale Staat wordt gerespecteerd, zoals mevrouw Sophie De Wit ook aangeeft in haar amendementen. De deelstaten worden betrokken binnen de operationele structuren.

De tekst bouwt voort op de ervaring met Oekraïne en het "centraal aanmeldpunt". Het federaal parket wordt aldus bevoegd voor alle niet-lokaliseerbare feiten.

Met betrekking tot de suggestie inzake multidisciplinaire teams acht het lid het bestaan van een kern van specialisten belangrijk.

De reflectieperiode is een zaak waarover het parket beslist, zodat men op dat punt geen vrees hoeft te koesteren, net zoals men ook niet bang hoeft te zijn voor uitbreiding van het personeelsbestand.

Ook de vereenvoudigde toekenning geeft aanleiding tot de indiening van een amendement. Maar de inschatting komt ook hier aan het parket toe, zodat men opnieuw niet ongerust hoeft te zijn.

Met bewustmaking wordt rekening gehouden.

De aanbevelingen komen tegemoet aan de bekommering in verband met detachering. Het lid deelt de vrees van mevrouw Sophie De Wit. Er moet inderdaad een strikt kader worden uitgewerkt om op te treden tegen sociale dumping. Het kan niet dat een land als Hongarije voordelen opstrijkt en België zou opdraaien.

De heer Emmanuel Burton (MR) komt terug op het regeerakkoord van de Vivaldiregering, dat zich tot doel stelt het beleid en de wetgeving betreffende de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel door te lichten door de instelling van een parlementaire commissie of een werkgroep.

Op grond van het regeerakkoord heeft bijgevolg deze commissie op 24 februari 2022 van de plenaire vergadering een bijzonder mandaat gekregen om de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel te evalueren.

Ter gelegenheid daarvan heeft de bijzondere commissie niet minder dan 20 zittingen kunnen organiseren om verschillende en uiteenlopende sprekers te horen die topexperts zijn in de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel.

Qu'il s'agisse de nos services de police, des magistrats ou encore des centres d'accueil spécialisés pour l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains (pour ne citer que ces intervenants), ces différents acteurs ont pu éclairer les membres sur les nombreux défis qui guident leur quotidien.

Les auditions de ces intervenants démontrent une nouvelle fois que leur rôle dans la lutte contre la traite et le trafic est central, capital: ceci doit impérativement être souligné, mis en lumière et ne doit certainement pas être sous-estimé. C'est d'ailleurs grâce à ces différents acteurs que la Belgique, du fait de son approche multidisciplinaire choisie, est un modèle international en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

La commission spéciale a également eu le privilège de laisser la parole aux victimes, comme Mme Maité Lønne qui a pu délivrer un message puissant et touchant. Ces récits de vie rappellent que la traite et le trafic des êtres humains sont des crimes honteux, odieux et que la protection des droits fondamentaux est une priorité pour notre groupe et plus globalement pour la Belgique.

Si la Belgique est un modèle sur la scène internationale dans le cadre de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, il n'est pas parfait. Sinon, la commission spéciale, qui a reçu le mandat de l'assemblée d'examiner les phénomènes et les mécanismes de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, n'aurait pas eu la nécessité d'être instituée.

Au contraire donc, des défis et des difficultés subsistent: c'est pourquoi, collectivement, la majorité Vivaldi a tenté d'élaborer un cahier de recommandations qui pourra à l'avenir, c'est du moins l'espoir, contribuer à améliorer le modèle de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Ceci est évidemment l'objectif de ces recommandations.

Qu'il s'agisse de recommandations relatives aux acteurs de la lutte, aux mécanismes de prévention ou encore celles portant sur les questions internationales ou la structure des services en charge de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains en Belgique, la structure de ce cahier de recommandations tente de couvrir de la manière la plus large possible les problématiques qui entourent la traite et le trafic des êtres humains.

Le membre se réjouit de l'examen des recommandations déposées.

Of het nu ging om gastsprekers afkomstig uit de politiediensten, de magistratuur of de gespecialiseerde centra voor de opvang en de begeleiding van de slachtoffers van mensenhandel (om maar die sectoren te noemen), elk voor hun actiedomein hebben ze verduidelijking kunnen verschaffen over de talrijke uitdagingen die hun dagelijks functioneren beheersen.

De hoorzittingen met die sprekers bewijzen eens te meer dat zij een centrale en fundamentele rol spelen in de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel: dat moet absoluut worden benadrukt, onder de aandacht gebracht en mag zeker niet worden onderschat. Dankzij die verschillende actoren is België trouwens een internationaal model in de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel, vanwege de multidisciplinaire aanpak waarvoor ons land heeft gekozen.

De bijzondere commissie heeft ook het voorrecht gehad de slachtoffers aan het woord te kunnen laten, zoals mevrouw Maité Lønne, die een krachtige en ontroerende boodschap heeft kunnen brengen. Die levensverhalen herinneren eraan dat mensenhandel en mensensmokkel schandelijke en afschuwelijke misdaden zijn. De bescherming van de fundamentele rechten is voor de fractie van de spreker, en meer algemeen voor België, dan ook een prioriteit.

België mag dan wel op het internationale toneel een model zijn wat de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel betreft, toch is ons land niet perfect. Mocht dat wel zo zijn, dan had de bijzondere commissie, die van de assemblee het mandaat heeft gekregen de verschijnselen en de mechanismen inzake de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel te onderzoeken, niet moeten worden opgericht.

Er blijven dus integendeel uitdagingen en moeilijkheden bestaan: om die reden heeft de vivaldimeerderheid collectief geprobeerd een bundel met aanbevelingen op te stellen waarvan wordt gehoopt dat die in de toekomst zal kunnen bijdragen aan een beter model voor de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Dat is uiteraard de bedoeling van die aanbevelingen.

Of het nu gaat om aanbevelingen over de actoren van de strijd, over de preventiemechanismen, over internationale vraagstukken of over de structuur van de diensten die zijn belast met de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel in België, de bundel met aanbevelingen is zo gestructureerd dat hij de problematieken inzake mensenhandel en mensensmokkel zo ruim mogelijk zou moeten bestrijken.

Het lid is blij dat de ingediende aanbevelingen nu ter bespreking voorliggen.

À cet égard, il souhaiterait porter une attention toute particulière à certaines recommandations.

Comme on le sait, la transnationalité est un élément qui permet de différencier le trafic et la traite des êtres humains. Alors que le trafic implique toujours le franchissement de frontières internationales, la traite se produit indifféremment selon que les victimes ont été emmenées dans un autre pays ou déplacées à l'intérieur des frontières d'un pays.

C'est pourquoi, en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, la coopération internationale est un facteur essentiel qu'il ne faudrait pas négliger. Dans ce domaine, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale est un acteur central.

L'objectif de cette agence est de soutenir la coopération et la coordination judiciaires entre les autorités nationales afin de combattre le terrorisme et les formes graves de criminalité organisée touchant plusieurs pays de l'Union européenne.

Par conséquent, il est important de rappeler qu'il est capital de continuer à développer une collaboration forte des autorités belges avec l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale.

Ensuite, une collaboration internationale est indispensable pour démanteler la structure souvent complexe des organisations criminelles à la base des réseaux de trafic des êtres humains. Comme le soulignait Myria dans l'un de ses rapports annuels, le trafic des êtres humains peut être le fait de réseaux de passeurs bien organisés. Il s'agit de réseaux internationaux dans les pays de départ, de transit et de destination, subdivisés en petites cellules opérationnelles. Il est donc souvent difficile pour les autorités nationales de déterminer la véritable structure d'un réseau spécifique.

C'est pourquoi une collaboration internationale étroite est capitale pour démanteler les organisations criminelles à la base de réseaux de trafic des êtres humains.

En outre, en lien avec ce qui précède, il importe de pouvoir inscrire les enquêtes financières de grande envergure dans le cadre d'une approche en chaîne internationale pour démanteler les grands réseaux internationaux. Comme le souligne Myria, l'objectif est d'inscrire les enquêtes de grande envergure dans le cadre international, en impliquant des équipes communes

In dat verband vestigt hij specifiek de aandacht op bepaalde aanbevelingen.

Zoals bekend is de transnationaliteit een element dat het mogelijk maakt mensensmokkel en mensenhandel van elkaar te onderscheiden. Smokkel brengt altijd de overschrijding van internationale grenzen met zich, terwijl handel zich voordoet los van het feit of de slachtoffers naar een ander land werden gebracht of binnen de grenzen van een land werden overgeplaatst.

Om die reden is de internationale samenwerking een fundamentele en niet te verwaarlozen factor in de strijd tegen de mensenhandel en mensensmokkel. In dat domein is het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust) een centrale actor.

Dat Agentschap heeft als doelstelling ondersteuning te bieden aan de justitiële samenwerking en coördinatie tussen de nationale overheden, teneinde de strijd aan te binden met het terrorisme en de zware grensoverschrijdende misdaad die verschillende landen van de Europese Unie treffen.

Het is bijgevolg belangrijk eraan te herinneren dat het van het grootste belang is blijvend in te zetten op een intensieve samenwerking tussen de Belgische overheden en het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken.

Voorts is een internationale samenwerking onontbeerlijk voor de ontmanteling van de vaak ingewikkelde structuur van de criminele organisaties die aan de basis liggen van de netwerken van mensensmokkel. Zoals Myria in een van zijn jaarverslagen benadrukte, kan mensensmokkel het werk zijn van goed georganiseerde smokkelnetwerken. Het gaat om internationale netwerken in de landen van vertrek, in de transitlanden en in de landen van bestemming, die zijn opgedeeld in kleine operationele cellen. Voor de nationale overheden is het dus vaak moeilijk de echte structuur van een specifiek netwerk te achterhalen.

Om die reden is een nauwe internationale samenwerking cruciaal, teneinde de criminele organisaties te ontmantelen die aan de basis van de netwerken van mensensmokkel liggen.

In lijn met wat voorafgaat, is het bovendien belangrijk om de grootschalige financiële onderzoeken te kunnen laten aansluiten bij een internationale ketenbenadering voor de ontmanteling van grote internationale netwerken. Zoals Myria beklemtoont, is het de bedoeling de grootschalige onderzoeken binnen een internationaal kader te plaatsen, waarbij gemeenschappelijke onderzoeksteams

d'enquête, dont une des missions est d'effectuer des enquêtes financières, afin d'appréhender les grands réseaux internationaux dans leur ensemble et de tracer les flux financiers suspects pour s'attaquer au cœur de l'activité criminelle.

Il s'agit de s'attaquer aux réseaux de traite des êtres humains grâce au principe *follow the money* qui consiste à s'attaquer aux réseaux de trafic et de les assécher financièrement. Pour ce faire, une bonne collaboration internationale est nécessaire puisque ce principe s'inscrit dans une démarche de chaîne internationale où tous les maillons doivent jouer leur rôle. Si un maillon est manquant ou défaillant, la chaîne se brise.

En toile de fond bien entendu, un investissement prioritaire dans la lutte contre les trafiquants et le démantèlement des réseaux doit continuer à être assuré. C'est d'ailleurs l'une des priorités de ce gouvernement.

Ensuite, afin de pouvoir lutter efficacement contre les phénomènes de traite et de trafic, la prévention et la sensibilisation sont des outils dont il ne faut pas négliger l'efficacité, en particulier pour mettre en garde nos jeunes du rôle d'internet et des médias sociaux dans la traite et le trafic des êtres humains. L'objectif étant de poursuivre la sensibilisation du grand public et de déployer les ressources nécessaires à cette fin.

En 2016, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs a démontré que 17.000 passeurs utilisaient le réseau social Facebook pour leurs activités de trafic vers l'Union européenne. En outre, Myria a déjà souligné qu'internet et les réseaux sociaux sont des canaux de recrutement efficaces permettant aux trafiquants d'entrer anonymement en contact avec un vaste groupe de victimes potentielles.

Il importe donc de mener une campagne d'information et de sensibilisation à destination des mineurs en particulier pour les mettre en garde contre ce phénomène inquiétant.

À cet égard, les auditions qui ont eu lieu lors de la commission spéciale ont démontré que les réseaux sociaux représentent un défi majeur pour le travail de nos services de police puisqu'aujourd'hui, il est difficile pour eux d'intercepter les passeurs qui organisent toute la gestion opérationnelle à distance via l'utilisation des médias sociaux.

Enfin, l'une des pires formes de traite des êtres humains est la traite des enfants. Il faut rester attentif à ce phénomène nauséabond constituant une grave violation

betrokken zijn die onder meer financiële onderzoeken verrichten, teneinde de grote internationale netwerken in hun geheel aan te pakken en verdachte geldstromen op te sporen om aldus de criminele activiteit in het hart te raken.

Het is de bedoeling de mensenhandelnetwerken te treffen dankzij het *follow-the-money*principe dat erin bestaat de smokkelnetwerken te treffen en financieel droog te leggen. Daartoe is een goede internationale samenwerking nodig, aangezien dat past binnen een internationale ketenaanpak waarbij alle schakels hun rol dienen te spelen. Als één schakel ontbreekt of faalt, dan breekt de ketting.

Op de achtergrond moet er uiteraard prioritair geïnvesteerd blijven worden in de strijd tegen de mensensmokkelaars en de ontmanteling van netwerken. Dat is trouwens een van de prioriteiten van deze regering.

Om de verschijnselen mensenhandel en mensensmokkel doeltreffend te kunnen bestrijden, zijn preventie en bewustmaking instrumenten waarvan de doeltreffendheid evenmin over het hoofd mag worden gezien. In het bijzonder onze jongeren moeten worden gewaarschuwd voor de rol van het internet en van de sociale media in mensenhandel en mensensmokkel. Het is de bedoeling het grote publiek te blijven sensibiliseren en daartoe de nodige middelen in te zetten.

In 2016 heeft het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving aangetoond dat 17.000 mensensmokkelaars het sociale netwerk Facebook gebruikten om mensen de Europese Unie binnen te smokkelen. Bovendien heeft Myria reeds beklemtoond dat het internet en de sociale netwerken efficiënte wervingskanalen zijn waarmee smokkelaars anoniem met zeer veel potentiële slachtoffers in contact kunnen komen.

Het is dan ook belangrijk dat ter attentie van inzonderheid minderjarige potentiële slachtoffers een informatie- en sensibiliseringscampagne wordt opgezet teneinde hen voor dat verontrustende verschijnsel te waarschuwen.

Wat dat betreft, hebben de hoorzittingen in het kader van de bijzondere commissie aangetoond dat onze politiediensten door de sociale netwerken voor een enorme uitdaging staan, aangezien ze de smokkelaars, die het volledige operationele beheer van hun activiteiten vanop afstand via de sociale media regelen, moeilijk kunnen onderscheppen.

Tot slot dient te worden beklemtoond dat kinderhandel een van de ergste vormen van mensenhandel is. Er dient blijvende aandacht te gaan naar dat weerzinwekkende

des droits fondamentaux: cela doit continuer à être une préoccupation centrale. Dans ce cadre, la Belgique a, depuis le 8 mai 2002, ratifié la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du Travail sur les pires formes de travail des enfants. Cette dernière invite tous les États qui l'ont ratifiée à prendre des mesures immédiates et efficaces pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants, et ce, de toute urgence.

Le 4 août 2020, l'Organisation internationale du Travail a annoncé la ratification universelle de cette convention internationale, une première historique. Cet instrument international fut celui qui a été le plus rapidement ratifié dans l'histoire de l'Organisation, depuis son adoption par la Conférence internationale du Travail il y a plus de deux décennies. C'est pourquoi il est souhaitable que la Belgique rappelle, sur la scène internationale, son soutien sans faille à cette convention internationale.

Pour conclure, le membre se dit certain que les recommandations contribueront à améliorer le modèle de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

Mme Greet Daems (PVDA-PTB) fait observer que la recommandation 82/1 correspond à l'objectif de l'amendement n° 5 qu'elle a déposé en matière de non-sanction. La membre ne cache pas sa satisfaction, mais demande malgré tout des précisions supplémentaires.

Alors que l'amendement de l'intervenante tend à "mieux informer les services de police, la magistrature et l'ensemble des professions juridiques sur la disposition de non-sanction, inscrite dans le Code pénal en 2019", on peut se demander comment la majorité voit les choses. Le texte proposé par la majorité parle d'ailleurs de magistrats et de services de première ligne. Que faut-il entendre par cette dernière expression? Englobe-t-elle la police? Une désignation explicite permettrait en tout état de cause de dissiper toute confusion.

M. Khalil Aouasti (PS) rappelle que les experts ont fourni un rapport très complet et étayé, qui représentait une belle synthèse des auditions et des enjeux soulevés par tous les intervenants. Une liste de recommandations, argumentées, faisait suite à leur rapport, qui bénéficie d'un large soutien.

verschijnsel, dat een ernstige schending van de grondrechten inhoudt. Die thematiek moet een van onze hoofdbekommeringen blijven. België heeft in dat kader reeds op 8 mei 2002 Verdrag nr. 182 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) inzake de ergste vormen van kinderarbeid geratificeerd. De IAO nodigt alle Staten die het verdrag hebben geratificeerd uit om doelmatige maatregelen met onmiddellijk effect te nemen, teneinde de ergste vormen van kinderarbeid dringend te verbieden en uit te bannen.

Op 4 augustus 2020 kondigde de Internationale Arbeidsorganisatie aan dat voor dit internationale verdrag een universele ratificatie was bereikt, wat nog niet eerder was gebeurd. Van alle internationale instrumenten die de IAO in haar geschiedenis heeft uitgevaardigd, heeft de ratificatie van Verdrag nr. 182, na de goedkeuring ervan door de Internationale Arbeidsconferentie ruim twee decennia geleden, het minste tijd in beslag genomen. Daarom is het ook wenselijk dat België op de internationale fora zijn onvoorwaardelijke steun aan dat internationale verdrag herhaalt.

Ter afronding van zijn betoog spreekt het lid zijn overtuiging uit dat de aanbevelingen het model ter bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel mee zullen helpen verbeteren.

Mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) merkt op dat aanbeveling 82/1 overeenkomt met de doelstelling van amendement nr. 5 dat zij had ingediend inzake niet-sanctionering. Dit stemt het lid tot tevredenheid, maar toch vraagt ze om bijkomende verduidelijking.

Terwijl het amendement van de spreekster ertoe strekt "politiediensten, magistratuur en alle juridische beroepen beter [te] informeren over de in 2019 in het Strafwetboek opgenomen bepaling inzake niet-sanctionering", is het een beetje de vraag hoe de meerderheid de zaak beschouwt. De tekst van de meerderheid spreekt overigens over magistraten en eerstelijnsdiensten. Wat wordt met deze laatste term bedoeld? Valt de politie daaronder? De zaken expliciet benoemen kan in ieder geval verwarring voorkomen.

De heer Khalil Aouasti (PS) herinnert eraan dat de deskundigen voor een zeer volledig en gestoffeerd verslag hebben gezorgd, dat een mooie synthese is van de hoorzittingen en van de uitdagingen waarop elke spreker heeft gewezen. Bij hun verslag hoort ook een lijst van beargumenteerde aanbevelingen, die op brede steun kan rekenen.

Les recommandations que soumet la majorité à cette commission reprennent en grande partie ces recommandations et certaines sont essentielles.

Ainsi, la création d'une nouvelle infraction d'exploitation économique aggravée, assortie d'un niveau de sanction élevé.

Le contexte du marché du travail actuel, notamment en matière de détachement, est le terreau d'une exploitation économique grandissante, dont une "zone grise" où les cas d'exploitation dépassent de loin la fraude sociale, sans pour autant pouvoir être qualifié de traite des êtres humains. Et ce sont les victimes qui en paient le prix, car elles ne bénéficient alors d'aucune aide, et en particulier de titre de séjour durant l'éventuelle procédure de recouvrement des dettes salariales. Alors qu'en l'état actuel de la gravité de la qualification et du montant des amendes, l'exploitation abusive reste profitable aux exploitants abusifs, même en cas de condamnation!

Ces éléments sont au cœur des recommandations à mettre en avant, surtout pour le travail des commissions permanentes qui pourront les mettre en œuvre.

En effet, l'un des éclairages importants de ce rapport est la notion d'esclavage, en tant que résultat d'une grande dépendance des victimes vis-à-vis de leurs exploitants, comme grille d'analyse pertinente pour le phénomène de traite.

Cette approche amène à mettre l'accent sur un des facteurs clés de la dépendance vis-à-vis de l'employeur et donc un aspect crucial de la vulnérabilité des victimes, à savoir l'illégalité de séjour. Cette illégalité accroit la dépendance auprès de l'employeur qui peut en jouer pour l'exploitation, limite les contacts avec des autorités ou des institutions, notamment pour porter plainte, par crainte de se voir renvoyer hors du pays, réduit drastiquement les possibilités de réparation car si l'on n'est pas reconnu comme victime en coopérant, il est peu probable que l'on soit encore sur le territoire à l'issue de l'enquête pénale.

Cette grille d'analyse doit orienter les axes de travail législatif à l'avenir pour lutter contre toute forme d'exploitation par le travail (qu'elle soit sexuelle ou autre, le mécanisme est similaire). C'est ce qui explique le

De aanbevelingen die de meerderheid aan deze commissie voorlegt, zijn grotendeels een herneming van die eerste aanbevelingen, waarvan sommige uiterst belangrijk zijn.

Zo wordt aanbevolen een nieuw misdrijf in het leven te roepen, namelijk "verzwaarde economische uitbuiting", waaraan een hoge strafmaat wordt gekoppeld.

De huidige arbeidsmarkt en dan vooral de detacheringen binnen de arbeidsmarkt vormen de voedingsbodem voor toenemende economische uitbuiting; aldus ontstaat er een "grijze zone", waarbij de uitbuiting veel verder gaat dan sociale fraude, zonder dat ze echter onder de noemer "mensenhandel" kan worden ondergebracht. De slachtoffers betalen echter het gelag, want ze kunnen tijdens de eventuele procedure ter invordering van loonschulden geen aanspraak maken op enige hulp, waaronder een verblijfstitel in het bijzonder. Bij de huidige ernstgraad van het misdrijf en de huidige hoogte van de boetes levert de uitbuiting de uitbuiters nog altijd voordeel op, zelfs wanneer ze worden veroordeeld!

Die elementen dienen centraal te staan in de voor te stellen aanbevelingen en dienen vooral te worden meegenomen in de werkzaamheden van de vaste commissies, die ze ten uitvoer kunnen leggen.

Dit rapport heeft inderdaad de verdienste dat het onder andere het begrip "slavernij" verduidelijkt als zijnde het resultaat van de grote mate waarin de slachtoffers van hun uitbuiters afhankelijk zijn. Dat begrip vormt dan ook een relevant analyseschema voor het verschijnsel van de mensenhandel.

Door die benadering komt de focus te liggen op een van de sleutelfactoren voor afhankelijkheid van de werkgever en dus tevens op een cruciaal aspect van de kwetsbaarheid van de slachtoffers, namelijk de onwettigheid van hun verblijf. Die onwettigheid maakt de slachtoffers nog afhankelijker van de werkgever, die er misbruik van kan maken en hen ongestoord verder kan uitbuiten. Door die onwettigheid worden de slachtoffers eveneens beknot in hun contacten met de overheid of met de instellingen en blijven ze inzonderheid verstoken van de mogelijkheid om klacht in te dienen, aangezien ze dan het risico lopen een uitwijsbevel te krijgen. Ook de kansen van de slachtoffers op schadeloosstelling verkleinen danig, want wie bij medewerking met het strafonderzoek niet als slachtoffer wordt erkend zal tegen de afloop van dat onderzoek wellicht al het grondgebied verlaten hebben.

Voormeld analyseschema dient richting te geven aan het toekomstige wetgevende werk in de strijd tegen elke vorm van uitbuiting via werk (het maakt daarbij niet uit of het om seksuele uitbuiting of een andere vorm van

soutien pour une recommandation qui ne se trouvait pas dans le rapport des experts, mais mise en avant lors de différentes auditions: il s'agit de la transposition de l'article 13, § 4, de la directive sanction (directive 2009/52/CE), qui prévoit que les États membres délivrent des permis de séjour d'une durée limitée afin que les travailleurs exploités sans titre de séjour (notamment pour les victimes d'exploitation grave) puissent rester dans le pays pendant la procédure pour réclamer les salaires dus et les cotisations de sécurité sociale.

Cette adaptation de la législation est étroitement corrélée à la création d'une nouvelle infraction dans le Code pénal social "exploitation grave par le travail". Sans cette possibilité légale, la victime qui porte plainte ne peut/pourra pas résider sur le territoire belge en toute légalité le temps de la procédure pénale. Comment pourra-t-elle récupérer ses arriérés de salaire si elle a dû entre-temps quitter le pays?

Un autre changement nécessaire lié à l'illégalité de séjour de la victime est la conditionnalité à la protection: pour obtenir son statut de victime, et ainsi être autorisée à séjourner en toute légalité sur le territoire, la victime est contrainte de coopérer avec les autorités. Et cela a été exposé lors des auditions, cette contrainte est un frein à l'endossement du statut de victime par les personnes exploitées. Pour toute une série de raisons: qu'elles craignent des représailles, que les traumatismes subis soient trop durs à surmonter, qu'elles ne se perçoivent pas totalement comme tel… Les causes sont multiples mais la conséquence est dramatique. Il s'agit pourtant dans le système pénal d'une exception. Pour n'importe quel autre délit que la traite des êtres humains, une victime est une victime. Qu'elle témoigne ou non, qu'elle collabore ou non. Cette conditionnalité a été vivement décriée par la représentante de l'OIT pour l'Union européenne qui a rappelé que les propos de la recommandation 203 de l'OIT sur le travail forcé sont très clairs à ce sujet: "des mesures de protection devraient être accordées aux victimes de travail forcé ou obligatoire. Ces mesures ne devraient pas être subordonnées à la volonté de la victime de coopérer dans le cadre d'une procédure pénale ou d'autres procédures." Le groupe socialiste continuera donc de plaider pour délier cette aide aux victimes de leur collaboration aux autorités.

En amont, évidemment il s'agit de lutter en profondeur contre le dumping social et pour cela c'est tout un

uitbuiting gaat; het mechanisme is gelijkaardig). Vandaar de steun voor een aanbeveling die niet in het deskundigenverslag voorkomt maar waarvan de noodzaak tijdens de hoorzittingen is gebleken: de omzetting van artikel 13, lid 4, van de sanctierichtlijn (Richtlijn 2009/52/EG), op grond waarvan de lidstaten verblijfsvergunningen van beperkte duur uitreiken opdat uitgebuite werknemers zonder verblijfstitel (in het bijzonder slachtoffers van ernstige uitbuiting) tijdens de procedure voor het invorderen van het achterstallige loon en de verschuldigde socialezekerheidsbijdragen in het land kunnen blijven.

Die aanpassing aan de wetgeving staat in nauw verband met het in het Strafwetboek op te nemen misdrijf "verzwaarde economische uitbuiting". Zonder die wettelijke mogelijkheid is het voor een slachtoffer dat een klacht indient, niet mogelijk om tijdens het strafproces in alle wettigheid op het Belgische grondgebied te verblijven. Hoe zal het slachtoffer zijn achterstallig loon kunnen recupereren indien het ondertussen het land heeft moeten verlaten?

Aan de voorwaarden waartegen slachtoffers bescherming genieten, dienen eveneens wijzigingen te worden aangebracht die met de onwettigheid van het verblijf verband houden: om de status van slachtoffer te krijgen en aldus de toestemming te krijgen om in alle wettigheid op het grondgebied te verblijven, wordt het slachtoffer thans gedwongen met de overheid samen te werken. Tijdens de hoorzittingen werd aangetoond dat uitgebuite personen door die verplichting minder geneigd zijn de status van slachtoffer aan te nemen. Dat kan om tal van redenen gebeuren: sommigen zijn bang voor represailles, anderen hebben onoverkomelijke trauma's opgelopen, nog anderen beschouwen zich niet ten volle als slachtoffer enzovoort. Er bestaan velerlei redenen voor het afzien van de status van slachtoffer, met alle dramatische gevolgen van dien. Die voorwaarde is nochtans een uitzondering in het strafstelsel. Voor elk misdrijf, behalve dat van mensenhandel, is een slachtoffer een slachtoffer, los van afgelegde getuigenissen of verleende medewerking. De vertegenwoordigster van het IAO-Bureau voor de Europese Unie en de Beneluxlanden heeft dat gehekeld en erop gewezen dat de tekst van IAO-Aanbeveling 203 inzake dwangarbeid ter zake niets aan onduidelijkheid overlaat: "Slachtoffers van gedwongen of verplichte arbeid moeten beschermingsmaatregelen krijgen. Deze maatregelen zouden niet ondergeschikt mogen zijn aan de wil van het slachtoffer om samen te werken in het kader van een strafrechtelijke of andere procedure." De socialistische fractie zal dan ook blijven bepleiten dat die hulp aan de slachtoffers wordt losgekoppeld van hun medewerking met de overheid.

In een vroeger stadium moet uiteraard doortastend worden opgetreden tegen sociale dumping. Daartoe moet

cadre législatif en matière de circulation des travailleurs qui devrait être adapté pour prévenir, plutôt que guérir, ainsi qu'en matière de règles du marché. Le cahier de recommandations soumis à cette commission propose une série de pistes pour adapter la législation: limitation de la chaîne de sous-traitance, responsabilité solidaire, adaptation de la législation des marchés publics… Des propositions qui rejoignent la proposition de loi du groupe socialiste présentée en commission des Affaires sociales, et qui répond à tous ces enjeux.

Il faut mettre un grand coup de frein à la dérégulation du travail favorise une forme d'esclavage des travailleurs et des travailleuses. Il faut renverser cette conception de la libre circulation des travailleurs et des travailleuses qui n'est envisagée que sous l'angle de leur exploitation et de la maximisation des profits alors que dans le même temps, on tente par tous les moyens de dissuader celles et ceux qui tentent de traverser nos frontières à la recherche d'une vie meilleure.

Il s'agit de considérer les femmes et les hommes qui fuient des situations terribles d'abord comme vulnérables alors qu'aujourd'hui, considérées comme illégales avant tout, elles sont une opportunité pour les exploitants de toute sorte!

Mais aujourd'hui, cette commission a déjà l'occasion de faire des progrès importants en matière de détection et d'accompagnement des victimes.

Dans les recommandations soumises à cette commission, l'accent est mis sur la formation au niveau des acteurs de première ligne (qu'ils soient de la police, la justice ou autre), mais aussi sur le renforcement des moyens de l'inspection sociale qui avait fait état d'une situation catastrophique lors des auditions.

La mise en place d'un guichet unique de première ligne sûr permettra aux victimes potentielles de l'exploitation économique qui résident de manière irrégulière sur le territoire d'être accueillies, informées et accompagnées pour faire valoir leurs droits, dans l'anonymat et sans engagement; dans le même ordre d'idée, l'allongement du délai de réflexion pour les victimes à trois mois au lieu de 45 jours leur permettra une protection temporaire plus adaptée aux besoins de victimes qui ne sont en état de prendre une telle décision rapidement.

L'adaptation de la législation concernant le Fonds pour les victimes de faits intentionnels de violence ainsi que l'accent mis sur la systématisation d'enquêtes financières, permettront une meilleure indemnisation

een volledig wetgevend kader betreffende het verkeer van werknemers worden aangepast teneinde te voorkomen in plaats van te genezen. Hetzelfde moet gebeuren met het wetgevend kader betreffende de marktregels. In de aan deze commissie voorgelegde aanbevelingenbundel worden een aantal mogelijkheden voorgesteld om de wetgeving aan te passen: de inperking van de keten van onderaannemers, de hoofdelijke aansprakelijkheid, de aanpassing van de wetgeving betreffende de overheidsopdrachten enzovoort. Die voorstellen sluiten aan bij het wetsvoorstel dat de socialistische fractie heeft voorgelegd aan de commissie Sociale Zaken, Werk en Pensioenen en dat op al die uitdagingen een antwoord biedt.

Er moet resoluut een halt worden toegeroepen aan de deregulering van arbeid, aangezien die een vorm van slavernij bevordert. Er is een ommekeer nodig van het concept van vrij verkeer van werknemers, dat enkel wordt benaderd vanuit het perspectief van uitbuiting en winstmaximalisatie, terwijl men tegelijk op alle mogelijke manieren mensen die onze grenzen trachten over te steken op zoek naar een beter leven probeert te ontmoedigen.

Het komt erop aan dat al wie op de vlucht is voor vreselijke toestanden in de eerste plaats wordt gezien als een kwetsbaar mens. Nu worden de betrokkenen immers allereerst als illegalen gezien en zijn ze een gemakkelijke prooi voor allerhande uitbuiters.

Deze commissie kan echter vandaag reeds belangrijke stappen zetten op het vlak van de opsporing en de begeleiding van de slachtoffers.

In de aanbevelingen die aan deze commissie werden voorgelegd, ligt de nadruk op de opleiding van de eerstelijnsactoren (mensen van de politie, het gerecht of andere instanties), maar ook op de uitbreiding van de middelen van de sociale inspectie, die tijdens de hoorzitting gewag had gemaakt van een rampzalige situatie.

Met de komst van een enig eerstelijnsloket zullen de potentiële slachtoffers van economische uitbuiting die onwettig in het land verblijven, kunnen worden opgevangen, geïnformeerd en begeleid opdat zij anoniem en zonder verbintenis hun rechten kunnen doen gelden. Evenzo maakt een verlenging van de bedenktijd voor de slachtoffers van 45 dagen tot drie maanden een tijdelijke bescherming mogelijk die beter is afgestemd op de noden van slachtoffers die niet snel een dergelijke beslissing kunnen nemen.

De aanpassing van de wetgeving betreffende het Fonds voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en de nadruk op stelselmatige financiële onderzoeken zullen de mogelijkheid bieden de slachtoffers beter

des victimes, en particulier lorsque les exploitants ont organisé leur insolvabilité.

Enfin en matière de trafic, la notion d'avantage patrimonial direct ou indirect, dont on sait que l'interprétation peut conduire à criminaliser des victimes ou des aidants, sera évaluée afin d'être clarifiée ou adaptée si besoin.

En conclusion, cette commission a réalisé un travail important et nécessaire et le groupe socialiste espère que les recommandations déposées seront adoptées avec un large soutien. Elles ne sont pas parfaites, du travail reste à accomplir, mais c'est déjà un grand pas en avant qui ouvrira, il faut l'espérer, un chemin à suivre dans les années à venir.

B. **Discussion analytique**

Les recommandations 1 à 8

M. Joris De Vriendt (VB) marque son soutien à l'amendement n° 1 présenté par Mme Sophie De Wit (N-VA) qui tend, dans la recommandation 1, à attirer l'attention sur la répartition des compétences. Il convient en effet de veiller à ne pas réattribuer à l'État fédéral certaines compétences des entités fédérées.

Le membre souscrit aux dix premières recommandations, mais a quelques interrogations sur les recommandations 2 et 5. Qu'en est-il en effet des ressources et du personnel?

UNION EUROPÉENNE ET INTERNATIONAL

Les recommandations 9 à 14/1

Mme Sophie De Wit (N-VA) aurait souhaité obtenir plus de précisions sur le contenu concret du principe *follow the money* visé dans la recommandation 13.

M. Khalil Aouasti (PS) renvoie à la politique menée actuellement en matière de grande criminalité, comme le trafic de drogues ou les phénomènes d'exploitation. On constate assez bizarrement que la criminalité demeure inébranlée et extrêmement stable malgré les poursuites et les mesures drastiques, d'où l'intérêt d'une approche holistique. Il est souhaitable de cibler également ceux qui opèrent en toute légalité, lorsqu'ils soutiennent par leurs actes des activités criminelles.

M. Joris De Vriendt (VB) indique qu'il ne soutiendra pas les recommandations 14 et 14/1. L'importation de

te vergoeden, zeker wanneer de uitbuiters hun eigen insolvabiliteit hebben georganiseerd.

Wat ten slotte mensensmokkel betreft, komt er een evaluatie van het begrip "rechtstreeks of onrechtstreeks vermogensoordeel", waarvan geweten is dat het zo kan worden geïnterpreteerd dat de slachtoffers of zij die hen helpen worden gecriminaliseerd. Indien nodig wordt het begrip verduidelijkt of aangepast.

Tot besluit kan worden gesteld dat deze commissie een belangrijk en noodzakelijk werk heeft verwezenlijkt en de socialistische fractie hoopt dat de aanbevelingen met ruime steun zullen worden aangenomen. Ze zijn niet perfect en er is nog werk voor de boeg, maar het is alvast een grote stap voorwaarts die hopelijk het pad zal effenen voor de komende jaren.

B. **Analytische bespreking**

Aanbevelingen 1 tot 8

De heer Joris De Vriendt (VB) drukt zijn steun uit voor amendement nr. 1 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA), dat ertoe strekt in aanbeveling 1 op de bevoegdheidsverdeling te wijzen. Men moet er inderdaad over waken dat deelstaatbevoegdheden niet opnieuw worden toegewezen aan de Federale Staat.

Het lid volgt de eerste tien aanbevelingen, maar plaatst wel enkele vraagtekens bij de aanbevelingen 2 en 5. Hoe zit het immers met de middelen en het personeel?

OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

Aanbevelingen 9 tot 14/1

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) had graag meer preciseringen over de concrete invulling van het *follow-the-money*beginsel in aanbeveling 13.

De heer Khalil Aouasti (PS) refereert aan het beleid dat thans wordt gevoerd en verband houdt met de grote criminaliteit zoals de handel in drugs of fenomenen van uitbuiting. Men stelt vreemd genoeg vast dat de criminaliteit ongeschonden en extreem stabiel doorgaat, ondanks vervolging en ingrijpende maatregelen. Vandaar het pleidooi voor een holistische aanpak. Het is wenselijk om ook diegenen die volkomen legaal opereren in het vizier te nemen, wanneer zij door hun daden steun geven aan criminele activiteiten.

De heer Joris De Vriendt (VB) kondigt aan de aanbevelingen 14 en 14/1 niet te zullen steunen. Het importeren

main-d'œuvre peu qualifiée et bon marché en provenance de pays non européens constitue une forme de dumping social. Une migration mieux organisée peut également conduire au dumping social.

ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

JUSTICE

Les recommandations 15 à 24

La recommandation 17 risque, selon *M. Joris De Vriendt (VB)*, d'attirer trop l'attention sur un problème en particulier. Il ne faut toutefois pas perdre de vue le système judiciaire dans son ensemble.

La recommandation 20 est de nouveau formulée en termes vagues.

Les amendements n° 8 et 9 présentés par Mme Greet Daems (PVDA-PTB) tendent à insérer deux nouvelles recommandations (voir plus haut).

LES SERVICES DE POLICE

Les recommandations 25 à 34

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) déclare que ses amendements n° 15 et 16 tendent à définir plus précisément les moyens des services de police.

M. Joris De Vriendt (VB) marque son soutien à l'amendement n° 2 présenté par Mme Sophie De Wit (N-VA), qui tend à supprimer la recommandation 25, mais les amendements n° 13 et 14 (voir plus haut) présentés par Mme Vanessa Matz (Les Engagés) lui semblent en revanche dépourvus d'intérêt.

Les amendements n° 15 et 16 présentés par Mme Vanessa Matz tendent à insérer deux nouvelles recommandations (voir plus haut).

LES SERVICES D'INSPECTION

Les recommandations 35 à 42

L'amendement n° 17 présenté par Mme Vanessa Matz (Les Engagés) tend à insérer une nouvelle recommandation (voir plus haut).

Aucune observation n'est formulée.

van laaggeschoolde en goedkope arbeid uit niet-Europese landen is een vorm van sociale dumping. Ook beter georganiseerde migratie kan tot sociale dumping leiden.

ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

JUSTITIE

Aanbevelingen 15 tot 24

Aanbeveling 17 dreigt volgens *de heer Joris De Vriendt (VB)* tot een te grote focus op een bepaald probleem te bevorderen. Men mag echter het gehele rechtssysteem niet uit het oog verliezen.

Aanbeveling 20 is opnieuw vaag omschreven.

De amendementen nrs. 8 en 9 van mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) beogen het invoegen van twee nieuwe aanbevelingen (zie hoger).

DE POLITIEDIENSTEN

Aanbevelingen 25 tot 34

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) verklaart dat haar amendementen nrs. 15 en 16 ertoe strekken nauwkeuriger de middelen voor de politie te omschrijven.

De heer Joris De Vriendt (VB) drukt zijn steun uit voor amendement nr. 2 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA) dat ertoe strekt aanbeveling 25 weg te laten, maar de amendementen nrs. 13 en 14 (zie hoger) van mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) lijken daarentegen geen meerwaarde te bieden.

De amendement nrs. 15 en 16 van mevrouw Vanessa Matz beogen het invoegen van twee nieuwe aanbevelingen (zie hoger).

DE INSPECTIEDIENSTEN

Aanbevelingen 35 tot 42

Amendement nr. 17 van mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) beoogt het invoegen van een nieuwe aanbeveling (zie hoger).

Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

L'AIDE AUX VICTIMES

Les recommandations 43 à 52

M. Joris De Vriendt (VB) marque son soutien à l'amendement n° 3 de Mme Sophie De Wit, qui tend à supprimer la recommandation 47.

En ce qui concerne la recommandation 48, il convient une nouvelle fois de veiller à ne pas réattribuer à l'État fédéral des compétences des entités fédérées. Le membre n'approuvera dès lors pas cette recommandation.

M. Khalil Aouasti (PS) indique que les recommandations s'inscrivent évidemment dans la structure actuelle de l'État fédéral. C'est d'ailleurs l'objet de l'amendement n° 1 présenté par Mme Sophie De Wit, qui met l'accent sur le respect de la répartition des compétences. Il s'agit là d'un exercice délicat, mais l'État fédéral n'outrepassera en aucun cas ses compétences pour empiéter sur celles des entités fédérées.

FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

Les recommandations 53 à 57

L'amendement n° 18 présenté par Mme Vanessa Matz (Les Engagés) tend à supprimer la recommandation 53 et à la remplacer par une nouvelle (voir plus haut).

L'amendement n° 4 présenté par Mme Sophie De Wit (N-VA) tend à compléter la recommandation 55 (voir plus haut).

M. Joris De Vriendt (VB) voit dans la recommandation 57 la possibilité d'un canal de migration dissimulé. Le membre marque dès lors son soutien à l'amendement n° 5 de Mme Sophie De Wit, qui tend à supprimer la recommandation 57.

RECOMMANDATIONS DÉCLINÉES PAR FORME DE TRAITE

Recommandation 58

M. Joris De Vriendt (VB) s'oppose à l'octroi d'un mandat supplémentaire à la Cour des comptes. Il ne soutiendra dès lors pas la recommandation 58.

Le membre voit dans la recommandation 57 la possibilité d'un canal de migration dissimulé. Il marque dès lors son soutien à l'amendement n° 5 de Mme Sophie De Wit, qui tend à supprimer la recommandation 57.

SLACHTOFFERHULP

Aanbevelingen 43 tot 52

De heer Joris De Vriendt (VB) drukt zijn steun uit voor amendement nr. 3 van mevrouw Sophie De Wit, dat ertoe strekt aanbeveling 47 weg te laten.

Wat aanbeveling 48 betreft, dient men er opnieuw over te waken dat deelstaatbevoegdheden niet worden toegewezen aan de Federale Staat. Het lid zal deze aanbeveling niet goedkeuren.

De heer Khalil Aouasti (PS) stipt aan dat de aanbevelingen uiteraard passen in de vigerende structuur van de Federale Staat. Dit is overigens de strekking van amendement nr. 1 van mevrouw Sophie De Wit, dat de nadruk legt op het respect voor de bevoegdheidsverdeling. Het is een delicate oefening, maar in geen geval zal de Federale Staat zijn bevoegdheden overschrijden en zich op het terrein van de deelstaten begeven.

FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

Aanbevelingen 53 tot 57

Amendement nr. 18 van mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) beoogt aanbeveling 53 te schrappen en ter vervangen door een nieuwe (zie hoger).

Amendement nr. 4 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA) beoogt aanbeveling 55 aan te vullen (zie hoger).

De heer Joris De Vriendt (VB) ziet in aanbeveling 57 de mogelijkheid van een verborgen migratiekanaal. Het lid drukt bijgevolg zijn steun uit voor amendement nr. 5 van mevrouw Sophie De Wit dat ertoe strekt aanbeveling 57 weg te laten.

AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

Aanbeveling 58

De heer Joris De Vriendt (VB) is gekant tegen een extra taakbelasting voor het Rekenhof. Hij zal aanbeveling 58 niet steunen.

Het lid ziet in aanbeveling 57 de mogelijkheid van een verborgen migratiekanaal. Het lid drukt bijgevolg zijn steun uit voor amendement nr. 5 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA) dat ertoe strekt aanbeveling 57 weg te laten.

L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

Les recommandations 59 à 71

Mme Sophie De Wit (N-VA) renvoie à ses interventions antérieures.

L'amendement n° 10 présenté par Mme Greet Daems (PVDA-PTB) tend à insérer une nouvelle recommandation et l'amendement n° 11 tend à compléter la recommandation 66.

L'EXPLOITATION SEXUELLE

Les recommandations 72 à 79

Aucune observation n'est formulée.

L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, LA CRIMINALITÉ FORCÉE ET AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

Les recommandations 80 à 82/1

Aucune observation n'est formulée.

L'amendement n° 12 présenté par Mme Greet Daems (PVDA-PTB) tend à insérer une nouvelle recommandation.

L'amendement n° 22 de M. Khalil Aouasti et consorts tend à compléter la recommandation 81.

ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

Recommandation 83

Aucune observation n'est formulée.

LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

Les recommandations 84 à 89

Aucune observation n'est formulée.

LES MINEURS

Les recommandations 90 à 97

Les amendements n° 19 et 20 présentés par Mme Vanessa Matz (Les Engagés) tendent à insérer deux nouvelles recommandations (voir plus haut).

Aucune observation n'est formulée.

ECONOMISCHE UITBUITING

Aanbevelingen 59 tot 71

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) verwijst naar wat ze eerder reeds zei.

Amendement nr. 10 van mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) beoogt een nieuwe aanbeveling in te voegen. Amendement nr. 11 strekt ertoe aanbeveling 66 aan te vullen.

SEKSUELE UITBUITING

Aanbevelingen 72 tot 79

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUITING

Aanbevelingen 80 tot 82/1

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

Amendement nr. 12 van mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) beoogt een nieuwe aanbeveling in te voegen.

Amendement nr. 22 van de heer Khalil Aouasti c.s. beoogt aanbeveling 81 aan te vullen.

ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

Aanbeveling 83

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

MENSENSMOKKEL

Aanbevelingen 84 tot 89

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

DE MINDERJARIGEN

Aanbevelingen 90 tot 97

De amendementen nrs. 19 en 20 van mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) beogen het invoegen van twee nieuwe aanbevelingen (zie hoger).

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

Les recommandations 98 à 99

L'amendement n° 6 de Mme Sophie De Wit (N-VA) est supprimé et remplacé par l'amendement n° 21 de la même auteure, qui tend à compléter la recommandation 98.

Aucune observation n'est formulée.

ÉVALUATION

Recommandation 100

L'amendement n° 7 présenté par Mme Sophie De Wit (N-VA) tend à insérer une nouvelle recommandation (voir plus haut).

Aucune observation n'est formulée.

C. **Votes**

Les recommandations 1 à 8

L'amendement n° 1 visant à modifier la recommandation 1 est adopté à l'unanimité.

La recommandation 1, telle que modifiée, est adoptée à l'unanimité.

Les recommandations 2 et 3 sont successivement adoptées à l'unanimité.

La recommandation 4 est adoptée par 9 voix et une abstention.

Les recommandations 5 à 8 sont successivement adoptées à l'unanimité.

UNION EUROPÉENNE ET INTERNATIONAL

Les recommandations 9 à 14/1

Les recommandations 9 et 10 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les recommandations 11 et 12 sont successivement adoptées par 9 voix et une abstention.

La recommandation 13 est adoptée à l'unanimité.

Les recommandations 14 et 14/1 sont successivement adoptées par 9 voix contre une.

PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

Aanbevelingen 98 tot 99

Amendement nr. 6 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA) wordt ingetrokken en vervangen door amendement nr. 21 van dezelfde indienster, dat ertoe strekt aanbeveling 98 aan te vullen.

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

EVALUATIE

Aanbeveling 100

Amendement nr. 7 van mevrouw Sophie De Wit (N-VA) beoogt het invoegen van een nieuwe aanbeveling (zie hoger).

Er wordt geen enkele opmerking gemaakt.

C. **Stemmingen**

Aanbevelingen 1 tot 8

Amendement nr. 1, tot wijziging van aanbeveling 1, wordt eenparig aangenomen.

De aldus gewijzigde aanbeveling 1 wordt eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 2 en 3 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Aanbeveling 4 wordt aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

De aanbevelingen 5 tot 8 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

Aanbevelingen 9 tot 14/1

De aanbevelingen 9 en 10 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 11 en 12 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 13 wordt eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 14 en 14/1 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen tegen 1.

ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

JUSTICE

Les recommandations 15 à 24

Les recommandations 15 et 16 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les recommandations 17 et 18 sont successivement adoptées par 9 voix et une abstention.

Les recommandations 19 à 24 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les amendements n° 8 et 9 sont rejetés, le premier par 7 voix contre 3, le second par 9 voix contre une.

LES SERVICES DE POLICE

Les recommandations 25 à 34

Les amendements n° 2 et 13 sont rejetés, le premier par 7 voix contre 3, le second par 5 voix contre une et 3 abstentions.

La recommandation 25 est adoptée par 7 voix contre 3.

Les recommandations 26 et 27 sont successivement adoptées à l'unanimité.

L'amendement n° 14 visant à modifier la recommandation 28 est adopté à l'unanimité.

Les recommandations 28 à 33 sont successivement adoptées à l'unanimité.

La recommandation 25 est adoptée par 7 voix contre 3.

Les amendements n° 15 et 16 sont rejetés, le premier par 6 voix contre 3 et une abstention, le second par 9 voix contre une.

LES SERVICES D'INSPECTION

Les recommandations 35 à 42

Les recommandations 35 et 36 sont successivement adoptées à l'unanimité.

La recommandation 37 est adoptée par 9 voix et une abstention.

ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

JUSTITIE

Aanbevelingen 15 tot 24

De aanbevelingen 15 en 16 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 17 en 18 worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

De aanbevelingen 19 tot 24 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De amendementen nrs. 8 en 9 worden verworpen, nr. 8 met 7 tegen 3 stemmen, nr. 9 met 9 stemmen tegen 1.

DE POLITIEDIENSTEN

Aanbevelingen 25 tot 34

De amendementen nrs. 2 en 13 worden verworpen, nr. 2 met 7 tegen 3 stemmen, nr. 13 met 5 stemmen tegen 1 en 3 onthoudingen.

Aanbeveling 25 wordt aangenomen met 7 tegen 3 stemmen.

De aanbevelingen 26 en 27 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Amendement nr. 14, tot wijziging van aanbeveling 28, wordt eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 28 tot 33 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Aanbeveling 25 wordt aangenomen met 7 tegen 3 stemmen.

De amendementen nrs. 15 en 16 worden verworpen, nr. 15 met 6 tegen 3 stemmen en 1 onthouding, nr. 16 met 9 stemmen tegen 1.

DE INSPECTIEDIENSTEN

Aanbevelingen 35 tot 42

De aanbevelingen 35 en 36 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Aanbeveling 37 wordt aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

La recommandation 38 est adoptée à l'unanimité.

La recommandation 39 est adoptée par 9 voix et une abstention.

La recommandation 40 est adoptée à l'unanimité.

La recommandation 41 est adoptée par 10 voix et une abstention.

La recommandation 42 est adoptée à l'unanimité.

L'amendement n° 17 visant à insérer une nouvelle recommandation est adopté par 8 voix et 3 abstentions.

L'AIDE AUX VICTIMES

Les recommandations 43 à 52

Les recommandations 43 et 44 sont successivement adoptées par 10 voix et une abstention.

La recommandations 46 est adoptée par 10 voix et une abstention.

La recommandation 47 est adoptée par 8 voix contre 3.

La recommandations 48 est adoptée par 10 voix contre une.

Les recommandations 49 à 52 sont successivement adoptées à l'unanimité.

L'amendement n° 3 est rejeté par 8 voix contre 3.

FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

Les recommandations 53 à 57

La recommandation 53 est adoptée par 10 voix et une abstention.

La recommandation 54 est adoptée à l'unanimité.

La recommandation 55 est adoptée par 8 voix et 3 abstentions.

La recommandation 56 est adoptée par 10 voix et une abstention.

La recommandation 57 est adoptée par 8 voix et 3 abstentions.

Aanbeveling 38 wordt eenparig aangenomen.

Aanbeveling 39 wordt aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 40 wordt eenparig aangenomen.

Aanbeveling 41 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 42 wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr. 17, dat ertoe strekt een nieuwe aanbeveling in te voegen, wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

SLACHTOFFERHULP

Aanbevelingen 43 tot 52

De aanbevelingen 43 en 44 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 46 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 47 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 3.

Aanbeveling 48 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1.

De aanbevelingen 49 tot 52 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3.

FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

Aanbevelingen 53 tot 57

Aanbeveling 53 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 54 wordt eenparig aangenomen.

Aanbeveling 55 wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

Aanbeveling 56 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 57 wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

Les amendements nos 4, 5 et 18 sont rejetés, le premier et le deuxième respectivement par 8 voix contre 3, le troisième par 10 voix contre une.

RECOMMANDATIONS DÉCLINÉES PAR FORME DE TRAITE

Recommandation 58

La recommandation 58 est adoptée par 10 voix contre une.

L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

Les recommandations 59 à 71

Les recommandations 59 à 63 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les recommandations 64 et 65 sont successivement adoptées par 10 voix et une abstention.

La recommandation 66 est adoptée par 8 voix et 3 abstentions.

Les recommandations 67 à 71 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les amendements n° 10 et 11 sont rejetés, le premier par 8 voix contre 3, le second par 10 voix contre une.

L'EXPLOITATION SEXUELLE

Les recommandations 72 à 79

Les recommandations 72 à 79 sont successivement adoptées à l'unanimité.

L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, CRIMINALITÉ FORCÉE ET AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

Les recommandations 80 à 82

La recommandation 80 est adoptée à l'unanimité.

L'amendement n° 22 visant à compléter la recommandation 81 est adopté à l'unanimité.

Les recommandations 81 et 82 sont successivement adoptées à l'unanimité.

L'amendement n° 12 est rejeté par 7 voix contre une et 3 abstentions.

De amendementen nrs. 4, 5 en 18 worden verworpen: de nrs. 4 en 5 telkens met 8 stemmen tegen 3, nr. 18 met 10 stemmen tegen 1.

AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

Aanbeveling 58

Aanbeveling 58 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1.

ECONOMISCHE UITBUITING

Aanbevelingen 59 tot 71

De aanbevelingen 59 tot 63 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 64 en 65 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 66 wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

De aanbevelingen 67 tot 71 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De amendementen nrs. 10 en 11 worden verworpen: nr. 10 met 8 stemmen tegen 3, nr. 11 met 10 stemmen tegen 1.

SEKSUELE UITBUITING

Aanbevelingen 72 tot 79

De aanbevelingen 72 tot 79 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUTING

Aanbevelingen 80 tot 82

Aanbeveling 80 wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr. 22, dat ertoe strekt aanbeveling 81 te vervolledigen, wordt eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 81 en 82 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Amendement nr. 12 wordt verworpen met 7 stemmen tegen 1 en 3 onthoudingen.

ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

Recommandation 83

La recommandation 83 est adoptée à l'unanimité.

LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

Les recommandations 84 à 89

La recommandation 84 est adoptée à l'unanimité.

La recommandation 85 est adoptée par 9 voix et 2 abstentions.

Les recommandations 86 à 89 sont successivement adoptées à l'unanimité.

LES MINEURS

Les recommandations 90 à 97

Les recommandations 90 et 91 sont successivement adoptées à l'unanimité.

La recommandation 92 est adoptée par 10 voix et une abstention.

La recommandation 93 est adoptée à l'unanimité.

Les recommandations 94 et 95 sont successivement adoptées par 10 voix et une abstention.

Les recommandations 96 et 97 sont successivement adoptées à l'unanimité.

Les amendements n° 19 et 20 sont successivement rejetés, le premier par 9 voix contre une et une abstention, le second par 7 voix contre 3 et une abstention.

PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

Les recommandations 98 à 99

L'amendement n° 21 visant à compléter la recommandation 98 est adopté par 10 voix et une abstention.

La recommandation 98, telle que modifiée, est adoptée à l'unanimité.

La recommandation 99 est adoptée par 10 voix et une abstention.

ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

Aanbeveling 83

Aanbeveling 83 wordt eenparig aangenomen.

MENSENSMOKKEL

Aanbevelingen 84 tot 89

Aanbeveling 84 wordt eenparig aangenomen.

Aanbeveling 85 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

De aanbevelingen 86 tot 89 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

DE MINDERJARIGEN

Aanbevelingen 90 tot 97

De aanbevelingen 90 en 91 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Aanbeveling 92 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Aanbeveling 93 wordt eenparig aangenomen.

De aanbevelingen 94 en 95 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

De aanbevelingen 96 en 97 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De amendementen nrs. 19 en 20 worden achtereenvolgens verworpen: nr. 19 met 9 stemmen tegen 1 en 1 onthouding, nr. 20 met 7 stemmen tegen 3 en 1 onthouding.

PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

Aanbevelingen 98 en 99

Amendement nr. 21, dat ertoe strekt aanbeveling 98 te vervolledigen, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

De aldus gewijzigde aanbeveling 98 wordt eenparig aangenomen.

Aanbeveling 99 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

ÉVALUATION

Recommandation 100

La recommandation 100 est adoptée à l'unanimité.

L'amendement n° 7 est rejeté par 7 voix contre 3 et une abstention.

*
* *

L'ensemble des recommandations est adopté par 9 voix et 3 abstentions.

Résultat du vote nominatif:

Ont voté pour:

Ecolo-Groen: Eva Platteau; Olivier Vajda;

PS: Khalil Aouasti, Hervé Rigot;

MR: Emmanuel Burton;

cd&v: Jef Van den Bergh;

PVDA-PTB: Greet Daems;

Open Vld: Katja Gabriels;

Vooruit: Ben Segers.

Se sont abstenus:

N-VA: Sophie De Wit, Darya Safai;

VB: Joris De Vriendt.

EVALUATIE

Aanbeveling 100

Aanbeveling 100 wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr. 7 wordt verworpen met 7 stemmen tegen 3 en 1 onthouding.

*
* *

Het geheel van de aanbevelingen wordt aangenomen met 9 stemmen en 3 onthoudingen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

Ecolo-Groen: Eva Platteau, Olivier Vajda;

PS: Khalil Aouasti, Hervé Rigot;

MR: Emmanuel Burton;

cd&v: Jef Van den Bergh;

PVDA-PTB: Greet Daems;

Open Vld: Katja Gabriels;

Vooruit: Ben Segers.

Hebben zich onthouden:

N-VA: Sophie De Wit, Darya Safai;

VB: Joris De Vriendt.

PARTIE III

TEXTE DES RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

STRUCTURE DU CAHIER DE RECOMMANDATIONS

1. STRUCTURE D'OBSERVATION ET DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

2. UNION EUROPÉENE ET INTERNATIONAL

3. ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

a. JUSTICE

b. LES POLICES

c. LES SERVICES DE L'INSPECTION

d. L'AIDE AUX VICTIMES

e. FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

4. RECOMMANDATIONS DECLINÉES PAR FORME DE TRAITE

a. L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

b. L'EXPLOITATION SEXUELLE

c. L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, CRIMINALITÉ FORCÉE & AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

5. ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

6. DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS

7. LES MINEURS

8. PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

9. ÉVALUATION

DEEL III

TEKST VAN DE DOOR DE BIJZONDERE COMMISSIE AANGENOMEN AANBEVELINGEN

STRUCTUUR VAN DE BUNDEL MET AANBEVELINGEN

1. STRUCTUUR TER OBSERVATIE EN BESTRIJDING VAN DE MENSENHANDEL EN DE MENSENSMOKKEL

2. OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

3. ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

a. JUSTITIE

b. DE POLITIEDIENSTEN

c. DE INSPECTIEDIENSTEN

d. SLACHTOFFERHULP

e. FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

4. AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

a. ECONOMISCHE UITBUITING

b. SEKSUELE UITBUITING

c. UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUITING

5. ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

6. MENSENSMOKKEL

7. DE MINDERJARIGEN

8. PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

9. EVALUATIE

PROPOSITION DE CAHIER DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION SPECIALE TRAITE ET TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

STRUCTURE D'OBSERVATION ET DE LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

R.1 Modifier l'arrêté royal du 16 mai 2004 afin de créer une seule institution, dans le respect de la répartition des compétences, sous l'autorité du ministre de la Justice, qui soit le centre national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains et qui intègre:

— la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic des êtres humains;

— le centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains.

Le centre national de coordination de la traite et du trafic des êtres humains aura notamment pour mission d'être:

1. un point de contact central pour les victimes de la traite des êtres humains et des formes graves de trafic;

2. un centre opérationnel d'information et d'analyse de données;

3. une cellule de coordination interdépartementale intrafédérale.

MOTIVATION: Restructurer et unifier le paysage de la lutte contre la traite des êtres humains tout en y associant les acteurs actuels et les sous-acteurs actuels. En raison de ces tâches agrégées, ce centre jouera un rôle central de coordination en matière d'enregistrement, d'accueil et d'information. Il a le pouvoir de placer les personnes dans les centres et est également le point de contact pour toute personne de la chaîne qui souhaite des informations, veut discuter des cas ou veut remédier aux goulets d'étranglement. Il identifie également la nature et l'étendue des faits des victimes présumées, notamment à l'intention du rapporteur national.

R.2 Mettre en place, au sein du centre national de coordination, un point de contact central pour les victimes de la traite des êtres humains et des formes graves de trafic ouvert 7/7 et 24/24 aux fins, notamment, de recevoir

VOORSTEL VOOR EEN BUNDEL VAN AANBEVELINGEN VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

STRUCTUUR TER OBSERVATIE EN BESTRIJDING VAN DE MENSENHANDEL EN DE MENSENSMOKKEL

A.1 Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel wijzigen, met het oog op de oprichting van één enkele instelling, mits de bevoegdheidsverdeling te respecteren, onder het gezag van de minister van Justitie: het Nationaal Coördinatiecentrum ter Bestrijding van Mensenhandel en Mensensmokkel, en waartoe volgende instellingen behoren:

— de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel;

— het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM).

Het Nationaal Coördinatiecentrum ter Bestrijding van Mensenhandel en Mensensmokkel zal met name fungeren als:

1. centraal aanmeldpunt voor de slachtoffers van mensenhandel en van ernstige vormen van mensensmokkel;

2. een operationeel Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (IAMM);

3. intrafederale Interdepartementale Coördinatiecel.

TOELICHTING: Het instrumentarium ter bestrijding van de mensenhandel herstructureren en eenvormig maken, met betrokkenheid van de huidige actoren en subactoren. Gezien die samengevoegde taken zal dit centrum een centrale coördinerende rol vervullen inzake registratie, opvang en informatie. Het is bevoegd om personen in de centra te plaatsen en is tevens het aanmeldpunt voor eenieder in de keten die naar informatie op zoek is, gevallen wil bespreken of de knelpunten wil aanpakken. Het brengt ook de aard en de omvang van de feiten jegens de vermeende slachtoffers in kaart, met name ten behoeve van de nationaal rapporteur.

A.2 Binnen het Nationaal Coördinatiecentrum een centraal aanmeldpunt oprichten voor de slachtoffers van mensenhandel en van ernstige vormen van mensensmokkel, dat de klok rond en zeven dagen op zeven

les signalements et d'assurer la coordination du transport des victimes détectées vers le centre d'accueil spécialisé.

MOTIVATION: Permettre au point de contact central de jouer un rôle de:

1. réceptacle des signalements de victimes et de victimes potentielles via un formulaire numérique, via chat, via téléphone et via un numéro central opérationnel;

2. centrale d'enregistrement uniforme des notifications et des suites qui sont données;

3. centrale où les services de police peuvent faire rapport par un canal sécurisé sous la responsabilité du magistrat de référence;

4. centrale d'information devant contribuer à l'amélioration de la définition et de l'imagerie du phénomène au profit de la police et de la magistrature, mais aussi du rapporteur national et à des fins scientifiques;

5. coordination/l'intégration avec la hotline d'exploitation économique;

6. coordination/intégration avec l'équipe du service des Tutelles du SPF Justice.

R.3 Organiser des liens structurels et un partage de données automatique entre le point de contact central et le centre d'information et d'analyse des données afin d'assurer leur totale fonctionnalité.

MOTIVATION: Veiller à disposer en temps réel d'une photographie à jour des phénomènes de traite et de trafic d'êtres humains.

R.4 Doter au sein du centre national de coordination le centre opérationnel d'information et d'analyse des données d'une mission de recherche scientifique et lui permettre, à cette fin, de nouer des collaborations.

MOTIVATION: Importance de mettre l'accent sur la recherche scientifique liée aux phénomènes criminels principaux et périphériques afin d'adapter en temps réel les mécanismes de lutte.

À cette fin, et considérant que le centre ne mènera pas lui-même cette recherche scientifique mais aura pour tâche de l'organiser et de la centraliser, le centre pourrait collaborer avec le rapporteur national, l'Institut national de criminologie et de criminalistique (INCC),

te bereiken is, met name om meldingen te ontvangen en om het vervoer van de gedetecteerde slachtoffers naar het gespecialiseerd opvangcentrum te coördineren.

TOELICHTING: Het centraal aanmeldpunt moet kunnen fungeren als:

1. ontvanger van de meldingen van slachtoffers en van potentiële slachtoffers, via een digitaal formulier, via chat, via telefoon en via een centraal oproepnummer;

2. centrale voor de eenvormige registratie van de meldingen en van het gevolg dat eraan werd gegeven;

3. centrale waar de politiediensten via een beveiligd kanaal verslag kunnen uitbrengen, onder de verantwoordelijkheid van de referentiemagistraat;

4. informatiecentrum, om bij te dragen tot het beter omschrijven en in kaart brengen van het verschijnsel ten behoeve van de politie en het gerecht, maar ook ten behoeve van de nationaal rapporteur en voor wetenschappelijke doeleinden;

5. coördinator, met integratie van de hotline voor economische uitbuiting;

6. coördinator, met integratie van het team van de dienst Voogdij van de FOD Justitie.

A.3 Structurele banden en een automatische gegevensuitwisseling tot stand brengen tussen het centraal aanmeldpunt en het Informatie- en Analysecentrum, teneinde de volledige functionaliteit ervan te waarborgen.

TOELICHTING: Ervoor zorgen dat in realtime een actueel beeld van de verschijnselen mensenhandel en mensensmokkel beschikbaar is.

A.4 Het Nationaal Coördinatiecentrum een wetenschappelijke onderzoeksopdracht geven en het, met het oog daarop, in de mogelijkheid stellen samenwerkingen aan te gaan.

TOELICHTING: Het komt erop aan te benadrukken dat wetenschappelijk onderzoek naar de voornaamste en perifere criminele verschijnselen belangrijk is, om de bestrijdingsmechanismen in realtime te kunnen aanpassen.

Daartoe, en overwegende dat het centrum dat wetenschappelijk onderzoek niet zelf zal verrichten maar tot taak zal hebben het te organiseren en te centraliseren, zou het centrum kunnen samenwerken met de nationaal rapporteur, het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en

les universités, les écoles supérieures et les centres d'expertise, Myria, …

R.5 Au sein du centre national de coordination, s'assurer que l'ensemble des pouvoirs publics aient le réflexe de communiquer une information de signalement au point de contact central dès qu'une victime de la traite des êtres humains ou de certaines formes plus graves de trafic d'êtres humains est détectée.

R.6 Charger le bureau du Centre national de coordination, et dans l'intervalle le bureau de la cellule interdépartementale de coordination, de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains de la définition de plans d'action pluriannuels "glissant" et de la définition de critères quantitatifs et qualitatifs dans l'évaluation des dits plans d'action. Le Bureau est également chargé de mettre en place et de coordonner des groupes de travail thématiques avec les autorités compétentes.

MOTIVATION: L'ambition est de permettre au plan pluriannuel, qui porte sur une durée de cinq années, d'évoluer en fonction des réalités qui se font jour au cours de ces cinq années et que des critères – échéances, objectifs chiffrés, … – d'évaluation clairs, transparents et partagés soient définis afin de pouvoir évaluer le plan d'action pluriannuel. Les groupes de travail thématiques permettront de traiter les problématiques et d'apporter des solutions adéquates dans des délais plus rapides.

R.7 Charger le centre national de coordination, et dans l'intervalle la Cellule interdépartementale, d'adresser un rapport annuel à La Chambre des représentants et organiser un débat public en commissions Justice, Intérieur et Affaires Sociales.

MOTIVATION: Selon le modèle néerlandais, permettre au Parlement de disposer d'un état d'avancement annuel du plan d'actions (statistiques mises à jour, atteinte des objectifs, recommandations intermédiaires, …).

Ce rapport doit contenir différentes informations statistiques et notamment:

— le nombre d'enquêteurs de la police judiciaire fédérale spécifiquement affectés à la traite des êtres humains, et ce, par arrondissement judiciaire;

— le nombre d'inspecteurs ECOSOC;

— le développement de la formation générale sur la traite et le trafic d'êtres humains et la formation obligatoire en particulier aux services de Police, d'inspection, …;

Criminologie (NICC), de universiteiten, de hogescholen en de expertisecentra, Myria enzovoort.

A.5 Er binnen het Nationaal Coördinatiecentrum voor zorgen dat alle overheidsinstanties de reflex hebben om elke melding/informatie door te geven aan het centraal aanmeldpunt, zodra een slachtoffer van mensenhandel of van bepaalde ernstigere vormen van mensensmokkel op de radar verschijnt.

A.6 Het Bureau van het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, het Bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel, ermee belasten meerjarige "voortschrijdende" actieplannen op te stellen, alsook kwantitatieve en kwalitatieve criteria te bepalen ter evaluatie van die actieplannen. Het Bureau krijgt ook de opdracht met de bevoegde autoriteiten thematische werkgroepen op te zetten en te coördineren.

TOELICHTING: Beoogd wordt het meerjarenactieplan, dat een periode van vijf jaar bestrijkt, te laten evolueren naargelang van de werkelijkheid gedurende die vijf jaar. Aan de hand van duidelijke, transparante en gedeelde evaluatiecriteria – termijnen, gekwantificeerde doelstellingen enzovoort – moet dat meerjarenactieplan kunnen worden geëvalueerd. Dankzij de thematische werkgroepen kunnen sneller passende oplossingen worden uitgewerkt voor de problemen.

A.7 Het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd de Interdepartementale Coördinatiecel, ermee belasten jaarlijks een verslag te bezorgen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en een openbaar debat te organiseren in de commissie voor Justitie, Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken.

TOELICHTING: Overeenkomstig het Nederlandse model moet het Parlement kunnen beschikken over een jaarlijkse stand van zaken van het actieplan (statistieken die up-to-date zijn, informatie over het halen van de doestellingen, tussentijdse aanbevelingen enzovoort).

Dat verslag moet statistische informatie bevatten over onder meer:

— het aantal onderzoekers van de federale gerechtelijke politie per gerechtelijk arrondissement die zich specifiek toeleggen op mensenhandel;

— het aantal ECOSOC-inspecteurs;

— de ontwikkeling van de algemene opleiding over mensenhandel en mensensmokkel en de verplichte opleiding, in het bijzonder voor de politiediensten, de inspectiediensten enzovoort;

— les informations des services d'enquête criminelle et autres services spécialisés;

• …

Ce rapport comporte également un état d'avancement des recommandations de cette commission, élaboré en collaboration avec les ministres concernés.

R.8 Tenir et mettre à jour un tableau de bord interne au centre national de coordination et, dans l'intervalle, à la cellule interdépartementale reprenant, par zone de Police, par arrondissement judiciaire, ou sur la base de toute autre divisions territoriale jugée utile, les personnes responsables et en charge de la lutte contre la traite ou le trafic des êtres humains.

MOTIVATION: Disposer d'un tableau de bord centralisé et synoptique des agents en charge de la détection, de la prévention de la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains et de la prise en charge des victimes.

UNION EUROPÉENE ET INTERNATIONAL

R.9 Profiter de la présidence Belge de l'UE en 2024 pour jouer un rôle actif dans l'évaluation programmée de l'Autorité Européenne du Travail.

R.10 Demander au gouvernement fédéral de plaider auprès des organes de l'Union européenne pour la mise en place de points centraux d'inscription pour les victimes de traite et de forme aggravée de trafic des êtres humains et organiser un échange de données et d'informations entre ces points de contacts centraux.

R.11 Développer une collaboration forte des autorités belges avec l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale et renforcer la collaboration internationale pour les enquêtes complexes de traite et trafic d'êtres humains afin de démanteler les organisations criminelles.

R.12 Ratifier la convention 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants.

R.13 Inscrire les enquêtes financières de grande envergure dans le cadre d'une approche en chaîne internationale pour démanteler les grands réseaux internationaux – Principe *follow the money*.

R.14 Défendre au sein de l'UE une politique de lutte contre l'exploitation, en profitant des opportunités offertes par la présidence belge de l'Union en 2024. Il s'agira

— de bevindingen van de diensten die een strafrechtelijk onderzoek uitvoeren en van andere gespecialiseerde diensten;

• …

Het verslag bevat ook een stand van zaken betreffende de aanbevelingen van deze commissie, die wordt opgesteld in samenwerking met de betrokken ministers.

A.8 Binnen het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, binnen de Interdepartementale Coördinatiecel een interne overzichtstabel bijhouden waarin per politiezone en per gerechtelijke arrondissement, of op basis van enige andere zinvol geachte territoriale indeling, wordt aangegeven wie verantwoordelijk is voor en belast is met de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

TOELICHTING: Men dient te beschikken over een gecentraliseerde en beknopte overzichtstabel van de actoren die belast zijn met het opsporen, het voorkomen en het bestrijden van mensenhandel en mensensmokkel en met de ondersteuning van de slachtoffers.

OP HET NIVEAU VAN DE EUROPESE UNIE EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

A.9 Het Belgische voorzitterschap van de EU in 2024 aangrijpen om een actieve rol te vervullen in de geplande evaluatie van de Europese Arbeidsautoriteit.

A.10 De federale regering oproepen om bij de EU-instanties te pleiten voor centrale aanmeldpunten voor slachtoffers van mensenhandel en van zwaardere vormen van mensenmokkel, alsook voor gegevens- en informatie-uitwisseling tussen die centrale aanmeldpunten.

A.11 Een intense samenwerking ontwikkelen tussen de Belgische autoriteiten en het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken, en de internationale samenwerking in complexe onderzoeken naar mensenhandel en mensenmokkel vergroten om de criminele organisaties te ontmantelen.

A.12 Het IAO-verdrag nr. 143 betreffende migrerende werknemers ratificeren.

A.13 De grootschalige financiële onderzoeken inpassen in een internationale ketenaanpak om de grote internationale netwerken te ontmantelen volgens het principe "*follow the money*".

A.14 De gelegenheden die het Belgische EU-voorzitterschap in 2024 zal bieden, benutten om binnen de EU te pleiten voor een beleid tegen uitbuiting. Er zal

notamment de plaider pour un cadre européen strict contre le dumping social et une migration mieux organisée pour prévenir l'exploitation.

R.14.1 Reconnaitre, dans les différentes politiques, que les personnes en séjour irrégulier sont particulièrement vulnérables à la traite et à l'exploitation des êtres humains.

Étudier de quelle manière et très concrètement en Belgique l'article 13, paragraphe 4, de la directive européenne sur les sanctions peut être transposé avec pour points d'attention:

1) l'érosion du statut découlant de la reconnaissance comme victime de traite des êtres humains doit être évitée (Le statut alternatif doit être moins attrayant que celui des victimes de la traite des êtres humains);

2) éviter l'érosion du dispositif de lutte contre la traite des êtres humains;

3) prévoir un système opérationnel pour éviter l'implosion du système;

4) les ressources doivent être allouées prioritairement aux plus vulnérables.

ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

JUSTICE

R.15 Développer, en fonction des besoins et sur le modèle de la Flandre occidentale, des chambres spécifiques et spécialisées en matière de traite des êtres humains, de trafic d'êtres humains et de droit pénal social, associant l'auditorat du travail et le ministère public.

MOTIVATION: Il est jugé important que certaines affaires puissent être soumises à une chambre unique afin d'assurer, d'une part, une connaissance du dossier dans l'ensemble de ses aspects et, d'autre part, une continuité et unicité des décisions judiciaire prises.

R.16 Veiller – selon le modèle de la Flandre occidentale – à ce que les juges d'instruction d'une chaque division à désigner au sein de chaque arrondissement judiciaire prennent en charge toutes les affaires de traite des êtres humains et de trafic d'êtres humains de l'arrondissement judiciaire, ce qui permettra à ce département de se spécialiser davantage.

MOTIVATION: En Flandre occidentale, il existe les divisions de Furnes, Courtrai, Ypres, Bruges. Chaque

meer bepaald moeten worden gepleit voor een strikt Europees regelgevend kader tegen sociale dumping en voor een beter georganiseerde migratie om uitbuiting te voorkomen.

A.14.1 Erken, doorheen het beleid, dat personen in irregulier verblijf extra kwetsbaar zijn voor mensenhandel en uitbuiting.

Onderzoek op welke manier en zeer concreet in België artikel 13, vierde lid, van de Europese Sanctierichtlijn verder kan worden omgezet, waarbij:

1) de uitholling van het statuut mensenhandel voorkomen dient te worden (wat betekent dat het alternatief statuut minder aanlokkelijk dient te zijn dan dat voor slachtoffers mensenhandel);

2) de uitholling van het apparaat in de strijd tegen mensenhandel voorkomen dient te worden;

3) in een operationeel systeem moet worden voorzien om een implosie van het systeem te voorkomen;

4) de middelen toegewezen worden ten gunste van de meest kwetsbaren.

ACTOREN VAN DE STRIJD TEGEN MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

JUSTITIE

A.15 Naargelang van de behoeften en naar het voorbeeld van West-Vlaanderen specifieke en gespecialiseerde kamers ontwikkelen voor mensenhandel, mensensmokkel en sociaal strafrecht, waarbij het arbeidsauditoraat en het openbaar ministerie worden betrokken.

TOELICHTING: Het is belangrijk dat bepaalde zaken aan één kamer kunnen worden voorgelegd om enerzijds de kennis van het dossier in al zijn aspecten en anderzijds de continuïteit en de uniciteit van de genomen rechterlijke beslissingen te waarborgen.

A.16 Zorg ervoor – naar West-Vlaams model – dat onderzoeksrechters van 1 aan te duiden afdeling binnen een gerechtelijk arrondissement alle zaken mensenhandel/mensensmokkel van het gerechtelijk arrondissement voor hun rekening nemen en de afdeling zo tot verdere specialisatie kan komen.

TOELICHTING: In West-Vlaanderen zijn er de afdelingen van Veurne, Kortrijk, Ieper en Brugge. Elke afdeling

division dispose de juges d'instruction, mais ils sont trop peu nombreux pour désigner un juge d'instruction spécialisé dans chaque division. C'est pourquoi il a été décidé en Flandre occidentale que seuls les juges d'instruction de la division de Bruges travailleraient sur la traite des êtres humains et le trafic d'êtres humains dans l'ensemble de l'arrondissement. Cette solution devrait également s'appliquer aux autres arrondissements.

R.17 Veiller à ce que les dossiers de trafic et de traite d'êtres humains parviennent au magistrat de référence le plus souvent et le plus rapidement possible, même lorsque ce magistrat de référence fait partie d'une entité plus grande, comme par exemple une "cellule de banditisme".

R.18. Modifier l'article 433*octies* du Code pénal afin de prévoir une peine de réclusion supérieure à vingt ans dans l'hypothèse où les deux circonstances aggravantes visées par l'article se cumulent.

MOTIVATION: L'article 433*octies* du Code pénal prévoit une peine de réclusion de 15 à 20 ans et une peine d'amende de 1000 à 50.000 euros si l'une des deux ou les deux circonstances aggravantes visées à l'article sont rencontrées.

La recommandation tend à indiquer que si les deux sont rencontrées, le niveau de peine doit être supérieur.

R.19 Tenir, en application de la circulaire du Collège des procureurs-généraux, de manière effective les réunions de coordination des acteurs spécialisés dans chaque arrondissements judiciaires.

MOTIVATION: Ces réunions doivent se tenir afin qu'un échange d'informations effectif ait lieu et que puissent y être discutés les données statistiques et rapports du secteur. Par exemple, ce lieu est l'endroit de discussion d'une absence d'enregistrement du phénomène et des causes de cette absence.

R.20 Mettre en place une formation de base obligatoire et une formation continuée pour les magistrats de référence en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et prévoir des cycles de formations optionnels dans ces matières pour les autres magistrats.

R.21 Intégrer aux objectifs quantitatifs du plan d'action pluriannuel, une évaluation du développement territorial et du programme de formations en matière de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains mis en place à destination des magistrats.

heeft onderzoeksrechters, maar er zijn er te weinig om in elke afdeling een gespecialiseerde onderzoeksrechter aan te stellen. Daarom werd in West-Vlaanderen beslist dat alleen de onderzoeksrechters van de afdeling Brugge zich toeleggen op mensenhandel en mensensmokkel voor het hele arrondissement. Die oplossing zou ook in de andere arrondissementen moeten worden toegepast.

A.17 Ervoor zorgen dat de dossiers inzake mensensmokkel en -handel zo vaak en zo snel mogelijk bij de referentiemagistraat terechtkomen, zelfs wanneer die referentiemagistraat deel uitmaakt van een grotere entiteit, zoals een cel "*banditisme*".

A.18. Artikel 433*octies* van het Strafwetboek wijzigen, opdat opsluiting van meer dan twintig jaar kan worden opgelegd in geval van cumulatie van de twee in het artikel beoogde verzwarende omstandigheden.

TOELICHTING: Artikel 433*octies* van het Strafwetboek voorziet in opsluiting van 15 tot 20 jaar en in een geldboete van 1000 tot 50.000 euro wanneer er sprake is van één van de of van beide verzwarende omstandigheden.

Deze aanbeveling beoogt een zwaardere straf wanneer er sprake is van beide verzwarende omstandigheden.

A.19 Met toepassing van de omzendbrief van het College van procureurs-generaal de daarin voorziene coördinatievergaderingen van houden in elk gerechtelijk arrondissement.

TOELICHTING: Die vergaderingen moeten worden gehouden opdat er daadwerkelijk informatie wordt uitgewisseld en om de statistische gegevens en de verslagen van de sector te bespreken. Die vergaderingen bieden bijvoorbeeld een uitgelezen gelegenheid om in te gaan op de niet-registratie van het verschijnsel en de oorzaken daarvan.

A.20 Voorzien in een verplichte basisopleiding en bijscholing voor de referentiemagistraten inzake de bestrijding van mensenhandel en -smokkel, alsook in optionele opleidingscycli dienaangaande voor de andere magistraten.

A.21 In de kwantitatieve doelstellingen van het meerjarenactieplan een evaluatie opnemen van de ontwikkeling op territoriaal vlak en van het programma aan opleidingen inzake de bestrijding van mensenhandel en -smokkel dat voor de magistraten werd opgezet.

R.22 Mettre en place une obligation d'information au parquet fédéral par les parquets généraux en matière de traite et de trafic des êtres humains.

MOTIVATION: Les réseaux sous-jacents ne se cantonnent pas aux frontières de l'arrondissement judiciaire et/ou aux frontières nationales. L'information permet, en conséquence, au parquet fédéral de disposer d'une photographie exacte du phénomène criminel, de la croiser avec ses données propres et d'en référer avec ses homologues européens.

R.23 Intensifier la collaboration avec Eurojust et optimiser les possibilités qui en découlent au travers d'équipes communes d'investigation, des ordonnances de gels d'avoirs, etc. afin de porter atteinte et démanteler, au plan européen, les réseaux sous-jacents.

R.24 Demander aux Bureaux d'aide juridique de tenir et mettre à jour une liste d'avocats spécialisés dans la traite et le trafic d'êtres humains. Assurer la désignation immédiate d'un avocat, notamment lorsque l'assistance des centres sur place s'avère impossible (par exemple, dans le cas d'un premier interrogatoire de police après l'intervention).

LES POLICES

R.25 Mettre en place un Office Central du trafic et de la traite des êtres humains et charger, entre autres choses, cet Office Central de la collaboration avec Europol.

MOTIVATION: aujourd'hui existent des offices centraux dédiés à la fraude organisée, à la lutte contre la corruption, etc. mais pas en matière de traite et de trafic des êtres humains. Cet organe permettrait d'assurer que tous les arrondissements judiciaires disposent de moyens d'enquêtes efficaces.

Chaque arrondissement judiciaire ayant des capacités plus ou moins variables en fonction des moyens disponibles sur place et de la sensibilité des magistrats de référence et des directeurs judiciaires, un tel Office constituerait une plus-value importante en ce qu'il disposerait d'enquêteurs aguerris amenés à effectuer des enquêtes à l'échelle internationale en matière de lutte contre la criminalité organisée.

L'Office aurait pour missions notamment de:

A.22 De parketten verplichten om informatie inzake mensenhandel en -smokkel te melden bij het federaal parket.

TOELICHTING: De onderliggende netwerken beperken zich niet tot de grenzen van het gerechtelijk arrondissement en/of de landsgrenzen. Door de aanmelding van alle informatie bij het federaal parket, beschikt dat over een nauwkeurig beeld van het crimineel verschijnsel, kan het die informatie met de eigen gegevens kruisen en zich tot zijn Europese tegenhangers wenden.

A.23 Nauwer samenwerken met Eurojust en de mogelijkheden van die samenwerking optimaliseren door gezamenlijke onderzoeksteams samen te stellen, de bevriezing van tegoeden te bevelen enzovoort, om aldus op Europees niveau de onderliggende netwerken schade te berokkenen en te ontmantelen.

A.24 De bureaus voor juridische bijstand verzoeken om een lijst van in mensenhandel en -smokkel gespecialiseerde advocaten bij te houden en bij te werken. Zorgen voor de onmiddellijke aanstelling van een advocaat, met name wanneer de ondersteuning van de centra ter plekke onmogelijk blijkt (bijvoorbeeld bij een eerste politieverhoor na de interventie).

DE POLITIEDIENSTEN

A.25 Een Centrale Dienst ter bestrijding van mensensmokkel en -handel oprichten, met als opdracht onder meer met Europol samen te werken.

TOELICHTING: er bestaat thans een Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie, een Centrale Dienst voor de bestrijding van corruptie enzovoort, maar geen Centrale Dienst op het gebied van mensensmokkel en -handel. Een dergelijk orgaan zou ervoor moeten zorgen dat alle gerechtelijke arrondissementen over doeltreffende onderzoeksmiddelen beschikken.

Aangezien de capaciteit van elk gerechtelijk arrondissement min of meer verschilt naargelang van de ter plaatse beschikbare middelen alsook van de gevoeligheid van de referentiemagistraten en van de gerechtelijk directeurs, zou een dergelijke Centrale Dienst een belangrijke meerwaarde betekenen omdat die zou beschikken over ervaren onderzoekers die in staat zijn internationaal onderzoek te verrichten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Die Centrale Dienst zou met name de volgende opdrachten hebben:

1) veiller à ce que toutes les informations collectées soient exploitées, y compris par l'intermédiaire d'Europol;

2) renforcer la tendance du parquet fédéral, en collaboration avec la police fédérale (équipe DJSOC), à travailler d'une manière véritablement axée sur l'information en rassemblant les enquêtes en cours et en fournissant les éléments communs à Europol;

3) veiller également à ce qu'un nombre suffisant d'analystes de la criminalité et de détectives opérationnels soient impliqués de manière centralisée.

R.26 Assurer des effectifs policiers suffisants en matière de lutte contre la traite et/ou le trafic des êtres humains dans chaque secteur.

MOTIVATION: Il convient de poursuivre les efforts réalisés et la croissance d'effectifs policiers entamée au cours de la législature 2019-2024 en termes de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants et de renforcer la police judiciaire fédérale dans cette mission afin qu'elle puisse venir en appui aux zones de police locale.

Ce renforcement doit intervenir soit par l'engagement d'effectifs supplémentaires soit par le biais d'un redéploiement ciblé du personnel policier.

R.27 Mettre en place, au sein de la police judiciaire fédérale, des équipes multidisciplinaires dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains comprenant notamment:

1) des enquêteurs spécialisés dans la traite des êtres humains ou le trafic d'êtres humains;

2) des enquêteurs spécialisés en matière de techniques d'enquêtes spécifiques et dotés de pouvoirs d'officiers de police judiciaire (Téléphonie, c'est-à-dire l'enquête téléphonique, l'observation et les méthodes d'enquête spéciales, etc.);

3) des analystes opérationnels de la criminalité (OMA) pour aider les enquêteurs et les magistrats de référence à se faire une idée de la manière dont les organisations criminelles sont constituées;

4) des enquêteurs financiers afin de cartographier les flux de trésorerie et les bailleurs de fonds et procéder à des saisies.

R.28 Demander au gouvernement fédéral d'accompagner les 184 zones de police afin de mettre en place un système de désignation de personnes de références pour élaborer un plan de sécurité local qui traduise au

1) ervoor zorgen dat alle verzamelde informatie wordt benut, ook via Europol;

2) de tendens versterken die bij het federaal parket bestaat om, in samenwerking met de federale politie (DJSOC), echt informatiegericht te werken door de lopende onderzoeken samen te brengen en door de gemeenschappelijke elementen aan Europol mee te delen;

3) er tevens voor zorgen dat er centraal voldoende misdaadanalisten en operationele rechercheurs betrokken zijn.

A.26 Ervoor zorgen dat de personeelssterkte bij de politie toereikend is om de mensenhandel en/of -smokkel in elke sector te kunnen bestrijden.

TOELICHTING: De tijdens de zittingsperiode 2019-2024 geleverde inspanningen en op gang gebrachte uitbreiding van de personeelssterkte bij de politie moeten worden voortgezet om mensenhandel en migrantensmokkel te bestrijden; de federale gerechtelijke politie moet in die taak worden versterkt opdat zij de lokale politiezones kan ondersteunen.

Die versterking moet gebeuren door meer personeel in dienst te nemen of door het politiepersoneel gericht in te schakelen.

A.27 Binnen de federale gerechtelijke politie multidisciplinaire teams oprichten om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden. Die teams moeten onder meer bestaan uit:

1) speurders gespecialiseerd in mensenhandel of mensensmokkel;

2) speurders gespecialiseerd in specifieke onderzoekstechnieken die beschikken over de bevoegdheden van officieren van de gerechtelijke politie (telefoononderzoek, observatie en bijzondere onderzoeksmethodes enzovoort).

3) operationele misdaadanalisten (OMA) om de onderzoekers en de referentiemagistraten inzicht te verschaffen in de samenstelling van de misdaadorganisaties.

4) financiële speurders om de geldstromen en de geldschieters in kaart te brengen en inbeslagnames uit te voeren.

A.28 De federale regering verzoeken de 184 politiezones te begeleiden teneinde een regeling tot stand te brengen om referentiepersonen aan te wijzen die een lokaal veiligheidsplan moeten uitwerken. Dat plan moet

niveau local le plan d'action national pluriannuel, avec l'appui du réseau d'expertise, et qui soit décliné dans les plans pluriannuels dans chaque zone en fonction de sa réalité de terrain.

R.29 Intégrer, au programme de formation de base des agents de police, une formation en matière de traite et de trafic d'êtres humains conçue et dispensée sous la coordination du centre national de coordination, et dans l'intervalle, de la cellule interdépartementale.

MOTIVATION: Les auditions ont démontré les pratiques différentes entres polices et entre territoires. Il convient, à travers cette formation de base, de donner à chaque agent en formation les réflexes nécessaires en matière de traite et de trafic des êtres humains, notamment rappeler les principes de base tels que l'obligation de signaler chaque victime dès les premières indications, informer quant au délai de réflexion, offrir des grilles de lecture larges dans le cadre des premières déclarations, etc.

R.30 Investir dans des logiciels informatiques et renforcer les équipes multidisciplinaires avec des profils spécialisés dans la lutte en ligne contre le trafic et la traite des êtres humains et inscrire cette priorité dans le plan d'action national pluriannuel.

R.31 Intégrer le recours aux médias/réseaux sociaux dans les techniques d'enquête policière, par exemple, par l'utilisation des techniques de profils virtuels.

R.32 Développer, par le biais de formations continues, un cycle de formations spécifiques à destination des agents spécialisés ou œuvrant dans une cellule multidisciplinaire qui s'occupe de la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains.

R.33 Généraliser la technique de l'enregistrement audiovisuel pour l'interrogatoire des victimes de la traite et du trafic d'êtres humains et, si nécessaire, utiliser les zones d'interrogatoire du TAM (Technique d'audition de mineurs) à cette fin.

R.34 Étudier la possibilité d'élargir les possibilités de témoignage anonyme pour les victimes.

LES SERVICES DE L'INSPECTION

R.35 Renforcer les services de l'inspection, en particulier le service ECOSOC de l'ONSS, par des profils

lokaal invulling geven aan het nationaal meerjarenactieplan en moet tot stand komen met de steun van het expertisenetwerk. Voor elke zone moet het lokaal veiligheidsplan omgewerkt worden tot meerjarenplannen die afgestemd zijn op de realiteit in het veld.

A.29 In het basisopleidingsprogramma voor politieambtenaren een opleiding over mensenhandel en mensensmokkel opnemen. Die opleiding moet worden ontwikkeld en verstrekt onder het toezicht van het Nationaal Coördinatiecentrum en, in de tussentijd, van de Interdepartementale Coördinatiecel.

TOELICHTING: Uit de hoorzittingen is gebleken dat de praktijken verschillen naargelang van de politiedienst en de zone. Via deze basisopleiding zou elke politieambtenaar in opleiding de reflexen moeten worden bijgebracht die nodig zijn op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel. Onder andere zouden de deelnemers moeten worden herinnerd aan de basisbeginselen, zoals de verplichting om elk slachtoffer aan te melden zodra er aanwijzingen van slachtofferschap zijn en de informatieverstrekking aangaande de reflectieperiode; tevens zouden uitgebreide schema's ter beschikking moeten worden gesteld als hulpmiddel bij de eerste verklaringen.

A.30 Investeren in software en de multidisciplinaire teams versterken met profielen die gespecialiseerd zijn in de online bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel, en die prioriteit opnemen in het nationaal meerjarenactieplan.

A.31 Het gebruik van sociale media/netwerken opnemen in de onderzoekstechnieken van de politie, bijvoorbeeld door gebruik te maken van virtuele profielen.

A.32 Via permanente vorming een specifieke opleidingscyclus ontwikkelen ten behoeve van de gespecialiseerde politieagenten of agenten werkzaam in een multidisciplinaire cel die zich toespitst op de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

A.33 De audiovisuele opnametechniek voor het verhoor van de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel algemeen toepassen en daartoe indien nodig gebruik maken van de verhoorruimten van de sectie TAM (Techniek Audiovisueel verhoor van Minderjarigen).

A.34 Nagaan of de mogelijkheden om de slachtoffers anoniem te laten getuigen, kunnen worden uitgebreid.

DE INSPECTIEDIENSTEN

A.35 De inspectiediensten, en in het bijzonder de dienst ECOSOC van de RSZ, versterken met hoogopgeleide

hautement qualifiés afin de maintenir une haute spécialisation des équipes d'inspection ayant le mandat légal de détecter et d'enquêter sur les faits de traite des êtres humains.

MOTIVATION: Le modèle belge de haute spécialisation se traduit par un nombre exceptionnellement élevé de poursuites et de condamnations pour traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique.

Renforcer le service et, ce faisant, poursuivre la trajectoire de croissance entamée sous cette législature en matière de lutte contre la traite des êtres humains et le dumping social doit permettre de maintenir et d'améliorer les résultats observés.

R.36 Habiliter les inspecteurs régionaux de l'emploi à enquêter en matière de traite et de trafic des êtres humains. Un échange d'informations et une coordination devront s'opérer entre l'ensemble des services d'inspection.

R.37 Charger le point de contact central d'organiser le transport des victimes et de faire le lien entre le lieu de constat et le centre spécialisé de prise en charge.

R.38 Doter les équipes ECOSOC de l'équipement adéquat à leurs fonctions.

MOTIVATION: Il convient de veiller à maintenir et à fournir un équipement adéquat à ces agents de terrains, notamment et par exemple, des gilets pare-balles.

R.39 Mettre en place, de manière effective, une procédure harmonisée de signalement, d'information et d'orientation des victimes vers un centre d'accueil spécialisé.

R.40 Intégrer au programme de formation de l'ensemble des services d'inspection concernés (RVA, Contrôle des lois sociales, ONSS, INAMI, …) une formation de base à la détection du phénomène de traite et de trafic des êtres humains.

R.41 Proposer, dans le cadre d'une collaboration entre entités, le même cycle de formations aux agents des inspections sociales régionales et l'ouvrir aux autres inspections.

MOTIVATION: L'ambition est d'offrir à l'ensemble des agents un cycle de formation uniforme qui doit permettre des processus communs afin notamment de rappeler les principes de base, tels que l'obligation d'alerter toute

profielen om ervoor te zorgen dat de inspectieteams die wettelijk gemachtigd zijn om feiten van mensenhandel op te sporen en te onderzoeken hooggespecialiseerd blijven.

TOELICHTING: Het Belgische model van een hoge specialisatiegraad komt tot uiting in een uitzonderlijk hoog aantal vervolgingen en veroordelingen voor mensenhandel met het oog op economische uitbuiting.

Door de dienst te versterken en aldus voort te bouwen op het tijdens deze zittingsperiode aangevatte groeitraject om mensenhandel en sociale dumping te bestrijden, moeten de vastgestelde resultaten kunnen worden gehandhaafd en verbeterd.

A.36 De gewestelijke arbeidsinspecteurs ertoe machtigen mensenhandel en mensensmokkel op te sporen. Informatie-uitwisseling en coördinatie tussen alle inspectiediensten is een noodzaak.

A.37 Het centraal aanmeldpunt de opdracht geven het vervoer van de slachtoffers te organiseren en op te treden als schakel tussen de plaats van vaststelling en het gespecialiseerd opvangcentrum.

A.38 De ECOSOC-teams van de nodige uitrusting te voorzien, opdat zij hun functies naar behoren kunnen uitvoeren.

TOELICHTING: Er moet voor worden gezorgd dat die actoren in het veld over een gepaste uitrusting (kunnen blijven) beschikken, waaronder bijvoorbeeld kogelvrije vesten.

A.39 Op doeltreffende wijze een geharmoniseerde procedure instellen om melding te maken van slachtoffers, om hen te informeren en om naar een gespecialiseerd opvangcentrum door te verwijzen.

A.40 In het opleidingsprogramma van alle betrokken inspectiediensten (RVA, Toezicht op de Sociale Wetten, RSZ, RIZIV enzovoort) een basisopleiding opnemen over de opsporing van het verschijnsel mensenhandel en -smokkel.

A.41 In het raam van een samenwerking tussen entiteiten dezelfde opleidingscyclus aanbieden aan de ambtenaren van de gewestelijke sociale-inspectiediensten en die openstellen voor de andere inspectiediensten.

TOELICHTING: Beoogd wordt alle ambtenaren een eenvormige opleidingscyclus aan te bieden, met het oog op gemeenschappelijke procedures. Daarbij wordt met name herinnerd aan de basisbeginselen, zoals de

victime dès les premières indications, en ce compris la possibilité du délai de réflexion.

L'ouverture du cycle aux autres agents régionaux et/ou communautaires est réalisées en raison du caractère indirect que peut prendre la détection des phénomènes de traite ou de trafic des êtres humains, par exemple à travers l'inspection du logement.

R.42 Faire rapport au centre national des inspections menées, des victimes signalées et communiquer ces chiffres comme indicateurs destinés à évaluer le programme de formation de l'inspection.

R. 42/1 Examiner la possibilité d'étendre le champ de l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980 aux inspecteurs régionaux de l'emploi.

L'AIDE AUX VICTIMES

R.43 Examiner la possibilité de mettre en place un ou plusieurs centres d'observation pour les personnes identifiées comme victimes de traite ou de trafic d'êtres humains permettant d'y séjourner pendant un maximum de 45 jours.

R.44 Charger le bureau de définir un plan d'action de prévision et de gestion de crise incluant des places tampons qui puissent être activées en cas de saturation du réseau d'accueil et l'accompagnement des victimes.

MOTIVATION: Il peut arriver qu'un seul dossier ait pour conséquence que plus d'une centaine de personnes doivent pouvoir faire l'objet d'un accueil spécialisé avec pour conséquence de saturer les capacités opérationnelles actuelles.

R.45 Tout en garantissant le financement pérenne des centres d'accueil, comme cela a été mis en œuvre sous cette législature, fournir des conditions d'accréditation plus claires pour les centres d'accueil, y compris un plan stratégique, afin que le gouvernement et les centres sachent ce que l'on attend respectivement de chacun d'eux (y compris au point de contact central en cas d'autorité de placement exclusive).

R.46 Personnaliser les trajets d'accompagnement et offrir un large éventail d'alternatives complémentaires (y compris le conseil ambulatoire non résidentiel), eu égard au profil spécifique et à la demande d'aide de la victime elle-même. Intégrer ces trajets d'accompagnement dans les plans d'action annuels et leur évaluation.

verplichting om elk slachtoffer bij de eerste aanwijzing van slachtofferschap aan te geven, met inbegrip van de mogelijkheid tot een reflectieperiode.

De opleiding openstellen voor de andere gewesten/of gemeenschapsambtenaren is nuttig omdat men mensenhandel of -smokkel soms indirect op het spoor komt, bijvoorbeeld bij de inspectie van woningen.

A.42 Aan het Nationaal Coördinatiecentrum verslag uitbrengen over de uitgevoerde inspecties en over het aantal aangegeven slachtoffers, en die cijfers meedelen als indicatoren om het opleidingsprogramma van de inspectiediensten te evalueren.

A.42/1 Onderzoeken of het mogelijk is de werkingssfeer van artikel 81 van de wet van 15 december 1980 uit te breiden tot de gewestelijke arbeidsinspecteurs.

SLACHTOFFERHULP

A.43 De mogelijkheid onderzoeken om één of meer observatiecentra op te richten voor de personen die als slachtoffers van de mensenhandel of -smokkel werden geïdentificeerd, waar zij maximaal 45 dagen kunnen verblijven.

A.44 Het Bureau de opdracht geven een actieplan op te stellen met het oog op crisissen en het beheer daarvan, met bufferplaatsen die kunnen worden geactiveerd in geval van verzadiging van het opvangnetwerk en met aandacht voor de ondersteuning van de slachtoffers.

TOELICHTING: Eén enkel dossier kan tot gevolg hebben dat voor meer dan honderd mensen in gespecialiseerde opvang moet worden voorzien, waardoor de beschikbare operationele capaciteit verzadigd geraakt.

A.45 Niet alleen de duurzame financiering van de opvangcentra waarborgen, zoals dat tijdens deze zittingsperiode is gebeurd, maar tevens voorzien in duidelijkere accreditatie-eisen voor de opvangcentra, met inbegrip van een strategisch plan, opdat zowel de regering als de centra duidelijk weten wat respectievelijk van hen wordt verwacht (ook wat het centraal aanmeldpunt betreft, dat immers exclusieve plaatsingsbevoegdheid zal hebben).

A.46 Begeleidingstrajecten op maat en een breed scala van aanvullende alternatieven aanbieden (waaronder de niet-residentiële ambulante begeleiding), rekening houdend met het specifieke profiel en met de hulpvraag van het slachtoffer zelf. Die begeleidingstrajecten opnemen in de jaarlijkse actieplannen en voorzien in de evaluatie ervan.

MOTIVATION: Selon un certain nombre d'intervenants notamment ceux qui font partie du modèle multidisciplinaire, il existe des différences dans les demandes d'aide des différentes victimes potentielles, y compris celles qui ont obtenu le statut. Cependant, nous devons faire attention à ne pas lier aveuglément ces écarts au sexe de la victime ou au type d'exploitation. Il s'agirait d'une hypersimplification du concept de "traite des victimes" et peu conforme à la réalité à plus grande échelle.

Il n'est pas vrai que chaque femme victime d'exploitation sexuelle a nécessairement besoin et/ou demande l'ensemble des conseils et de l'aide psychosociale à long terme imposés, pas plus qu'un homme victime d'exploitation économique n'en aurait nécessairement pas ou moins besoin et/ou ne le demanderait pas. Chaque cas de victimisation doit être examiné individuellement. Ceci est également approuvé par les trois centres d'accueil légalement reconnus.

R.47 Modifier l'article 61/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin d'étendre la période de réflexion à 3 mois pour les situations où la période de réflexion de 45 jours s'avère trop courte mais où des progrès indéniables ont été réalisés. Cette décision est prise par le magistrat de référence, après avis des centres d'aide aux victimes.

MOTIVATION: La période de 45 jours peut s'avérer trop courte dans certaines situations et tout particulièrement celles où il existe pour la victime identifiée des craintes de représailles pour soi-même ou pour sa famille.

R.48 Rendre le centre national de coordination comme organe officiel et central de notification du début et de la fin de l'accompagnement, du placement, de planification du taux d'occupation des centres et d'activation, éventuelle, du plan d'urgence.

R.49 Associer aux grandes opérations de police ou de l'Inspection sociale en matière de traite et de trafic des êtres humains, des agents spécialisés des centres d'accueil afin de garantir un premier entretien qualifié.

MOTIVATION: L'ambition est de permettre de disposer de personnel qualifié et formé pour une prise en charge immédiate des victimes détectées autrement que par une seule prise en charge policière.

TOELICHTING: Bepaalde actoren, met name, zij die deel uitmaken van de multidisciplinaire aanpak zijn van oordeel dat de diverse potentiële slachtoffers (en ook de personen van wie de status van slachtoffer van mensenhandel of -smokkel werd erkend) uiteenlopende hulpvragen hebben. Die verschillen mogen echter niet blindelings in verband worden gebracht met het geslacht van het slachtoffer of met het type uitbuiting. Dat zou een hypervereenvoudiging zijn en die benadering zou nauwelijks stroken met de werkelijkheid op grotere schaal.

Het klopt immers niet dat elke seksueel uitgebuite vrouw noodzakelijkerwijs het volledige scala van begeleiding en psychosociale ondersteuning op lange termijn nodig heeft en/of vraagt; evenmin is het zo dat een mannelijk slachtoffer van economische uitbuiting daar noodzakelijkerwijs geen of minder behoefte aan zou hebben en/of daar niet om zou vragen. De behoeften van elk slachtoffer moeten individueel worden onderzocht. Dat is ook wat de drie wettelijk erkende opvangcentra onderschrijven.

A.47 Artikel 61/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wijzigen, teneinde de reflectieperiode te verlengen tot 3 maanden voor de situaties waarin de reflectieperiode van 45 dagen te kort blijkt maar waarin onmiskenbaar vooruitgang werd geboekt. Die beslissing wordt genomen door de referentiemagistraat, na het advies van de centra voor slachtofferhulp.

TOELICHTING: De periode van 45 dagen kan in sommige situaties te kort blijken, met name wanneer het geïdentificeerde slachtoffer vreest voor represailles jegens zichzelf of zijn familie.

A.48 Van het Nationaal Coördinatiecentrum de officiële en centrale instantie maken waaraan het begin en het einde van de begeleiding, de plaatsing, de planning van de bezettingsgraad van de centra en de eventuele activering van het noodplan moeten worden gemeld.

A.49 De gekwalificeerde medewerkers van de gespecialiseerde opvangcentra betrekken bij de grootschalige operaties van de politie of van de Sociale Inspectie betreffende mensenhandel en mensensmokkel, teneinde een eerste gesprek met gekwalificeerd personeel te waarborgen.

TOELICHTING: Het is de bedoeling personeel beschikbaar te maken dat gekwalificeerd en opgeleid is voor een onmiddellijke opvang van de gedetecteerde slachtoffers, naast de loutere opvang door de politie.

Il est attendu qu'à travers une prise en charge qualifiée, le premier entretien puisse être plus qualitatif et permette de disposer de données plus exactes sur le mécanisme identifié et stoppé par l'intervention policière.

R.50 Veiller, dans le cadre des procédures standard et des opérations de contrôle de la police ou de l'Inspection, à associer les conseillers confidentiels des centres d'accueil spécialisés au plus tôt de la procédure et idéalement dès le premier interrogatoire.

R.51 Mettre en place un mécanisme de soutien aux victimes proactif et en ligne en vue d'optimiser les possibilités de détection précoce des victimes et d'offrir, au travers d'une approche préventive, une orientation rapide vers l'assistance.

R.52 Prévoir un mécanisme efficace d'indemnisation des victimes en modifiant la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres (article 31 sur le Fonds pour les victimes de faits intentionnel de violence).

FEDASIL ET L'OFFICE DES ÉTRANGERS

R.53 Demander au gouvernement fédéral, dans le respect de ses compétences, de favoriser l'accueil des MENA dans des structures à petite échelle pour la phase d'observation. Garantir des mesures de protection en vue de la tranquillité, de la sécurité et de la coupure des liens avec les réseaux d'exploitation.

R.54 Assurer un niveau élevé de stabilité du personnel en charge des MENA et faire en sorte de maintenir un haut niveau d'expertise. Pour ce faire, continuer d'investir dans les formations nécessaires pour le personnel.

MOTIVATION: Assurer la stabilité du personnel et donc son expertise.

R.55 Fournir des SPOC (*single points of contact*) dans tous les centres d'accueil, y compris les nouveaux centres, chez les partenaires de Fedasil et mettre en place une formation approfondie pour les SPOC désignés.

R.56 Poursuivre et adapter, au besoin, la formation des équipes d'enregistrement de la direction de la protection internationale de l'OE, le Sefor, les services permanents, le bureau des enquêtes et la section judiciaire du département de l'immigration et le personnel des centres de détention.

MOTIVATION Veiller à ce que toutes ces équipes reçoivent (ou continuent de recevoir) la formation nécessaire

Verwacht wordt dat het eerste gesprek, dankzij de opvang door gekwalificeerd personeel, kwaliteitsvoller kan zijn en nauwkeurigere gegevens oplevert over het netwerk dat de politie heeft geïdentificeerd en geneutraliseerd.

A.50 Er in het raam van de standaardprocedures en van de controleoperaties van de politie of van de Sociale Inspectie over waken dat de vertrouwenspersonen van de gespecialiseerde opvangcentra zo vroeg mogelijk in de procedure en idealiter vanaf het eerste verhoor worden ingeschakeld.

A.51 Voorzien in een proactieve online slachtofferwerking, teneinde de mogelijkheden voor vroegtijdige detectie van de slachtoffers te optimaliseren en teneinde, via een preventieve aanpak, de slachtoffers snel naar hulpverlening te kunnen begeleiden.

A.52 Een doeltreffende regeling voor schadeloosstelling van de slachtoffers instellen, door de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale maatregelen en andere bepalingen te wijzigen (artikel 31 over het Fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden).

FEDASIL EN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN

A.53 De Federale Regering verzoeken, binnen haar bevoegdheden, te bevorderen dat NBMV's voor de observatiefase in kleinschalige structuren worden opgevangen. Beschermingsmaatregelen garanderen met het oog op rust, veiligheid en het doorknippen van de banden met de uitbuitingsnetwerken.

A.54 Een hoog niveau van stabiliteit garanderen binnen het personeel dat de NBMV's opvangt, en ervoor zorgen dat een hoog niveau van deskundigheid wordt behouden. Daartoe blijven investeren in de noodzakelijke opleidingen voor het personeel.

TOELICHTING: De stabiliteit van de personeelsformatie en de deskundigheid van het personeel garanderen.

A.55 Zorgen voor SPOC's (*single points of contact*) in alle opvangcentra, ook in de nieuwe centra, bij de partners van Fedasil en een grondige opleiding invoeren voor de aangeduide SPOC's.

A.56 De opleiding van de registratieteams van de Directie Internationale Bescherming van de DVZ voortzetten en zo nodig aanpassen; *idem* voor de teams van Sefor, van de permanentiediensten, van het Bureau Opsporingen en de gerechtelijke sectie van de DVZ en voor het personeel van de gesloten centra.

TOELICHTING: Erover waken dat al die teams de noodzakelijke opleiding krijgen (of blijven krijgen) opdat

pour que les victimes potentielles soient détectées et que les procédures soient suivies au maximum. En particulier, lorsqu'il y a des indices qu'une victime peut être impliquée, il faut veiller à ce que non seulement la personne concernée soit informée, mais aussi les centres d'aide aux victimes, conformément à la circulaire.

R.57 Prévoir une "procédure d'octroi" simplifiée lorsque les victimes ont respecté les conditions visées aux articles 61/2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des etrangers, mais que le statut prend fin, par exemple, parce que les auteurs n'ont pas pu être identifiés, ou parce que les auteurs résident à l'étranger, ou après un non-lieu, un classement sans suite, un règlement à l'amiable, etc. et à la condition que le statut de victime soit indéniablement reconnu par le magistrat de référence.

RECOMMANDATIONS DECLINEÉS PAR FORME DE TRAITE

R.58 D'ici 2025, une fois les recommandations de ce rapport mises en œuvre, mandater la Cour des comptes pour réaliser une évaluation des moyens humains et financiers accordés à la lutte contre la Traite par département.

L'EXPLOITATION ÉCONOMIQUE

R.59 Intensifier la lutte contre la traite à fins d'exploitation économique.

R.60 Développer, en fonction des besoins et sur le modèle de la Flandre occidentale, une coopération spécifique entre le personnel spécialisé de la police, des services d'inspection, de l'auditorat du travail et du ministère public:

1) avec une équipe au sein du de la PJF qui s'occupe à la fois de la traite des êtres humains, du trafic d'êtres humains et de la fraude sociale;

2) avec des contrôles conjoints de la PJF et de l'inspection sur le terrain;

3) une révision simultanée de toute la législation, c'est-à-dire à la fois en ce qui concerne la traite des êtres humains et le droit pénal social;

4) en cas d'indices de violation du droit pénal social ou de traite des êtres humains, des mesures coercitives, telles que des saisies, soient prises immédiatement par la PJF – après le calcul immédiat des avantages patrimoniaux par l'inspection;

de mogelijke slachtoffers worden gedetecteerd en de procedures zo goed mogelijk worden gevolgd. In het bijzonder moet ervoor worden gezorgd dat, bij aanwijzingen dat er een slachtoffer betrokken is, niet alleen de betrokkene wordt ingelicht, maar ook de hulpcentra voor slachtoffers, overeenkomstig de omzendbrief.

A.57 Voorzien in een vereenvoudigde "toekenningsprocedure" wanneer de slachtoffers de voorwaarden bepaald bij artikelen 61/2 en volgende van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen hebben nageleefd maar hun status afloopt omdat, bijvoorbeeld, de daders niet konden worden geïdentificeerd of omdat de daders in het buitenland verblijven, of nog na een buitenvervolgingstelling, een seponering, een minnelijke schikking enzovoort, en op voorwaarde dat de status van slachtoffer onmiskenbaar werd erkend door de referentiemagistraat.

AANBEVELINGEN PER VORM VAN MENSENHANDEL

A.58 Tegen 2025, als de aanbevelingen van dit rapport eenmaal ten uitvoer zullen zijn gelegd, het Rekenhof belasten met een evaluatie van de personele en de financiële middelen die in de strijd tegen mensenhandel per departement worden toegekend.

ECONOMISCHE UITBUITING

A.59 De strijd opvoeren tegen de mensenhandel die economische uitbuiting tot doel heeft.

A.60 Naargelang van de behoeften en op basis van het model van West-Vlaanderen een specifieke samenwerking tot stand brengen tussen het gespecialiseerd personeel van de politie, van de inspectiediensten, van het arbeidsauditoraat en van het openbaar ministerie:

1) met een team binnen de FGP dat zich bezighoudt met de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen sociale fraude;

2) met gezamenlijke controles van de FGP en van de inspectie in het veld;

3) een gelijktijdige toetsing van alle wetgeving, namelijk zowel wat mensenhandel als wat het sociaal strafrecht betreft;

4) in geval van aanwijzingen van een schending van het sociaal strafrecht of van mensenhandel gaat de FGP onmiddellijk over tot dwangmaatregelen, zoals inbeslagnemingen – na de onmiddellijke berekening van de vermogensvoordelen door de inspectie;

5) l'auditeur du travail fait généralement valoir à la fois la traite des êtres humains et le droit pénal social, de sorte que, par exemple, les salaires qui n'ont pas été versés correctement sont toujours pris en compte.

R.61 Créer une nouvelle infraction d'"exploitation économique aggravée" et l'intégrer dans le niveau d'infraction le plus élevé prévu par le Code de droit pénal social.

MOTIVATION: Le "niveau" d'intégration de cette infraction devrait constituer un niveau nouveau et supérieur au niveau le plus élevé actuel prévu par le Code de droit pénal social.

La direction TEH de l'ONSS estiment, en effet, que ce serait une initiative nécessaire.

Il a été constaté qu'en l'état actuel du montant des amendes, l'exploitation abusive restait profitable aux exploitants abusifs, même en cas de condamnation.

R.62 Assurer une information aux victimes quant aux possibilité de réclamer les éventuels arriérés de salaire et leurs droits en matière de sécurité sociale et, pour ce faire, les orienter vers des organisations d'aide spécialisées telles que *Fairwork Belgium*, les syndicats, ou des avocats spécialisés.

R.63 Étudier les moyens de rendre la directive 2009/52/CE opérationnelle, sans mettre en péril le système d'aide aux victimes de la traite.

R.64 Mettre en place, en articulation avec le point central de contact, un guichet unique de première ligne sûr où les victimes potentielles de l'exploitation économique qui résident de manière irrégulière sur le territoire peuvent signaler de façon anonyme cette exploitation.

MOTIVATION: Un guichet sûr qui accueille, informe et guide ces travailleurs pour qu'ils fassent valoir leurs droits est indispensable. Il doit être indépendant et facilement accessible par les canaux traditionnels, mais aussi par les nouveaux médias. Le premier contact doit être sans engagement, inspirer confiance et offrir la garantie de l'anonymat. Les travailleurs qui souhaitent entreprendre d'autres démarches après avoir reçu les informations nécessaires doivent être guidés tout au long de la procédure: collecte de preuves, contact avec les services d'inspection, Fedris, tribunal, etc.

Il s'agit d'une mise en œuvre concrète de l'"approche pragmatique" sollicitée au travers de la recommandation n° 8 des experts.

5) de arbeidsauditeur beroept zich algemeen zowel op mensenhandel als op het sociaal strafrecht, zodat, bijvoorbeeld, de niet correct gestorte lonen nog steeds in rekening worden gebracht.

A. 61 "Verzwaarde economische uitbuiting" als nieuwe inbreuk opnemen, als hoogste niveau van inbreuken van het Sociaal Strafwetboek.

TOELICHTING: Deze inbreuk zou moeten worden opgenomen in een nieuw en hoger niveau dan het huidige hoogste niveau van het Sociaal Strafwetboek.

Volgens de directie Mensenhandel van de RSZ zou dat immers een noodzakelijk initiatief zijn.

Men heeft immers vastgesteld dat uitbuiting gezien het huidige bedrag van de geldboetes nog steeds winstgevend is, zelfs indien de daders worden veroordeeld.

A.62 Ervoor zorgen dat de slachtoffers worden ingelicht over hun mogelijkheden om eventueel achterstallig loon en rechten inzake sociale zekerheid op te eisen en hen daartoe door te verwijzen naar gespecialiseerde hulporganisaties zoals *Fairwork Belgium*, de vakbonden of gespecialiseerde advocaten.

A.63 Nagaan hoe uitvoering kan worden gegeven aan Richtlijn 2009/52/EG zonder dat de regeling voor de hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel in het gedrang komt.

A.64 In afstemming met het centraal aanmeldpunt een uniek en veilig eerstelijnsloket oprichten, waar potentiële slachtoffers van economische uitbuiting die onwettig op het grondgebied verblijven de uitbuiting anoniem kunnen melden.

TOELICHTING: Een veilig loket waar deze werknemers worden onthaald, geïnformeerd en begeleid opdat zij hun rechten kunnen doen gelden, is onontbeerlijk. Dat loket moet onafhankelijk zijn en gemakkelijk toegankelijk via de traditionele kanalen, maar ook via de nieuwe media. Het eerste contact moet vrijblijvend zijn, vertrouwen inboezemen en de anonimiteit waarborgen. De werknemers die na ontvangst van de nodige informatie verdere stappen willen ondernemen, moeten gedurende het hele proces worden begeleid: bij het verzamelen van bewijzen, bij het contact met de inspectiediensten, Fedris, de rechtbank, enzovoort.

Aldus wordt concreet uitvoering gegeven aan de "pragmatische aanpak" die door de deskundigen wordt bepleit in aanbeveling nr. 8.

R.65 Adapter la réglementation en matière de travail afin que le travailleur ne soit plus totalement dépendant de l'employeur, ce qui conduit trop souvent à des situations d'exploitation:

1) veiller à ce que les documents et informations découlant de la signature d'un contrat de travail soient remis au travailleur: contrat de travail, règlement de travail, prise en charge des frais légaux (assurance, déplacements, …);

2) au moment du retrait de son passeport au poste diplomatique, le travailleur reçoit, via une brochure ou une fiche informative mise à disposition par l'Office des étrangers, les informations relatives au droit du travail, aux possibilités de signaler les abus au point d'enregistrement central, etc.;

3) afin que les services d'inspection et les services de contrôle régionaux disposent des coordonnées du travailleur pour pouvoir le contacter après son arrivée, le formulaire de demande de permis unique prévoira une rubrique à cet effet et une procédure de transmission de l'information;

4) veiller à ce que les travailleurs migrants en séjour régulier puissent ouvrir un compte bancaire afin que les employeurs puissent également s'acquitter de l'obligation de paiement par mandat bancaire;

5) faciliter l'octroi au titulaire d'un permis unique dont le permis est révoqué pour infraction sociale de l'employeur en lien avec une prévention de traite ou de trafic des êtres humains une période prolongée de 180 jours (au lieu de 90 jours) pour chercher un nouvel emploi à la condition d'avoir exercé effectivement en Belgique l'emploi pour lequel il a bénéficié du permis unique.

R.66 Prévenir les abus en matière de détachement de ressortissants de pays tiers et promouvoir un cadre européen:

1) renforcer les contrôles sur le détachement, notamment dans les secteurs à risque;

2) s'engager davantage dans une meilleure coopération avec les services d'inspection des pays d'origine;

3) renforcer le rôle de l'Autorité européenne du travail, qui favorise la coopération entre les services d'inspection, jusqu'aux inspections conjointes;

A.65 De regelgeving inzake arbeid aanpassen opdat de werknemer niet langer volledig afhankelijk is van de werkgever. Een dergelijke situatie leidt immers al te vaak tot uitbuiting:

1) erop toezien dat alle documenten en informatie die voortvloeien uit het ondertekenen van een arbeidsovereenkomst bij de werknemer terechtkomen: de arbeidsovereenkomst, het arbeidsreglement, de tenlasteneming van de wettelijke kosten (verzekeringen, reiskosten) enzovoort;

2) wanneer de werknemer zijn paspoort op de diplomatieke post komt ophalen, ontvangt hij van de Dienst Vreemdelingenzaken een brochure of een informatiefiche met alle informatie over het arbeidsrecht, over de mogelijkheden om misbruik te melden bij een centraal aanmeldpunt enzovoort;

3) opdat de inspectiediensten en de gewestelijke controlediensten beschikken over de gegevens van de werknemer om na zijn aankomst contact met hem te kunnen opnemen, zal het formulier voor de aanvraag van een gecombineerde vergunning een specifieke rubriek bevatten, alsook een procedure voor de overdracht van de informatie;

4) ervoor zorgen dat de arbeidsmigranten die wettig op het grondgebied verblijven een bankrekening kunnen openen opdat de werkgevers ook kunnen voldoen aan de verplichting om giraal te betalen;

5) ervoor zorgen dat aan de houder van een gecombineerde vergunning wiens vergunning wordt ingetrokken wegens een door de werkgever gepleegd sociaal misdrijf in verband met de preventie van mensenhandel of -smokkel, makkelijker een verlengde termijn van 180 dagen (in plaats van 90 dagen) wordt toegekend om een nieuwe baan te zoeken, op voorwaarde dat hij in België daadwerkelijk de baan heeft uitgeoefend waarvoor hij de gecombineerde vergunning heeft gekregen.

A.66 Misbruik van detachering van onderdanen van derde landen voorkomen en een Europees kader bevorderen:

1) het toezicht op detachering opvoeren, vooral in de risicosectoren;

2) beter samenwerken met de inspectiediensten van de landen van herkomst;

3) de rol van de Europese Arbeidsautoriteit versterken; die bevordert immers de samenwerking tussen de inspectiediensten en organiseert zelfs gezamenlijke inspecties;

4) engager une diplomatie active auprès des États membres de l'UE qui, après un lobbying intense, cèdent aux entreprises qui misent sur le détachement de ressortissants de pays tiers;

5) utiliser le futur rapport de l'Autorité européenne du travail avec comparaison dans l'approche du détachement des ressortissants de pays tiers comme une opportunité – dans l'attente d'un cadre européen – d'adopter les meilleures pratiques des autres États membres pour lutter contre les excès à court terme également.

R.67 Renforcer la lutte contre le dumping social:

1) mettre en œuvre l'article 67 de la directive 2014/24/UE afin que les marchés publics ne puissent plus utiliser le prix ou le coût comme seul critère d'attribution ou limiter son application à certaines catégories de pouvoirs adjudicateurs ou à certains types de marchés. De telles clauses sociales dans les marchés publics garantissent que tous les pouvoirs publics montrent l'exemple dans la lutte contre le dumping social, qui détruit des emplois belges et met en péril nos acquis sociaux et notre modèle social;

2) en concertation avec les partenaires sociaux, examiner si la disposition anti-abus limitant la chaîne de sous-traitants peut être étendue à d'autres secteurs. Cette réglementation est aujourd'hui en vigueur pour les marchés publics, mais les règles ne sont pas encore appliquées. Il conviendra d'attendre les adaptations de la loi sur les marchés publics afin d'évaluer si cette extension peut être envisagée;

3) en accord avec les partenaires sociaux, examiner si la responsabilité générale et solidaire peut être étendue à d'autres secteurs pour toutes les dettes salariales, tout en veillant à mettre en place des mesures de contrôle *a priori* facilement accessibles aux employeurs;

4) en collaboration avec le Service d'enquêtes et de renseignements sociaux (SIOD) et les partenaires sociaux, examiner dans quelle mesure les mesures existantes contre le détachement de faux travailleurs indépendants sont suffisantes et devraient être adaptées ou rendues plus efficaces si nécessaire;

5) en collaboration avec les partenaires sociaux et le service d'intelligence sociale et d'enquête (SIOD), examiner, dans l'intérêt de la sécurité et de la santé des travailleurs, si l'obligation d'enregistrement électronique peut être étendue à tous les chantiers de construction, quelle que soit la quantité de travail, et si elle peut être complétée par un système de caisse ou d'enregistrement du temps de travail;

4) een actieve diplomatie op gang brengen ten aanzien van de EU-lidstaten die na intens lobbywerk zijn gezwicht voor ondernemingen die inzetten op detachering van derde landen;

5) het toekomstige rapport van de Europese Arbeidsautoriteit, dat een vergelijking bevat van de manieren waarop onderdanen van derde landen worden gedetacheerd, benutten als een kans om in afwachting van een Europees kader de beste praktijken van de andere lidstaten over te nemen, om de uitwassen ook op korte termijn te bestrijden.

A.67 De strijd tegen sociale dumping opvoeren:

1) uitvoering geven aan artikel 67 van Richtlijn 2014/24/EU opdat bij overheidsopdrachten niet langer de prijs of de kosten als enige gunningscriterium kunnen worden gebruikt, of de toepassing van dat criterium beperken tot bepaalde categorieën van aanbestedende overheden of opdrachten. Dergelijke sociale bedingen in overheidsopdrachten garanderen dat alle openbare besturen het goede voorbeeld tonen in de strijd tegen sociale dumping die Belgische jobs doet verdwijnen en die de sociale verworvenheden en het sociale model in gevaar brengt;

2) in overleg met de sociale partners nagaan of de antimisbruikbepaling die de keten van onderaannemers moet verkleinen, kan worden uitgebreid naar andere sectoren. Die bepaling geldt thans voor overheidsopdrachten, maar de regels worden nog niet toegepast. Het is wachten op de aanpassingen in de wet op de overheidsopdrachten om te oordelen of een uitbreiding mogelijk is;

3) in overleg met de sociale partners nagaan of de algemene hoofdelijke aansprakelijkheid voor alle loonschulden tot andere sectoren kan worden uitgebreid, waarbij moet worden gezorgd voor controlemaatregelen die *a priori* makkelijk toegankelijk zijn voor de werkgevers;

4) in samenwerking met de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en de sociale partners nagaan of de bestaande maatregelen tegen detachering van schijnzelfstandigen toereikend zijn en of ze indien nodig moeten worden aangepast of doeltreffender worden gemaakt;

5) in samenwerking met de sociale partners en de SIOD en in het belang van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers nagaan of de verplichting tot elektronische registratie kan worden uitgebreid naar alle bouwwerven, ongeacht de hoeveelheid werk, en of die registratie kan worden aangevuld met een kassasysteem of een systeem voor de registratie van de werktijd;

6) en collaboration avec le Service d'enquête et d'intelligence sociale, étudier les moyens d'intensifier la lutte contre les entreprises "boîtes postales", en particulier dans le secteur des transports où les boîtes postales sont utilisées pour organiser le dumping social.

R.68 Demander au gouvernement fédéral, dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne, de promouvoir un renforcement du cadre européen de lutte contre le dumping social.

R.69 Créer des réseaux d'acteurs spécialisés dans la lutte contre la traite à des fins économique, sur le modèle du réseau d'expertise du Collège des procureurs généraux dédié à la traite et au trafic d'êtres humains.

R.69.1 Demander aux grandes entreprises d'être attentives à leurs sous-traitants, aux phénomènes de trafic d'êtres humains, d'exploitation, de traite d'êtres humains et de dumping social.

R.70 Examiner la possibilité pour Myria de faire usage de la méthodologie et de l'outil d'estimation du nombre de victimes développés par l'Organisation internationale du travail pour estimer l'ampleur et la nature de l'exploitation économique en Belgique.

R.71 Veiller à ce que tout accident du travail grave impliquant un travailleur précaire ou en séjour irrégulier fasse l'objet d'une enquête pour dumping social et/ou traite des êtres humains.

L'EXPLOITATION SEXUELLE

R.72 Consacrer l'absence de caractère pénal du travail du sexe volontaire et clarifier, entre autres sur le plan législatif, les zones d'ombres subsistantes.

MOTIVATION: Il convient de poursuivre la voie empruntée au cours de cette législature et de réaliser une avancée supplémentaire, à savoir décriminaliser davantage le travail du sexe et veiller à ce que les zones d'ombre disparaissent.

R.73 Etablir un cadre légal et réglementaire permettant l'application de l'article 433*quater*/1, alinéa 1er, tiret 1, du Code pénal.

R.74 Etablir le cadre réglementaire destiné à exécuter l'article 433 quater/2, § 2, avant dernier alinéa, du Code pénal.

MOTIVATION: Pousser à la création de plateformes réglementées et contrôlées d'annonces pour les

6) in samenwerking met de SIOD nagaan hoe de strijd tegen de postbusbedrijven kan worden opgevoerd, vooral in de transportsector, waar de postbussen worden gebruikt om sociale dumping te organiseren;

A.68 De Federale Regering verzoeken om, in het raam van het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie, op te roepen tot een aanscherping van het Europees kader ter bestrijding van sociale dumping.

A.69 Netwerken opzetten van actoren die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van mensenhandel voor economische doeleinden, naar het voorbeeld van het expertisenetwerk van het College van procureurs-generaal dat zich toelegt op de mensenhandel en -smokkel.

A.69.1 Roepen grote bedrijven op om bij hun onderaannemers aandachtig te zijn voor fenomenen van mensensmokkel, uitbuiting, mensenhandel en sociale dumping.

A.70 Onderzoeken of Myria de door de Internationale Arbeidsorganisatie ontwikkelde methodologie en tool om het aantal slachtoffers te ramen, zou kunnen gebruiken om de omvang en de aard van de economische uitbuiting in België in te schatten.

A.71 Ervoor zorgen dat bij elk ernstig arbeidsongeval waarbij een kwetsbare of onwettig in het land verblijvende werknemer betrokken is, een onderzoek wordt gevoerd naar sociale dumping en/of mensenhandel.

SEKSUELE UITBUITING

A.72 De niet-strafbaarheid van vrijwillig sekswerk verder bevestigen en, met name in de wetgeving, de resterende grijze zones verduidelijken.

TOELICHTING: Het tijdens deze zittingsperiode ingeslagen pad moet verder worden bewandeld: er is nood aan een extra stap vooruit, door sekswerk verder te decriminaliseren en de overblijvende grijze zones weg te werken.

A.73 Een wet- en regelgevingskader opstellen voor de toepassing van artikel 433*quater*/1, eerste lid, eerste streepje, van het Strafwetboek.

A.74 Het regelgevingskader opstellen voor de tenuitvoerlegging van artikel 433*quater*/2, § 2, voorlaatste lid, van het Strafwetboek.

TOELICHTING: De oprichting van gereglementeerde en gecontroleerde advertentieplatforms voor sekswerkers

travailleurs du sexe afin de lutter contre les plates-formes clandestines.

R.75 Accorder une attention plus importante aux formes cachées d'exploitation sexuelle et intensifier la lutte en ligne (voir recommandation n° 31), en prévoyant un nombre suffisant d'enquêteurs spécialisés dans ce domaine, la généralisation de l'utilisation des logiciels nécessaires et de techniques particulières, par exemple, le développement de profils virtuels.

R.76 Prévoir, en concertation avec les entités fédérées pour ce qui les concerne, un plan de lutte contre l'exploitation sexuelle dans le secteur hôtelier et les secteurs dérivés (exemple Airbnb), dans le cadre du plan d'action pluriannuel de lutte contre la traite des êtres humains.

R.77 Associer, par le biais d'une campagne de prévention et de sensibilisation, les clients afin qu'ils puissent être conscients des mécaniques d'exploitation, en reconnaitre certains attributs et les dénoncer de manière anonyme.

R.78 Réaliser, de façon multidisciplinaire l'évaluation des nouvelles dispositions du Code pénal relatives au droit pénal sexuel.

R.79 Envisager, en concertation avec les entités fédérées, la possibilité d'étendre l'interdiction de contact de "*loverboys*" aux services d'aide à la jeunesse.

L'EXPLOITATION DE LA MENDICITÉ, CRIMINALITÉ FORCÉE ET AUTRES FORMES D'EXPLOITATION

R.80 Déployer l'ensemble des ressources afin que la mendicité, l'incitation à la criminalité forcée et les autres formes d'exploitation fassent l'objet d'une attention des services.

R.81 Fournir des ressources adéquates pour que les services judiciaires et policiers puissent mener des enquêtes ciblées sur la criminalité forcée et, avec les services de première ligne, mieux détecter les victimes de cette criminalité. En outre, assurer, par une formation adéquate des magistrats et des services de première ligne, une meilleure connaissance et une meilleure prise de conscience de la criminalité forcée.

R.82 Mettre en place une collaboration entre les centres d'accueil spécialisés et les services publics de proximité qui sont en contact avec les communautés où le phénomène de mendicité ou d'incitation à la criminalité

bewerkstelligen, teneinde de clandestiene platforms tegen te gaan.

A.75 Meer aandacht besteden aan de verborgen vormen van seksuele uitbuiting en de onlinestrijd opvoeren (zie aanbeveling nr. 31), met name door te zorgen voor een toereikend aantal op dit gebied gespecialiseerde onderzoekers alsook door algemeen gebruik te maken van de nodige software en van bijzondere technieken, zoals virtuele profielen.

A.76 In overleg met de deelstaten, wat hun bevoegdheden betreft, voorzien in een plan ter bestrijding van seksuele uitbuiting in de hotelsector en aanverwante sectoren (bijvoorbeeld Airbnb), als onderdeel van het meerjarenactieplan ter bestrijding van de mensenhandel.

A.77 De klanten betrekken bij die inspanningen via een preventie- en bewustmakingscampagne, opdat zij zich bewust worden van de mechanismen van uitbuiting, bepaalde kenmerken ervan herkennen en die anoniem kunnen melden.

A.78 Een multidisciplinaire evaluatie uitvoeren van de nieuwe bepalingen van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht.

A.79 In overleg met de deelstaten de mogelijkheid overwegen om het contactverbod met de zogenaamde *loverboys* uit te breiden tot de bijzondere jeugdzorg.

UITBUITING VAN DE BEDELARIJ, GEDWONGEN CRIMINALITEIT EN ANDERE VORMEN VAN UITBUITING

A.80 Alle middelen inzetten om ervoor te zorgen dat de bedelarij, het aanzetten tot gedwongen criminaliteit en de andere vormen van uitbuiting door de diensten worden aangepakt.

A.81 De gerechtelijke diensten en de politiediensten de nodige middelen verschaffen om gericht onderzoek te kunnen voeren naar gedwongen criminaliteit en, met de eerstelijnsdiensten, de slachtoffers van dergelijke criminaliteit beter te kunnen detecteren. Daarnaast, door middel van een adequate opleiding van de magistraten en van de eerstelijnsdiensten, zorgen voor meer kennis van en een grotere aandacht voor het thema "gedwongen criminaliteit".

A.82 Een samenwerking tot stand brengen tussen de gespecialiseerde opvangcentra en de lokale nabijheidsdiensten van de overheid die in contact staan met de gemeenschappen waarin het verschijnsel bedelarij

forcée sont observés et se produisent afin d'étudier la manière de combattre efficacement ce phénomène.

R.82.1 Veiller en matière de criminalité forcée, de mendicité et des autres formes d'exploitation, tout particulièrement en ce qui concerne les mineurs, à former les services de police à distinguer la qualité de victime de celle d'auteur.

ADOPTION ILLÉGALE ET MARIAGE FORCÉ

R.83 Sans préjudice des discussions européennes relatives à la modification de la directive, permettre l'intégration de l'infraction "d'adoption illégale" et de "mariage forcé" à la traites des êtres humains.

DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS

R.84 Veiller à raccourcir les procédures.

La première ligne doit pouvoir effectuer son travail correctement, grâce au bon fonctionnement de la deuxième ligne et au travers d'une fonction de police guidée par l'information.

À cet effet, il y a lieu d'améliorer la coordination entre le volet administratif et le volet judiciaire et de s'engager pleinement dans la lutte contre les réseaux.

R.85 Étudier la notion d'avantage patrimonial direct ou indirect visée à l'article 77*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

R.86 Établir un guide opérationnel en tenant compte des acteurs locaux décrivant l'ensemble du processus de l'action administrative et tenant compte de la finalité judiciaire.

En particulier, fournir des lignes directrices pratiques concernant les personnes qui se portent volontaires comme interprètes, séparer les porte-parole du reste du groupe, éviter que des biens ne soient jetés ou détruits, etc.

R.87 Offrir aux travailleurs humanitaires la possibilité de suivre un cours sur la traite et le trafic des êtres humains au Centre national de coordination et en leur faisant clairement savoir que les abus peuvent être signalés au Point de contact central.

R.88 Veiller à ce que la réglementation belge en matière de livraisons et d'expéditions contrôlées et surveillées – y compris l'accord préalable obligatoire du procureur

of aanzetten tot gedwongen criminaliteit wordt vastgesteld en plaatsvindt, teneinde te onderzoeken hoe dat verschijnsel doeltreffend kan worden bestreden.

A.82.1 Ervoor zorgen dat, inzake gedwongen criminaliteit, bedelarij en de andere vormen van uitbuiting, met name van minderjarigen, de politiediensten worden opgeleid om het onderscheid te maken tussen wie slachtoffer en wie dader is.

ILLEGALE ADOPTIE EN GEDWONGEN HUWELIJK

A.83 Zonder afbreuk te doen aan de Europese besprekingen betreffende de wijziging van de Richtlijn, ook de misdrijven "illegale adoptie" en "gedwongen huwelijk" opnemen onder mensenhandel.

MENSENSMOKKEL

A.84 Zorgen voor kortere procedures.

De eerste lijn moet haar job kunnen doen, dankzij een goed functionerende tweede lijn, via de informatiegestuurde politiezorg.

Daarom zorgen voor een verdere afstemming tussen het bestuurlijke en het gerechtelijke onderdeel. Daarbij blijvend inzetten op de strijd tegen de netwerken.

A.85 Het begrip "direct of indirect vermogensvoordeel" bedoeld bij 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, aan een analyse onderwerpen.

A.86 Een operationele leidraad opstellen die rekening houdt met de lokale actoren, die het hele proces van administratieve actie beschrijft en waarbij de gerechtelijke finaliteit voor ogen wordt gehouden.

In het bijzonder praktische richtsnoeren bieden betreffende de personen die vrijwillig optreden als tolken, de woordvoerders scheiden van de rest van de groep, voorkomen dat goederen worden weggegooid of vernietigd enzovoort.

A.87 Humanitaire hulpverleners de mogelijkheid bieden om bij het Nationaal Coördinatiecentrum een cursus over mensenhandel en mensensmokkel te volgen, waarbij hun duidelijk wordt gemaakt dat misbruiken aan het centraal aanmeldpunt kunnen worden gemeld.

A.88 Erover waken dat de Belgische regelgeving inzake gecontroleerde en bewaakte aflevering en doorlevering – waaronder het verplicht voorafgaand akkoord van

fédéral – soit connue des services opérationnels tant en Belgique que dans les pays voisins, et assurer une coordination intensifiée avec les pays voisins.

R.89 Assurer un canal de communication efficace entre les services de première ligne et de la police judiciaire fédérale au niveau de chaque arrondissement dans le cadre de la lutte contre la traite et trafic des êtres humains.

LES MINEURS

R.90 Sans préjudice du rôle actif des communauté en termes de prévention et de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains auprès des publics mineurs et dans le respect des missions de chaque entité, demander au gouvernement fédéral de développer, avec les entités fédérées, une procédure qui permette d'assurer, dès la détection d'une victime mineure, la transmission de l'information vers un centre spécialisé de prise en charge ainsi que vers le point de contact central.

MOTIVATION: Assurer une cartographie du phénomène ainsi que la possibilité, si les institutions en charge du mineur le jugent nécessaire, d'intenter une action en justice.

R.91 Mettre davantage l'accent sur la traite des êtres humains dans les tribunaux de la jeunesse.

1) améliorer la connaissance des procédures relatives à la traite des êtres humains au sein du bureau du parquet jeunesse;

2) assurer une plus grande interaction entre les magistrats de référence chargés de la traite des êtres humains et les magistrats chargés des mineurs, afin qu'il y ait une réflexion sur tout mécanisme sous-jacent (d'un réseau) d'exploitation lorsqu'un jeune est vu par le magistrat chargé des mineurs et, inversement, afin que le magistrat chargé de la traite des êtres humains ait également une meilleure compréhension de l'aspect "jeunesse" dans son ensemble;

3) assurer un flux d'informations et des réflexes appropriés entre le magistrat de référence pour les disparitions et le magistrat de référence pour la traite des êtres humains;

4) fournir des magistrats de référence en matière de traite des êtres humains et de trafic d'êtres humains au bureau du parquet jeunesse, qui serviront ainsi de points de contact;

de federale procureur – bij de operationele diensten in België en in de buurlanden gekend is, en een versterkte coördinatie met de buurlanden waarborgen.

A.89 In het raam van de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel een doeltreffend communicatiekanaal garanderen tussen de eerstelijnsdiensten en de federale gerechtelijke politie op het niveau van elk arrondissement.

DE MINDERJARIGEN

A.90 Zonder afbreuk te doen aan de actieve rol van de gemeenschappen bij het voorkomen en bestrijden van de mensenhandel en de mensensmokkel met minderjarigen als slachtoffer, alsook met inachtneming van de opdrachten van elke entiteit, de Federale Regering verzoeken om, samen met de gemeenschappen en de gewesten, een procedure uit te werken waardoor kan worden gewaarborgd dat, zodra een minderjarig slachtoffer wordt gedetecteerd, de informatie naar een gespecialiseerd opvangcentrum en naar het centraal aanmeldpunt wordt doorgespeeld.

TOELICHTING: Ervoor zorgen dat het verschijnsel in kaart wordt gebracht en dat, indien de voor de minderjarige verantwoordelijke instellingen zulks nodig achten, gerechtelijke stappen kunnen worden ondernomen.

A.91 Binnen de jeugdrechtbanken méér de klemtoon leggen op de mensenhandel.

1) binnen het jeugdparket de kennis over de procedures betreffende mensenhandel verbeteren;

2) meer interactie garanderen tussen de referentiemagistraten belast met mensenhandel en de jeugdmagistraten, opdat zou worden nagedacht over elk onderliggend mechanisme van uitbuiting (of van een uitbuitingsnetwerk) wanneer een jongere door een jeugdmagistraat wordt gehoord en, omgekeerd, opdat de magistraat belast met mensenhandel ook het aspect "jeugd" in het geheel beter zou begrijpen;

3) zorgen voor een vlotte informatiestroom en passende reflexen tussen de referentiemagistraat belast met verdwijningen en die belast met mensenhandel;

4) referentiemagistraten voor mensenhandel en mensensmokkel toewijzen aan het jeugdparket, die ook zullen dienstdoen als aanspreekpunten;

5) assurer, en coopération avec les entités fédérées, la poursuite de la sensibilisation du secteur de l'aide à la jeunesse.

R.92 Renforcer l'accès des victimes mineures en faisant du point de contact central pour les victimes de la traite et de de trafic des êtres humains, le centre de signalement en lieu et place du service des Tutelles.

MOTIVATION: Actuellement, le service des tutelles n'est pas accessible 24/24 et 7/7. Il convient d'assurer une centralisation de l'information et une harmonisation de la procédure de contact dans les mêmes conditions pour l'ensemble des victimes, à savoir 24/24 et 7/7.

R.93 Renforcer les procédures destinées aux signalements des disparitions de mineurs étrangers non accompagnés en mettant en œuvre un protocole national sur les disparitions de mineurs intégrant le point de contact central, qui définisse les collaborations et les actions à mener à chaque signalement.

R.94 Veiller à améliorer considérablement les statistiques relatives au signalement, au conseil et à l'accueil des mineurs victimes et demander au rapporteur national, MYRIA, un supplément annuel au rapport annuel portant spécifiquement sur les mineurs victimes.

R.95 Assurer le transfert d'un MENA au service de tutelle ou autre lieu qui lui est assigné par l'intermédiaire du service de tutelle lui-même, ou du centre de destination.

R.96 Mettre en place, en collaboration avec les services de police spécialisés, des opérations proactives de détection de l'exploitation sexuelle de mineurs sur le web ou les réseaux sociaux.

R.97 Rappeler le soutien indéfectible de la Belgique à la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du Travail sur les pires formes de travail des enfants sur la scène internationale.

PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

R.98 Au sein du Plan d'action national, mettre en place un plan national de prévention en matière de traite et de trafic des êtres humain.

5) in samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten de voortzetting van de bewustmaking van de jeugdhulpsector garanderen.

A.92 De toegankelijkheid voor minderjarige slachtoffers verbeteren door van het centraal aanmeldpunt voor de slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel het centraal aanmeldpunt te maken in plaats van de Dienst Voogdij.

TOELICHTING: Op dit moment is de Dienst Voogdij niet de klok rond, noch zeven dagen op zeven toegankelijk. Er is nood aan een centralisatie van de informatie en een harmonisatie van de contactprocedure, opdat voor alle slachtoffers dezelfde omstandigheden gelden, namelijk een toegankelijkheid de klok rond en zeven dagen op zeven.

A.93 De procedures voor het melden van de verdwijningen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen verbeteren door een nationaal protocol over de verdwijningen van minderjarigen te implementeren waarin het centraal aanmeldpunt is opgenomen en dat omschrijft welke samenwerkingen er moeten zijn alsook wat moeten worden gedaan bij elke melding.

A.94 De statistieken betreffende de meldingen, de adviesverstrekking aan en de opvang van minderjarige slachtoffers aanzienlijk verbeteren en de nationaal rapporteur (dit is MYRIA) vragen jaarlijks een bijkomend verslag bij het jaarverslag te voegen dat specifiek betrekking heeft op de minderjarige slachtoffers.

A.95 Ervoor zorgen dat de NBMV wordt overgebracht naar de Dienst Voogdij of naar een andere plaats die hem door de Dienst Voogdij werd toegekend, door de Dienst Voogdij zelf dan wel door het centrum waar de minderjarige terecht komt.

A.96 In samenwerking met de gespecialiseerde politiediensten proactieve operaties op touw zetten om gevallen van seksueel misbruik van minderjarigen op te sporen op het internet of op de sociale media.

A.97 Eraan herinneren dat België op het internationale toneel op niet-aflatende wijze zijn steun uitspreekt voor Verdrag nr. 182 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de ergste vormen van kinderarbeid.

PREVENTIE EN BEWUSTMAKING

A.98 Binnen het Nationaal Actieplan werk maken van een nationaal preventieplan inzake mensenhandel en mensensmokkel.

Mener une campagne d'information et de sensibilisation à l'échelle nationale, à destination des mineurs en particulier, pour les mettre en garde contre le rôle d'internet et des médias sociaux dans la traite et le trafic des êtres humains.

Des campagnes de sensibilisation sont par ailleurs également menées dans des pays dont sont notoirement originaires les victimes de la traite et du trafic des êtres humains.

MOTIVATION:

1) poursuivre la sensibilisation du grand public et déployer les ressources nécessaires à cette fin. Ce faisant, utiliser au mieux les possibilités offertes par l'UE. En particulier, profiter du lancement du point de contact central;

2) lorsque certains (nouveaux) phénomènes se manifestent via le point de contact central, assurer, avec l'implication des différents partenaires de la chaîne, une campagne de sensibilisation ciblée (à l'instar de la campagne en Ukraine), via des dépliants, les médias sociaux, etc.;

3) par l'intermédiaire du centre de coordination national en tant que centre d'expertise, fournir des modules de formation pour le monde des affaires, entre autres.

R.99 Être attentifs aux travaux en cours au sujet de la directive 2011/36/UE et particulièrement à l'article 18/4 qui concerne la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et qui recommande d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article.

ÉVALUATION

R.100 Élaborer un plan d'action opérationnel sur la base des recommandations de la commission spéciale, et prévoir un suivi et un monitoring des avancées et des initiatives prises, sous la coordination du bureau du centre national de coordination (et dans l'intervalle

Een nationale informatie- en bewustmakingscampagne voeren om in de eerste plaats de minderjarigen te waarschuwen voor de rol van het internet en de sociale media in de mensenhandel en mensensmokkel.

Daarnaast worden ook bewustmakingscampagnes gevoerd in landen waarvan geweten is dat slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel hieruit afkomstig zijn.

TOELICHTING:

1) het brede publiek blijven bewustmaken en daartoe de nodige middelen inzetten en de door de EU geboden mogelijkheden zo goed mogelijk benutten. Er dient vooral gebruik te worden gemaakt van de lancering van het centraal aanmeldpunt.

2) wanneer het centraal aanmeldpunt weet krijgt van (nieuwe) verschijnselen, dient in samenwerking met de verschillende partners van de keten een gerichte bewustmakingscampagne te worden uitgewerkt (naar het voorbeeld van de campagne in Oekraïne), via folders, sociale media enzovoort;

3) via het Nationaal Coördinatiecentrum, dat als expertisecentrum fungeert, opleidingsmodules voor onder andere de bedrijfswereld verstrekken.

A.99 Aandacht besteden aan de lopende werkzaamheden betreffende Richtlijn 2011/36/EU en in het bijzonder aan artikel 18/4 dat betrekking heeft op het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en de bescherming van de slachtoffers, en waarin wordt aanbevolen de nodige maatregelen te nemen om het gebruik van diensten die onder het in artikel 2 bedoelde begrip "uitbuiting" vallen, als strafbaar feit aan te merken in de wetenschap dat de betrokkene het slachtoffer is van een in dat artikel bedoeld strafbaar feit.

EVALUATIE

A.100 Een operationeel actieplan ontwikkelen op basis van de aanbevelingen van de bijzondere commissie, en voorzien in de follow-up en de monitoring van de vorderingen en de genomen initiatieven, onder coördinatie van het bureau van het Nationaal Coördinatiecentrum (en, in de

de la Cellule interdépartementale), et ce en articulation avec le Plan d'action national pluriannuel.

Les rapporteurs, *Le président,*

Sophie De Wit
Els Van hoof
Simon Moutquin
Emmanuel Burton
Ben Segers

Khalil Aouasti

tussentijd, onder coördinatie van de Interdepartementale Coördinatiecel), in samenhang met het nationaal meerjarenactieplan.

De rapporteurs, *De voorzitter,*

Sophie De Wit
Els Van hoof
Simon Moutquin
Emmanuel Burton
Ben Segers

Khalil Aouasti

ANNEXE 1

RÈGLEMENT INTÉRIEUR

MISSION

Article 1er

Cette commission spéciale est chargée:

1° de dresser un bilan de la situation actuelle en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains en Belgique;

2° d'évaluer les dispositions légales visant à poursuivre les trafiquants et les passeurs d'êtres humains, à démanteler les réseaux criminels et à protéger les victimes;

3° d'examiner la coopération internationale dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains;

4° d'accorder une attention particulière, lors cette évaluation, au sort des mineurs d'âge et des autres profils vulnérables;

5° de déposer un rapport dont les conclusions et les recommandations éventuelles seront, après un débat en séance plénière, soumises au vote après débat en séance plénière dans les huit mois qui suivent la création de la commission.

COMPOSITION

Article 2

La commission se compose de 13 membres effectifs et d'autant de suppléants, désignés par la Chambre des représentants parmi ses membres, suivant la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Les autres groupes politiques peuvent chacun désigner un membre qui participera sans droit de vote aux travaux de la commission spéciale.

PRÉSIDENCE

Article 3

La commission nomme en son sein un président et deux vice-présidents.

BIJLAGE 1

REGLEMENT VAN ORDE

OPDRACHT

Artikel 1

De bijzondere commissie wordt ermee belast:

1° een balans op te maken van de actuele situatie van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel in België;

2° de wettelijke bepalingen met het oog op de vervolging van mensenhandelaars en mensensmokkelaars, de ontmanteling van criminele netwerken en de bescherming van slachtoffers te evalueren;

3° de internationale samenwerking in de strijd tegen mensenhandel te onderzoeken;

4° bij deze evaluatie bijzondere aandacht te besteden aan het lot van minderjarigen en andere kwetsbare profielen;

5° een verslag in te dienen, waarvan de conclusies en de eventuele aanbevelingen na een debat in de plenaire vergadering ter stemming worden voorgelegd binnen acht maanden na de oprichting van de commissie.

SAMENSTELLING

Artikel 2

De commissie bestaat uit 13 vaste leden en evenveel plaatsvervangers die de Kamer van volksvertegenwoordigers aanwijst onder haar leden volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties.

De andere politieke fracties kunnen elk één lid aanwijzen dat zonder stemrecht deelneemt aan de werkzaamheden van de bijzondere commissie.

VOORZITTERSCHAP

Artikel 3

De commissie wijst onder haar leden een voorzitter en twee ondervoorzitters aan.

Dans la conduite des débats, le président dispose des mêmes pouvoirs que ceux attribués par le Règlement de la Chambre à un président de commission.

De voorzitter van de bijzondere commissie heeft, bij de leiding van de beraadslagingen, de bevoegdheden die het Reglement van de Kamer aan de voorzitter van een vaste commissie verleent.

FONCTIONNEMENT

Article 4

La commission entend les personnes qu'elle estime devoir entendre et demande les documents qu'elle juge opportuns. Elle pourra faire appel à des experts.

Dans ce cadre, la commission accorde une attention particulière aux travaux de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

La commission fixe toutes les autres règles relatives à son fonctionnement qui ne sont pas prévues dans le présent texte, sans porter atteinte au Règlement de la Chambre des représentants.

Article 5

Les réunions de la commission sont en principe publiques. Toutefois, celle-ci peut décider d'initiative ou à la demande d'une personne invitée, de se réunir à huis clos.

Article 6

La commission veille, dans l'exécution de ses travaux, à la protection de ses sources.

Article 7

Il est interdit aux membres de la commission ainsi qu'aux personnes qui, à quelque titre que ce soit, l'assistent ou participent à ses travaux, de divulguer des informations communiquées lors des réunions de la commission tenues à huis clos.

Toute personne qui violerait le secret imposé à l'alinéa précédent pourra se voir appliquer les mesures prévues par l'article 67 du Règlement de la Chambre.

WERKING

Artikel 4

De commissie hoort de personen die volgens haar dienen te worden en gehoord en vraagt de documenten op die zij opportuun acht. Zij kan een beroep doen op deskundigen.

De commissie schenkt daarbij bijzondere aandacht aan de werkzaamheden van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel.

De commissie bepaalt zelf alle andere regels met betrekking tot haar werking waarin deze tekst niet voorziet en zal er daarbij over waken dat die in overeenstemming zijn met het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Artikel 5

De vergaderingen van de commissie zijn in beginsel openbaar. De commissie kan echter, op eigen initiatief of op verzoek van de uitgenodigde personen, beslissen om te vergaderen met gesloten deuren.

Artikel 6

Bij de uitoefening van haar werkzaamheden waakt de commissie over de geheimhouding van haar bronnen.

Artikel 7

Het is de leden van de commissie alsmede de personen die haar, in welke hoedanigheid ook, bijstaan of aan haar werkzaamheden deelnemen, verboden informatie te verspreiden die in de commissievergaderingen met gesloten deuren wordt meegedeeld.

Elkeen die de bij het vorige lid opgelegde geheimhoudingsplicht schendt, kan de maatregelen waarin artikel 67 voorziet worden opgelegd.

Article 8

Un collaborateur par groupe politique de la Chambre des représentants représenté au sein de la commission peut assister aux réunions à huis clos.

Le collaborateur ne peut être présent en réunion que si un membre de son groupe est présent.

Le nom et la qualité du collaborateur doivent être communiqués au président de la commission.

Les collaborateurs ne peuvent prendre part à la discussion. Ils sont tenus à la même obligation de secret que les membres.

Artikel 8

Één medewerker per politieke fractie van de Kamer van volksvertegenwoordigers die in de commissie vertegenwoordigd is, mag deelnemen aan de vergaderingen met gesloten deuren.

De medewerker mag de vergadering alleen bijwonen indien een lid van zijn fractie aanwezig is.

De naam en de hoedanigheid van de medewerker moeten aan de voorzitter van de commissie worden meegedeeld.

De medewerkers mogen niet deelnemen aan de bespreking. Voor hen geldt dezelfde geheimhoudingsplicht als voor de leden.

Article 9

La commission n'entend pas les personnes sur leur cas individuel, exception faite pour leurs représentants.

Si une personne émet le souhait d'être entendue par la commission, un courrier sera envoyé par lequel la commission signifie qu'elle n'a pas pour mission d'entendre et de traiter des cas individuels.

Il sera également fait mention, dans le courrier, d'une part, des objectifs de la commission et, d'autre part, des institutions et services existants qui peuvent entendre, aider et soutenir ces personnes.

Artikel 9

De commissie hoort geen personen over hun individueel geval, met uitzondering van hun vertegenwoordigers.

Mocht een persoon toch wensen door de commissie te worden gehoord met betrekking tot zijn geval, dan wordt hem een brief gestuurd waarin wordt uitgelegd dat het niet de opdracht van de commissie is individuele gevallen te horen en te behandelen.

Tevens zal die brief de doelstellingen van de commissie vermelden, alsook de bestaande instellingen en diensten die slachtoffers kunnen horen, helpen en ondersteunen.

MODE DE DÉLIBERATION

Article 10

La commission se réunit valablement quel que soit le nombre de membres présents.

La commission ne peut prendre de décision que si la majorité de ses membres se trouve réunie.

Toute décision est prise à la majorité des suffrages, les abstentions non comptées.

WIJZE VAN BERAADSLAGING

Artikel 10

De commissie komt rechtsgeldig bijeen, ongeacht het aantal aanwezige leden.

De commissie kan geen beslissing nemen indien niet de meerderheid van de leden aanwezig is.

Iedere beslissing wordt genomen bij meerderheid van de stemmen, de onthoudingen buiten beschouwing gelaten.

COMPTE RENDU ET RAPPORT DES TRAVAUX

Article 11

Les réunions font l'objet d'un compte rendu intégral rédigé dans la langue de l'intervenant, sauf si la commission en décide autrement.

Les membres doivent garder le secret des comptes rendus intégraux des réunions à huis clos, sous peine de la sanction visée à l'article 7, alinéa 2.

Quand une personne a été entendue à huis clos, le compte rendu est déposé au secrétariat de la commission, où il peut être consulté par les membres de la commission, sur place uniquement.

Article 12

La commission nomme 5 rapporteurs.

Le projet de rapport est soumis à l'approbation de la commission.

EXPERTS EXTERNES AU SERVICE DE LA COMMISSION

Article 13

Au moment d'accepter son mandat, chaque expert signe une déclaration par laquelle il reconnaît que les droits intellectuels découlant de la mission pour laquelle il a été engagé sont la propriété de la Chambre des représentants.

A l'expiration de son mandat, chaque expert signe une déclaration par laquelle il certifie qu'il a restitué au président de la commission tous les documents et toutes les données informatisées mis à sa disposition dans le cadre de sa mission.

Les experts sont tenus à la même obligation de secret que les membres de la commission.

NOTULERING EN VERSLAG VAN DE WERKZAAMHEDEN

Artikel 11

Van de vergaderingen wordt een integraal verslag opgesteld in de taal van de spreker, behalve indien de commissie daar anders over beslist.

De leden moeten de geheimhouding bewaren van integrale verslagen van vergaderingen met gesloten deuren, op straffe van de in artikel 6, tweede lid, vermelde sanctie.

Wanneer een persoon tijdens een vergadering met gesloten deuren werd gehoord, wordt het verslag in bewaring gegeven bij het commissiesecretariaat, waar het ter plaatse kan worden geraadpleegd door de commissieleden.

Artikel 12

De commissie wijst 5 rapporteurs aan.

Het ontwerpverslag wordt de commissie ter goedkeuring voorgelegd.

EXTERNE DESKUNDIGEN IN DIENST VAN DE COMMISSIE

Artikel 13

Bij het aanvaarden van zijn mandaat ondertekent elke deskundige een verklaring waarin hij erkent dat de intellectuele rechten die voortvloeien uit de taak waarvoor hij werd aangesteld eigendom zijn van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Na het verstrijken van zijn mandaat ondertekent elke deskundige een verklaring waarin hij bevestigt dat hij alle stukken en alle geïnformatiseerde gegevens, die hem in het kader van zijn taak ter beschikking zijn gesteld, aan de commissievoorzitter heeft teruggegeven.

De deskundigen moeten, net als de commissieleden, de geheimhoudingsplicht in acht nemen.

ÉVALUATION DU FONCTIONNEMENT ET DU STATUT DE LA COMMISSION

Article 14

Les travaux de la commission ainsi que les conclusions qu'elle aura tirées seront exposés dans un rapport qui sera présenté à la Chambre au plus tard le 24 octobre 2022.

Article 15

Lors de l'examen du rapport de la commission, son fonctionnement et son statut sont évalués.

Il est examiné à cet égard dans quelle mesure les travaux peuvent éventuellement être élargis voire poursuivis par une commission d'enquête parlementaire.

EVALUATIE VAN DE WERKING EN VAN HET STATUUT VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE

Artikel 14

De werkzaamheden van de commissie en haar conclusies zullen worden voorgesteld in een verslag dat uiterlijk op 24 oktober 2022 aan de Kamer zal worden aangeboden.

Artikel 15

Bij de bespreking van het verslag van de commissie zullen haar werking en status worden geëvalueerd.

In dat verband wordt nagegaan in welke mate de werkzaamheden eventueel kunnen worden verruimd of zelfs voortgezet door een parlementaire onderzoekscommissie.

ANNEXE 2

La lutte contre la traite et le trafic des êtres humains quantifiée : un regard sur la dernière décennie (Myria)

La lutte contre la traite et le trafic des êtres humains quantifiée : un regard sur la dernière décennie

MYRIA
Centre fédéral Migration

Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains

Octobre 2022

© Teresa Sdralevich

Avant-propos

Dans ses conclusions, la Commission spéciale a expressément demandé de pouvoir disposer de plus de données chiffrées en vue d'être en mesure de se faire une idée claire du phénomène de la traite des êtres humains dans notre pays.

Lutte contre la traite des êtres humains : plus de collaboration, de soutien et d'engagement (p. 10).
Myria, mars 1998.

Dans le cadre des travaux de la Commission spéciale dédiée à la traite et au trafic d'êtres humains, le Centre fédéral Migration, Myria, a été chargé, en sa qualité de rapporteur national indépendant, de fournir un rapport chiffré synthétique sur ces phénomènes. Alors qu'il y a un quart de siècle, les données chiffrées étaient très parcellaires, elles sont aujourd'hui pléthoriques. Cet aperçu les présente de manière structurée et thématique, en modifiant légèrement le concept de chiffres qui a fait ses preuves dans les derniers rapports annuels. Au fil de cette synthèse, il apparaîtra également qu'il ne faut pas se reposer sur ses lauriers ; une visualisation de plus en plus affinée de ces phénomènes est indispensable pour lutter efficacement contre la traite et le trafic des êtres humains.

Dans le paysage multidisciplinaire qui caractérise la politique belge, les données chiffrées disponibles sont nombreuses et émanent des différents acteurs engagés au quotidien dans la lutte contre la traite des êtres humains et dans la protection des victimes. Tous abordent les faits constatés, les infractions, les victimes et les auteurs du point de vue de leur propre expertise.

Ainsi, les chiffres présentés et leur évolution dans le temps fournissent des informations essentielles sur l'action menée dans la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains plutôt que sur ces phénomènes eux-mêmes. En d'autres termes, les chiffres de ce rapport ne reflètent en aucun cas l'ampleur réelle du phénomène de la traite et du trafic d'êtres humains en Belgique.

Les chiffres de ces différents acteurs ne sont pas harmonisés entre eux et ne donnent pas une image cohérente et uniforme de ces phénomènes criminels. En ce sens, il convient d'interpréter les données présentées comme une mosaïque, une collection de données chiffrées telles qu'elles sont officiellement observées par les différents acteurs.

Structure de la contribution

Pour brosser un tableau synthétique de ces différents phénomènes, Myria opte pour une structure thématique dans laquelle les chiffres sont présentés par forme d'exploitation.

Sont abordés ainsi successivement l'exploitation sexuelle, l'exploitation de la mendicité, l'exploitation économique, le trafic d'organes et la criminalité forcée. Vient ensuite une vue d'ensemble du phénomène de la traite des êtres humains en tant que telle (TEH), et ce afin de présenter les données chiffrées des différentes formes d'exploitation les unes par rapport aux autres.

Les chiffres clés relatifs au trafic d'êtres humains et à la victimisation avec circonstances aggravantes sont également présentés.

Pour conclure ce rapport, des pistes de réflexion et des recommandations sont proposées pour affiner, si possible, le tableau chiffré de ces phénomènes encore plus qu'il ne l'est déjà aujourd'hui.

Ce document a vu le jour en partie grâce à l'apport transparent de données chiffrées par les différents acteurs clés.

3

Sources et notes méthodologiques

Différentes données chiffrées sont reprises en fonction du thème abordé. Une énumération exhaustive des notes méthodologiques de ces données permet d'avoir une vue sur :

- Le nombre d'infractions liées à la traite des êtres humains (avec ventilation par type d'exploitation) et au trafic d'êtres humains détectés par la police. Le nombre d'infractions constatées par commune a été regroupé au niveau provincial et est présenté pour les 10 dernières années (2012-2021). Ces informations proviennent de la Banque de données nationale générale (BNG) au 1er juin 2022.

- Le nombre de victimes présumées de traite des êtres humains aux fins d'exploitation économique identifiées par le service d'inspection de l'ONSS (Direction thématique Traite des êtres humains, équipes ECOSOC). Il s'agit notamment de victimes présumées issues d'enquêtes classées renvoyées aux autorités judiciaires sur la base de rapports pénaux ou de procès-verbaux. Ces données sont présentées pour les cinq dernières années (2017-2021) et sont issues du système de gestion des dossiers au 13 juillet 2022.

- Le nombre d'affaires pénales reçues par les parquets correctionnels concernant la traite (avec ventilation par type d'exploitation) et le trafic d'êtres humains. Le nombre d'affaires pénales par parquet a été regroupé au niveau des ressorts (cours d'appel) et est présenté pour les 10 dernières années (2012-2021). Ces données sont extraites de la base de données du Collège des procureurs généraux au 7 mai 2022.

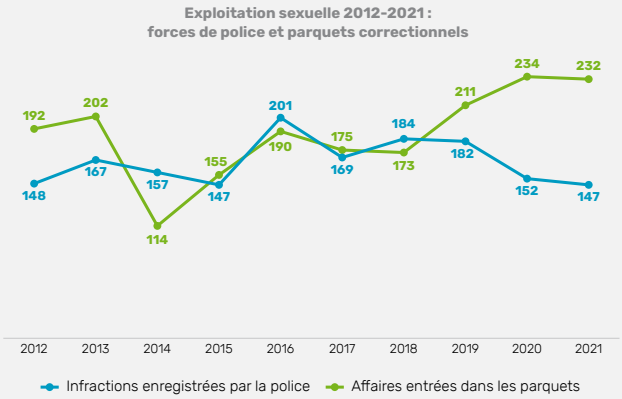
- Le nombre de dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation économique reçus par les auditorats du travail pour les 3 dernières années (2019-2021). Ces données sont extraites de la base de données du Collège des procureurs généraux au 7 mai 2022.

- Le nombre d'accompagnements nouvellement initiés par les centres d'accueil spécialisés pour victimes de la traite des êtres humains (avec ventilation par type d'exploitation) et du trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes, et ce pour les 10 dernières années (2012-2021). Ces données ont été mises à disposition par PAG-ASA, Payoke et Sürya au 21 avril 2022.

- Le nombre de victimes entrées dans la procédure de séjour auprès de l'Office des étrangers (OE) et ce pour les 10 dernières années (2012-2021) selon qu'il s'agit de traite ou de trafic d'êtres humains. Cette population ne comprend pas les victimes de nationalité belge. Le nombre de documents de séjour délivrés au cours de cette période est également abordé, bien qu'il ne soit pas possible d'y faire la distinction entre les victimes de traite et celles de trafic avec circonstances aggravantes. Ces données proviennent de l'OE au 26 avril 2022.

- Le nombre de condamnations définitives pour traite des êtres humains et trafic d'êtres humains. Y sont jointes les séries historiques des 9 dernières années (2012-2020). Cependant, dans la majorité des cas, il n'est pas possible de communiquer le type exact d'exploitation en termes de traite des êtres humains. Ces données ont été mises à disposition par le service de la Politique criminelle (SPC) du SPF Justice au 16 mars 2022.

Traite des êtres humains : exploitation sexuelle

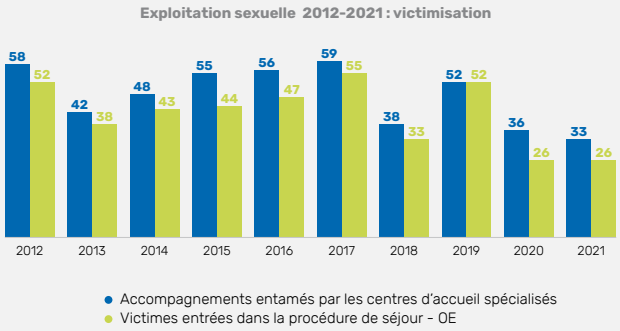


Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 1.878 affaires pénales de traite des êtres humains — exploitation sexuelle.

- La plupart des affaires pénales ont été ouvertes dans les ressorts de Bruxelles (615 affaires pénales), d'Anvers (557) et de Gand (386).

Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 1.654 infractions de traite des êtres humains — exploitation sexuelle.

- La plupart des infractions de traite aux fins d'exploitation sexuelle ont été détectées dans la région de Bruxelles-capitale (461 infractions dans les 19 communes), Anvers (353), Gand (105), Liège (64) et Ostende (44). En dehors des grandes villes, ces infractions ne sont observées que sporadiquement.
- Certaines provinces enregistrent très peu d'infractions. Le Brabant wallon, par exemple, n'a enregistré que 11 infractions au cours des 10 dernières années. Namur (36) et le Brabant flamand (38) enregistrent également un faible nombre d'infractions pour exploitation sexuelle au cours de la même période.



Au cours des dix dernières années, 477 victimes d'exploitation sexuelle ont entamé un accompagnement, parmi lesquelles :

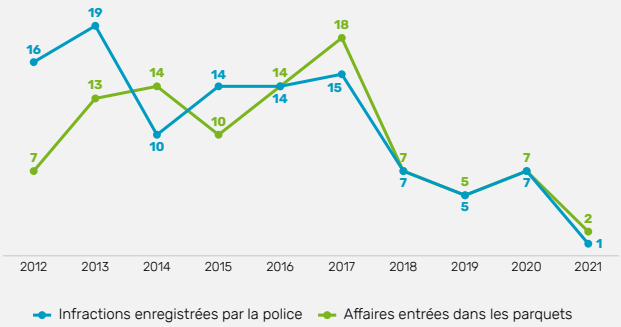
- Une sur trois était de nationalité nigériane. Les autres nationalités les plus représentées étaient la Roumanie (13 %), la Belgique, l'Albanie et la Hongrie (6 % chacune).
- 14 accompagnements initiés pour des victimes masculines contre 463 victimes féminines (97 %).

Sources: BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux, OE et centres spécialisés

5

Traite des êtres humains : exploitation de la mendicité

Exploitation de la mendicité 2012-2021 : forces de police et parquets correctionnels



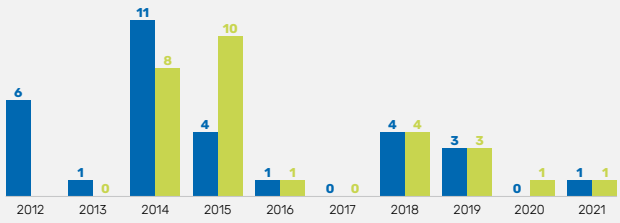
Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 97 affaires pénales de traite des êtres humains — exploitation de la mendicité.

- Parallèlement à l'évolution du nombre d'infractions enregistrées, le nombre d'affaires pénales nouvellement ouvertes affiche une tendance à la baisse depuis 2017, et ce pour chacun des cinq ressorts (au niveau de la cour d'appel).

Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 108 infractions de traite des êtres humains — exploitation de la mendicité.

- Ce phénomène s'observe principalement dans les chefs-lieux (provinciaux) comme Bruxelles-Capitale (27 infractions réparties sur les 19 communes au cours des 10 dernières années), Gand (15), Liège (9), Namur (7), Anvers (6) et Arlon (6).
- Certaines provinces enregistrent très peu d'infractions : ainsi, seules 2 infractions ont été enregistrées au Brabant wallon, au Brabant flamand et en Flandre-Occidentale au cours de la période 2012-2021. La province du Limbourg n'a quant à elle enregistré aucune infraction.
- De moins en moins d'infractions sont enregistrées au fil des années : ainsi, seul 1 cas d'exploitation de la mendicité a été enregistré en 2021 alors qu'une moyenne annuelle de 15 infractions était enregistrée entre 2012 et 2017. Cette baisse s'observe dans toutes les provinces.

Exploitation de la mendicité 2012-2021 : victimisation



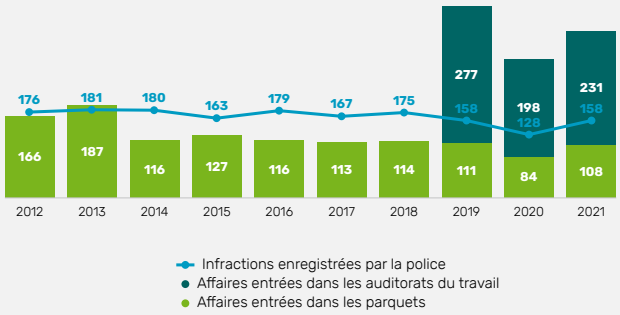
Au cours des dix dernières années, 31 victimes d'exploitation de la mendicité ont entamé un accompagnement, parmi lesquelles :

- La grande majorité avait la nationalité roumaine (24) et, dans une moindre mesure, la nationalité slovaque (3) et serbe (2).
- 18 hommes contre 13 femmes.
- 7 victimes mineures d'âge.

Sources : BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux, OE et centres spécialisés

Traite des êtres humains : exploitation économique

Exploitation économique 2012-2021: forces de police, parquets correctionnels et auditorats du travail



Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 1.665 infractions de traite des êtres humains — exploitation économique.

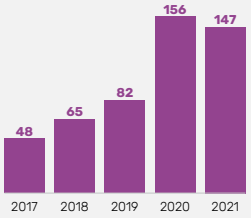
- La plupart des infractions de traite aux fins d'exploitation économique ont été détectées à Bruxelles-Capitale (193 infractions dans les 19 communes), Liège (113), Anvers (72), Gand (70) et Charleroi (44).
- Contrairement à l'exploitation sexuelle, l'expansion géographique est plus prononcée et les infractions enregistrées semblent peu liées aux environnements de centres urbains.
- En province de Luxembourg, seules 48 infractions de traite des êtres humains aux fins d'exploitation économique ont été constatées par la police au cours des dix dernières années. Relativement peu d'infractions ont également été enregistrées en Brabant wallon (51) et au Limbourg (55) au cours de la période 2012-2021.

Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 1.242 affaires pénales de traite des êtres humains — exploitation économique.

- La plupart des affaires pénales ont été ouvertes dans les ressorts de Gand (325 affaires pénales), Liège (288) et Anvers (264).

Depuis 2019, les auditorats du travail ont ouvert 706 dossiers pour exploitation économique.

Les équipes ECOSOC ont renvoyé 498 victimes potentielles d'exploitation économique vers les autorités judiciaires au cours des cinq dernières années après clôture de l'enquête.



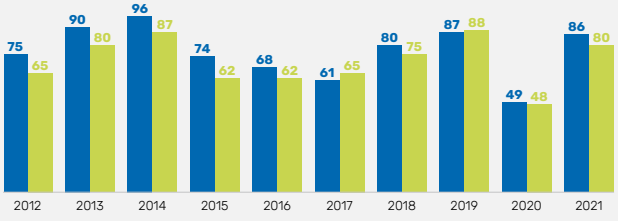
- En 2021, 147 victimes potentielles de traite ont été orientées vers les autorités judiciaires après clôture de l'enquête, soit trois fois plus qu'en 2017.

Sources: BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux et cellules ECOSOC

Au cours des dix dernières années, 766 victimes d'exploitation économique ont entamé un accompagnement, parmi lesquelles :

- Près d'une sur quatre était de nationalité marocaine (23 %). Les autres victimes étaient de nationalité roumaine (11 %), égyptienne (7 %), indienne (5 %) et bulgare (4 %).
- Une grande majorité de victimes masculines : forts de 637 individus, ils représentent 83 % de ce groupe.

Exploitation économique 2012-2021: victimisation

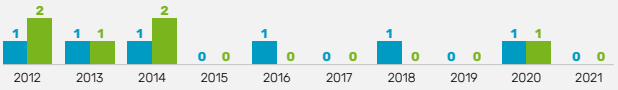


Accompagnements entamés par les centres d'accueil spécialisés
Victimes entrées dans la procédure de séjour - OE

Sources : OE et centres spécialisés

Traite des êtres humains : trafic d'organes

Trafic d'organes 2012-2021 :
forces de police et parquets correctionnels



Infractions enregistrées par la police
Affaires entrées dans les parquets

Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 6 affaires pénales de traite des êtres humains — trafic d'organes

- Le parquet fédéral a été saisi de 2 affaires pénales pour trafic d'organes.
- Les autres ressorts n'enregistrent chacun qu'une seule affaire pénale au cours des 10 dernières années, à l'exception de Mons, où aucune affaire pénale n'a été ouverte pour trafic d'organes.

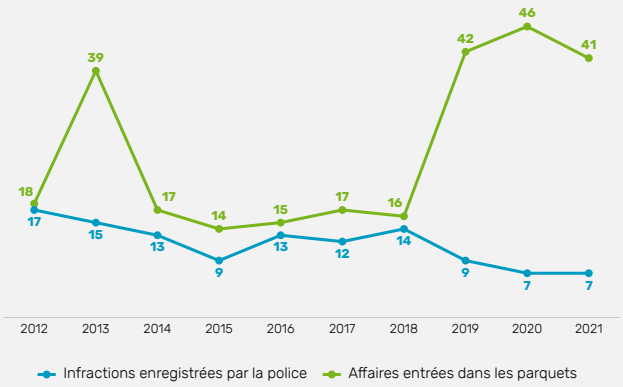
Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 6 infractions de traite des êtres humains — trafic d'organes.

Aucun nouvel accompagnement n'a été initié pour des victimes de trafic d'organes au cours des dix dernières années.

Sources : BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux, OE et centres spécialisés

Traite des êtres humains : criminalité forcée

Criminalité forcée 2012-2021 : forces de police et parquets correctionnels



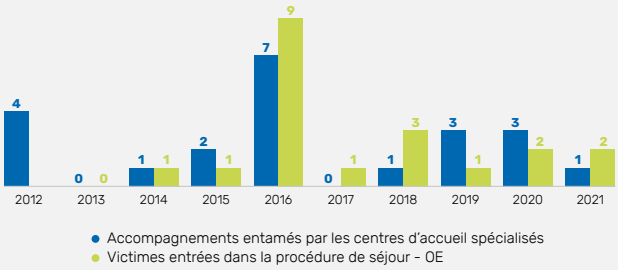
Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 265 affaires pénales de traite des êtres humains — criminalité forcée.

- Une quarantaine de nouvelles affaires pénales sont ouvertes chaque année auprès des parquets, une augmentation récente, mais sensible principalement due au nombre d'affaires nouvellement enregistrées dans le ressort de Mons.

Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 116 infractions de traite des êtres humains — criminalité forcée.

- Ce phénomène s'observe principalement dans les métropoles comme Bruxelles-Capitale (25 infractions réparties sur les 19 communes au cours des 10 dernières années), Liège (15), Anvers (10) et Gand (9).
- Certaines provinces enregistrent très peu d'infractions : ainsi, seules 2 infractions ont été enregistrées en Brabant wallon et 1 en province de Luxembourg au cours de la période 2012-2021.
- Comme pour les infractions de traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité, une baisse du nombre d'infractions enregistrées est observée pour ce phénomène.

Criminalité forcée 2012-2021 : victimisation



Au cours des dix dernières années, 22 victimes de criminalité forcée ont entamé un accompagnement, parmi lesquelles :

- 7 victimes roumaines.
- Autant de victimes masculines que féminines.
- 6 victimes mineures d'âge.

Sources : BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux, OE et centres spécialisés

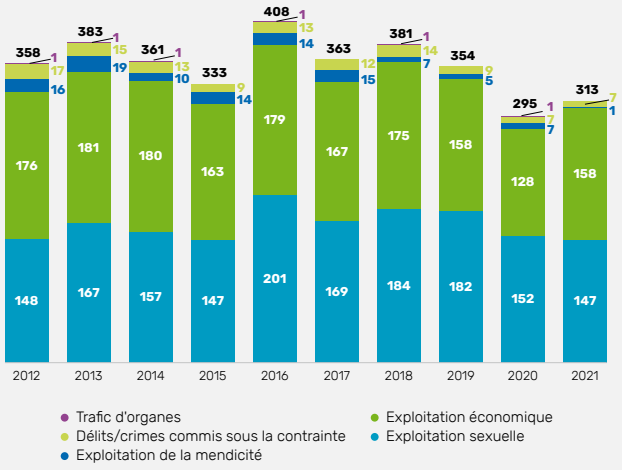
9

Aperçu global : infractions de traite des êtres humains

Au cours des dix dernières années, 3.549 infractions de traite des êtres humains ont été constatées par les forces de police, soit une par jour en moyenne :

- Les principales infractions détectées relèvent de l'exploitation économique (1.665) et sexuelle (1.654). Ensemble, ces deux formes de traite des êtres humains représentent 94 % de toutes les constatations.
- La criminalité forcée et l'exploitation de la mendicité, avec respectivement 116 et 108 infractions, représentent 6 % du total.
- En 10 ans, seuls 6 cas de trafic d'organes ont été constatés par les forces de police.

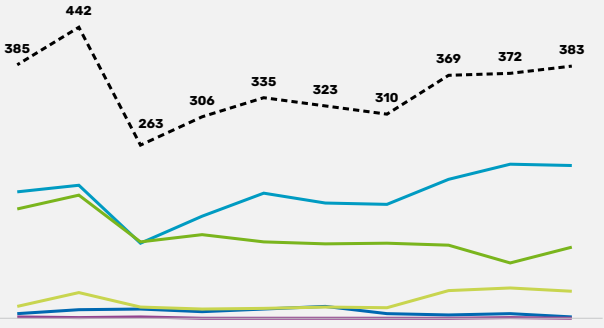
Évolution des infractions enregistrées en matière de traite des êtres humains 2012-2021, par type



Source : BNG Police

Aperçu global : dossiers de traite des êtres humains entrés dans les parquets correctionnels

Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 3.488 affaires pénales de traite des êtres humains.



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Exploitation sexuelle	192	202	114	155	190	175	173	211	234	232
Exploitation économique	166	187	116	127	116	113	114	111	84	108
Exploitation de la mendicité	7	13	14	10	14	18	7	5	7	2
Délits/crimes commis sous la contrainte	18	39	17	14	15	17	16	42	46	41
Trafic d'organes	2	1	2	0	0	0	0	0	1	0
-- Total	385	442	263	306	335	323	310	369	372	383

Pour avoir une vision plus complète de l'action judiciaire en matière d'exploitation économique, il faut prendre également en compte le nombre de dossiers reçus par les auditorats du travail. Voir la section Traite des êtres humains : exploitation économique.

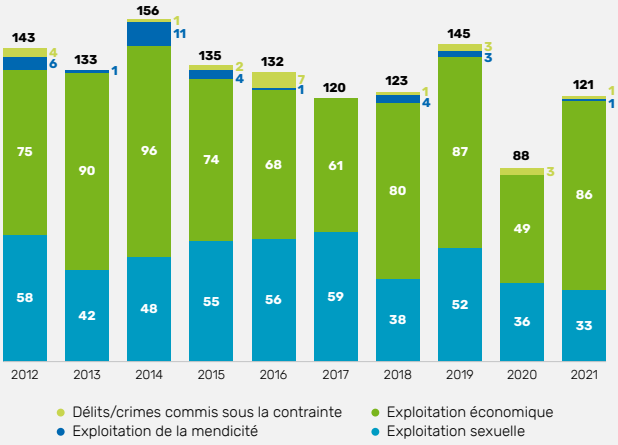
Sources : Banque de données du Collège des procureurs généraux

Aperçu global : accompagnements initiés pour les victimes de TEH

Durant les dix dernières années, 1.296 accompagnements ont été initiés par les centres spécialisés dans l'accueil de victimes de traite des êtres humains, soit 130 en moyenne par an :

- Dans 59 % des cas, il est question d'exploitation économique. L'exploitation sexuelle concerne 37 % de cette population.
- La criminalité forcée et l'exploitation de la mendicité représentent chacune 2 % du total.

Évolution des accompagnements initiés pour traite des êtres humains 2012-2021, par type



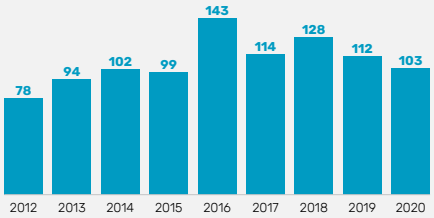
Source : centres spécialisés

Aperçu global : condamnations définitives pour TEH

Au cours des neuf dernières années, 973 condamnations définitives ont été prononcées pour traite des êtres humains (tous types confondus) :

- Depuis 2018, le nombre de condamnations affiche une légère tendance à la baisse.
- Nationalité des condamnés : les personnes de nationalité belge représentent 30 % du total tandis que les condamnés originaires d'Europe de l'Est comptent pour 16 % (Roumanie, Bulgarie et Hongrie). Dans 13 % des cas, la nationalité de la personne condamnée n'était pas connue.

Nombre de condamnations définitives traite des êtres humains 2012-2020



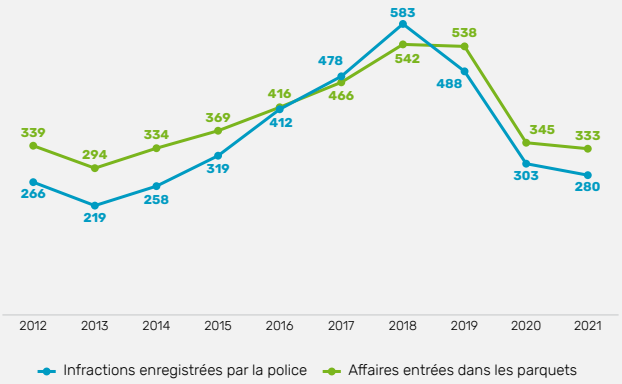
Principales nationalités des personnes condamnées pour traite d'êtres humains entre 2012 et 2020 (n=973)

Source : SPC SPF Justice

11

Trafic d'êtres humains

Trafic d'êtres humains 2012-2021 : forces de police et parquets correctionnels



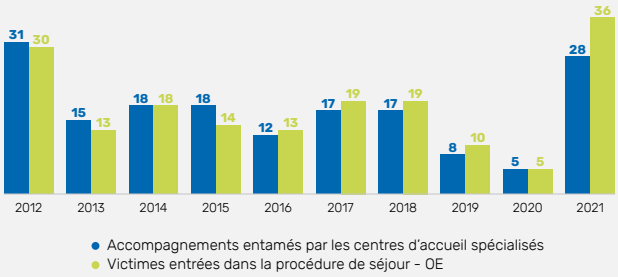
Au cours des dix dernières années, les parquets correctionnels ont été saisis de 3.976 affaires pénales de trafic d'êtres humains :

- La moitié de ces affaires pénales (1.997) ont été enregistrées dans le ressort de Gand, qui comprend les parquets correctionnels de Flandre-Orientale et de Flandre-Occidentale. Les ressorts de Bruxelles et d'Anvers ont enregistré respectivement 852 (21 %) et 651 (16 %) nouvelles affaires pénales.

Au cours des dix dernières années, les forces de police ont constaté 3.606 infractions de trafic d'êtres humains :

- Ce phénomène est principalement observé dans les provinces de Flandre-Orientale (942 infractions), de Flandre-Occidentale (726) et d'Anvers (713).
- Certaines provinces enregistrent très peu d'infractions : ainsi, seules 10 infractions ont été enregistrées en Brabant wallon et 25 en province de Luxembourg au cours de la période 2012-2021.
- La tendance à la baisse observée après le pic de 2018 se poursuit. En 2021, moins de faits ont été constatés qu'en 2020, une année pourtant fortement marquée par la crise sanitaire, les mesures de confinement et les restrictions de voyage qui en ont découlé.

Trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes 2012-2021 : victimisation



Au cours des dix dernières années, 169 victimes de trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes ont entamé un accompagnement, parmi lesquelles :

- Près d'une victime sur 5 est de nationalité vietnamienne ; cette forte proportion s'explique par son entrée assez récente dans les statistiques, en particulier en 2021. Entre 2012 et 2018, seule une victime vietnamienne a été enregistrée.
- D'autres groupes de nationalités importants sont originaires d'Asie occidentale, comme l'Iran, l'Irak et l'Afghanistan, bien qu'ils ne figurent guère parmi les accompagnements nouvellement initiés depuis 2019.

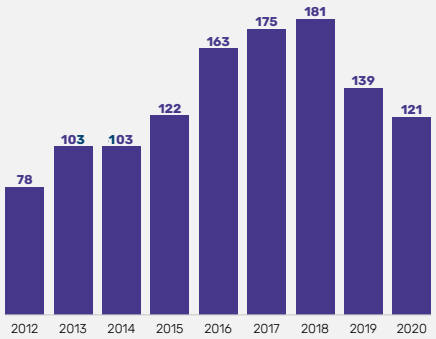
Sources : BNG Police, Banque de données du Collège des procureurs généraux, OE et centres spécialisés

Trafic d'êtres humains : condamnations définitives

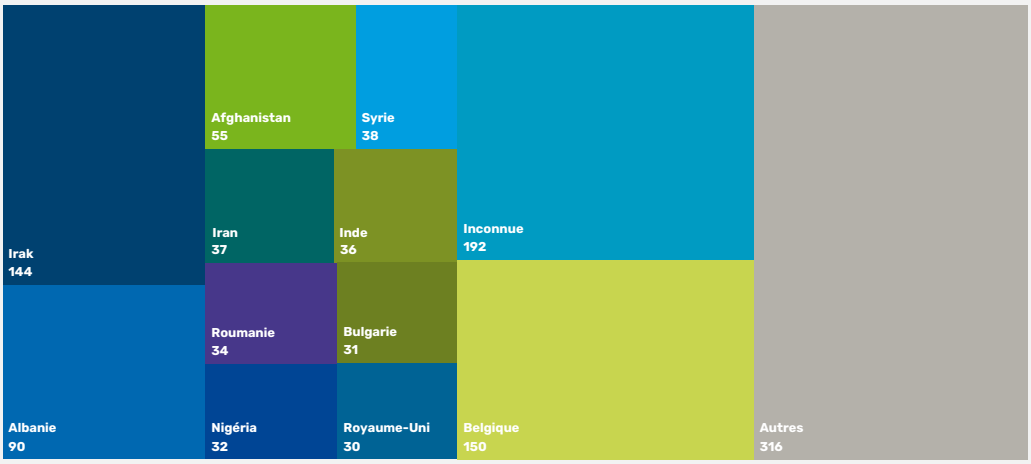
Au cours des neuf dernières années, 1.185 condamnations définitives ont été prononcées pour trafic d'êtres humains :

- À l'instar des données chiffrées des forces de police et des parquets correctionnels, le nombre annuel de condamnations définitives a augmenté jusqu'à atteindre un pic en 2018 avant de diminuer.
- Les personnes condamnées appartiennent en grande partie à quelques groupes de nationalités, à savoir les personnes de nationalité belge, d'origine ouest-asiatique (Irak, Afghanistan, Syrie et Iran), les Albanais et les Européens de l'Est (Bulgarie et Roumanie).
- Dans 16 % des cas, la nationalité de la personne condamnée n'a toutefois pas pu être établie.

Nombre de condamnations définitives pour trafic d'êtres humains 2012-2020



Principales nationalités des personnes condamnées pour trafic d'êtres humains entre 2012 et 2020 (n=1.185)



Source : SPC SPF Justice

13

Documents délivrés par l'Office des Etrangers à des victimes de traite et de trafic d'êtres humains

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
OQT 45 jours		36	28	32	17	10	3	0	0	0	0
Annexe 15		0	0	0	0	0	20	44	43	16	42
Attestation d'immatriculation (AI)		140	117	133	114	116	112	113	136	80	98
Prorogation AI		12	15	11	22	26	31	19	16	7	6
Traite des êtres humains / Trafic d'êtres humains	Carte A	104	98	84	90	84	97	91	108	78	62
	Prorogation Carte A	437	458	443	425	413	383	348	370	384	398
	Carte B	35	44	33	36	49	50	61	42	29	25
Humanitaire	Carte A	4	2	2	6	2	0	3	3	5	0
	Prorogation Carte A	44	31	30	29	20	29	20	26	34	40
	Carte B	11	24	21	36	22	23	18	26	13	22
Total		823	817	789	775	742	748	717	770	646	693

Depuis le 21 mai 2017, l'annexe 15 remplace l'ordre de quitter le territoire (OQT) – 45 jours. La base juridique et les conditions d'obtention n'ont pas changé, mais bien le type de document. Si la victime porte directement plainte ou fait des déclarations contre les auteurs, ce document n'est pas délivré, mais la victime reçoit immédiatement une attestation d'immatriculation (AI).

Annexe 15
Lorsque la victime se présente à l'un des centres spécialisés, ce document de séjour est demandé par le centre. L'annexe 15 est valable pendant 45 jours et couvre la période dite de réflexion. Durant ce délai, la victime a le temps de décider soit de coopérer à l'enquête pénale, soit d'abandonner cette procédure.

Attestation d'immatriculation
Si la victime décide de coopérer à l'enquête pénale (faire des déclarations et/ou déposer une plainte), le centre demande une attestation d'immatriculation. Elle est valable pour une période de trois mois et peut être prolongée une fois pour trois mois supplémentaires, à condition que le dossier soit toujours en cours au parquet.

Carte A
Ce titre de séjour est valable six mois et est délivré sous diverses conditions, notamment celle que le magistrat accepte la qualification de victime. Elle peut être prolongée pour la même durée tant que la procédure judiciaire est en cours.

Carte B
L'autorisation de séjour pour une durée indéterminée est octroyée si les déclarations ou la plainte de la victime ont abouti à une condamnation ou si les préventions de traite ou de trafic avec circonstances aggravantes ont été retenues dans le réquisitoire du parquet ou de l'auditorat.

Régularisation humanitaire
Le ministre ou son mandataire peut décider de régulariser le séjour d'une victime en vertu de son pouvoir discrétionnaire.

Source : OE

Conclusion : visualisation de la traite et du trafic d'êtres humains

Au cours du dernier quart de siècle, de nombreux progrès ont été réalisés en matière de visualisation chiffrée de la traite et du trafic d'êtres humains. Les évolutions organisationnelles internes et entre chacun des acteurs cités ont un impact significatif sur les flux d'informations. De nouveaux systèmes de gestion des dossiers ont été mis en place, les bases de données administratives existantes ont été améliorées et certaines données affinées rétrospectivement afin de dresser un tableau fidèle.

Toutefois, il n'existe toujours pas à ce jour de centralisation de données ni de croisement de données permettant d'obtenir une vue transversale d'un dossier de traite ou de trafic de son ouverture jusqu'à sa clôture, avec une attention particulière pour les victimes ou des analyses stratégiques sur un phénomène global ou particulier. Pourtant, des tentatives ont bien eu lieu, comme la création d'un centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains (art. 12 à 20 de l'AR du 16 mai 2004 relatif à la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains).

Pour conclure ce rapport, des pistes de réflexion et des recommandations sont proposées pour affiner, si possible, le tableau chiffré de ces phénomènes encore plus qu'il ne l'est déjà aujourd'hui. Il convient toutefois de souligner que les données chiffrées ne sont qu'un petit élément de la visualisation recherchée. Une meilleure compréhension n'est possible que si elle s'accompagne d'une enquête qualitative. Des éléments de réflexion sont donc proposés sous la forme d'une éventuelle enquête complémentaire, avec ou sans composante qualitative.

Myria s'engage volontairement à explorer davantage ces pistes et souhaite poursuivre ses efforts pour donner un aperçu qualitatif, et ce dans le cadre d'un travail en réseau constructif avec les différents acteurs.

Décorticage du processus judiciaire en collaboration avec les centres spécialisés, le service de la Politique criminelle et le ministère public.

- Dossiers traités sans poursuites pénales : les motifs pour chaque type d'exploitation
- En moyenne, 90 % de toutes les condamnations pour traite des êtres humains consistent en une peine de prison combinée à une amende (avec ou sans sursis) ; pour le trafic d'êtres humains, c'est presque systématiquement le cas.
  - En tant que partie civile, dans quelle mesure la victime reçoit-elle effectivement une somme d'argent ?
  - Dans quelle mesure la victime est-elle indemnisée par l'auteur de l'infraction ?
  - Dans quelle mesure la victime est-elle indemnisée par d'autres canaux (par exemple l'OCSC, le Fonds d'aide aux victimes et le Fonds des accidents du travail) ?
  - Dans quelle mesure les confiscations prononcées sont-elles appliquées ?

Accent sur la culpabilité : condamnations définitives en collaboration avec le SPC

- Les profils des auteurs sont passés au crible pour chaque type d'exploitation :
  - Caractéristiques démographiques
  - Possibilité d'affiner les profils des délinquants par type de traite.

Focus sur la victimisation et les centres spécialisés

- Capacité d'accueil et taux d'occupation des centres spécialisés dans l'accueil des victimes : quelle est la résistance du système d'accueil face à un afflux important et simultané de victimes ?
- Les profils des victimes sont passés au crible pour chaque type d'exploitation :
  - Instance de signalement
  - Caractéristiques démographiques
  - Pour le trafic d'êtres humains spécifiquement : quelles sont les circonstances aggravantes les plus courantes ?
  - Examen du statut de séjour lors du signalement
- Information et visualisation de groupes souvent oubliés :
  - Victimes qui refusent la procédure
  - Victimes qui quittent la procédure

15

Notes

Myria, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante. Il analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits de l'homme.

Myria
Place Victor Horta 40 • 1060 Bruxelles
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

www.myria.be
@MyriaBe
www.facebook.com/MyriaBe
www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre

MYRIA
Centre fédéral Migration

E.R. : Koen Dewulf, Directeur de Myria - Place Victor Horta 40 • 1060 Bruxelles - www.myria.be - myria@myria.be - Octobre 2022

BIJLAGE 2

De strijd tegen de mensenhandel en -smokkel becijferd: een blik op de voorbije tien jaar (Myria)

De strijd tegen de mensenhandel en -smokkel becijferd: een blik op de voorbije tien jaar

MYRIA
Federaal Migratiecentrum

Bijdrage voor de bijzondere commissie Mensenhandel en Mensensmokkel

Oktober 2022

© Teresa Sdralevich

Ten geleide

" […] in de conclusies van de Bijzondere Commissie wordt uitdrukkelijk gevraagd naar meer cijfermateriaal om een duidelijk beeld te krijgen van het fenomeen mensenhandel in ons land"

Strijd tegen de mensenhandel: meer samenwerking, ondersteuning en engagement (p.5), Myria, Maart 1998

In het kader van de werkzaamheden van de Bijzondere commissie mensenhandel en mensensmokkel werd het federaal migratiecentrum Myria, in zijn hoedanigheid van onafhankelijk nationaal rapporteur, gevraagd een samenvattend cijferverslag van deze fenomenen op te leveren. Waar men zich een kwarteeuw terug beperkt zag door een tekort aan cijfermateriaal wordt men vandaag ogenschijnlijk geconfronteerd met een veelvuldigheid aan data. Dit bondig overzicht poogt de gegevens op een gestructureerde en thematische manier weer te geven, dit via een lichte wijziging van het beproefde cijferconcept in de jongste jaarverslagen. In de loop van dit syntheseverslag zal ook duidelijk worden dat men niet op de lauweren mag rusten, een steeds verfijndere beeldvorming van deze fenomenen is onontbeerlijk om een doeltreffende strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel te kunnen voeren.

Binnen het multidisciplinaire landschap dat het Belgische beleid kenmerkt is er een veelvoud aan cijfergegevens beschikbaar, afkomstig van de verschillende actoren die zich dagelijks inzetten in de strijd tegen de mensenhandel en de bescherming van slachtoffers. Ze hebben het elk vanuit hun eigen expertise over vastgestelde feiten, inbreuken, slachtoffers en daders.

Zodoende geven de voorgestelde cijfers en hun evolutie in de tijd essentiële informatie over het optreden van de overheid in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, meer dan over die fenomenen als dusdanig. Met andere woorden tonen de cijfers in dit verslag geenszins de werkelijke omvang van de fenomenen mensenhandel en -smokkel in België.

De cijfers van deze verschillende actoren zijn onderling niet geharmoniseerd en bieden geen coherent en uniform beeld van deze criminele fenomenen. In die zin dient men de gepresenteerde data te interpreteren als een mozaïek, een verzameling van cijfergegevens zoals officieel waargenomen door de verschillende actoren.

Opbouw van deze bijdrage

Om een samenvattend beeld te schetsten van deze verschillende fenomenen opteert Myria voor een thematische structuur waarin het cijfermateriaal per uitbuitingsvorm gepresenteerd wordt.

Zo wordt er achtereenvolgens ingegaan op seksuele uitbuiting, uitbuiting van de bedelarij, economische uitbuiting, orgaanhandel en onder dwang gepleegde misdrijven/misdaden. Daarna volgt een omvattend overzicht van het fenomeen mensenhandel als zodanig, dit om de cijfergegevens betreffende de verschillende uitbuitingsvormen in onderlinge verhouding weer te geven.

Ook de kerncijfers met betrekking tot mensensmokkel en het slachtofferschap onder verzwarende omstandigheden komen hierna aan bod.

Ter afsluiting van dit rapport worden enkele denkpistes en aanbevelingen naar voren geschoven om de cijfermatige beeldvorming van deze fenomenen zo mogelijk nog scherper te stellen dan dit vandaag de dag al het geval is.

Dit document kwam mede tot stand dankzij de transparante aanlevering van cijfermateriaal door de verschillende sleutelactoren.

3

Bronmateriaal en methodologische opmerkingen

Naargelang de thematiek komen verschillende cijfergegevens aan bod. Een exhaustieve lijst met methodologische kanttekeningen van deze gegevens geeft het volgende overzicht:

- Het aantal door de politie vastgestelde inbreuken inzake mensenhandel (inclusief opdeling per type uitbuiting) en mensensmokkel. Het aantal vastgestelde inbreuken per gemeente werd gehergroepeerd naar provinciaal niveau en wordt voorgesteld voor de afgelopen tien jaar (2012-2021). Deze informatie is afkomstig uit de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) zoals vastgesteld op 1 juni 2022.

- Het aantal vermoedelijke slachtoffers mensenhandel met het oog op economische uitbuiting die door de inspectiedienst van de RSZ (Themadirectie mensenhandel, ECOSOC-teams) werden vastgesteld. Hierbij gaat het om de vermoedelijke slachtoffers uit afgesloten onderzoeken die op basis van strafrapporten of processen-verbaal werden doorverwezen naar de gerechtelijke autoriteiten. Deze gegevens worden voorgesteld voor de voorbije vijf jaar (2017-2021) en zijn afkomstig uit het dossierbeheerssysteem zoals vastgesteld op 13 juli 2022.

- Het aantal binnengekomen strafzaken bij de correctionele parketten inzake mensenhandel (inclusief opdeling per type uitbuiting) en mensensmokkel. Het aantal strafzaken per parket werd gehergroepeerd tot het niveau van de gerechtelijke gebieden (de hoven van Beroep) en wordt voorgesteld voor de afgelopen tien jaar (2012-2021). Deze gegevens zijn afkomstig uit de Gegevensbank van het College van procureurs-generaal zoals vastgesteld op 7 mei 2022.

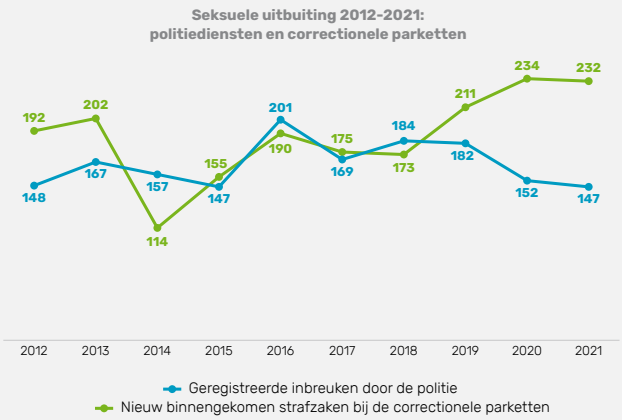
- Het aantal binnengekomen dossiers bij de arbeidsauditoraten inzake mensenhandel met het oog op economische uitbuiting voor de afgelopen drie jaar (2019-2021). Deze gegevens zijn afkomstig uit de Gegevensbank van het College van procureurs-generaal zoals vastgesteld op 7 mei 2022.

- Het aantal nieuw opgestarte begeleidingen door de gespecialiseerde slachtoffercentra inzake mensenhandel (inclusief opdeling per type uitbuiting) en mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden en dit voor de afgelopen tien jaar (2012-2021). Deze gegevens werden ter beschikking gesteld door PAG-ASA, Payoke en Sürya, zoals vastgesteld op 21 april 2022.

- Het aantal slachtoffers dat in de verblijfsprocedure bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) is gestapt en dit voor de afgelopen tien jaar (2012-2021) naargelang het mensenhandel of mensensmokkel betreft. Slachtoffers met de Belgische nationaliteit maken geen deel uit van deze populatie. Ook het aantal afgegeven verblijfsdocumenten in deze periode komt aan bod al kan er in deze geen onderscheid gemaakt worden tussen slachtoffers mensenhandel en mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden. Deze gegevens zijn afkomstig van DVZ zoals vastgesteld op 26 april 2022.

- Het aantal definitieve veroordelingen wegens mensenhandel en mensensmokkel. Hierbij wordt de historische reeks gepresenteerd van de afgelopen negen jaar (2012-2020). Het is in de meerderheid van de gevallen echter niet mogelijk het precieze type uitbuiting mee te delen wat mensenhandel betreft. Deze gegevens werden ter beschikking gesteld door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid (DSB) van de FOD Justitie zoals vastgesteld op 16 maart 2022.

Mensenhandel: seksuele uitbuiting

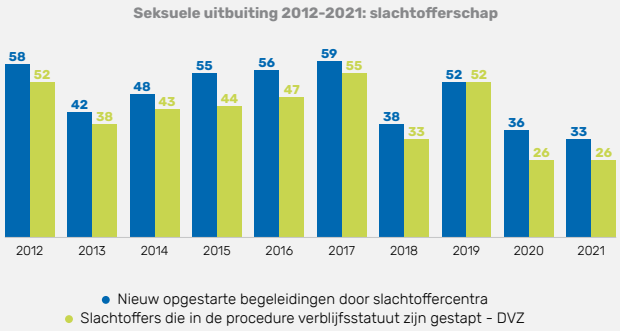


In de afgelopen tien jaar zijn er 1.878 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel – seksuele uitbuiting

- De meeste strafzaken werden geopend in de gerechtelijke gebieden Brussel (615 strafzaken), Antwerpen (557) en Gent (386).

In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 1.654 inbreuken vast inzake mensenhandel – seksuele uitbuiting

- De meeste mensenhandelinbreuken met het oog op seksuele uitbuiting werden vastgesteld in Brussel-Hoofdstad (461 inbreuken in de 19 gemeenten), Antwerpen (353), Gent (105), Luik (64) en Oostende (44). Buiten de grote steden worden slechts sporadisch inbreuken vastgesteld.
- In bepaalde provincies worden heel weinig inbreuken geregistreerd. Zo werden er slechts 11 feiten geregistreerd in Waals-Brabant in de afgelopen tien jaar. Ook Namen (36) en Vlaams-Brabant (38) tekenen een laag aantal inbreuken voor seksuele uitbuiting op in diezelfde periode.



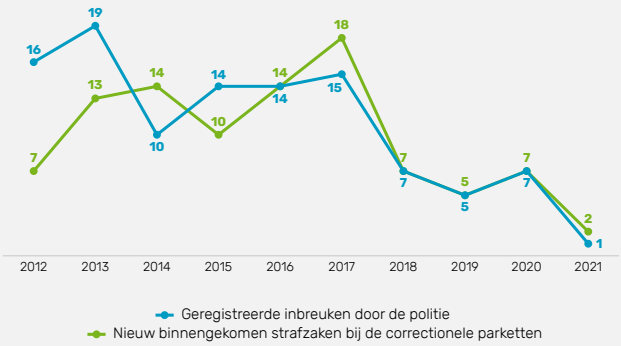
De voorbije tien jaar stapten 477 slachtoffers van seksuele uitbuiting in een begeleidingstraject waarvan:

- Een derde met de Nigeriaanse nationaliteit. Andere belangrijke nationaliteitsgroepen zijn afkomstig uit Roemenië (13%), België, Albanië en Hongarije (allen 6%).
- 14 begeleidingen opgestart voor mannelijke slachtoffers tegenover 463 vrouwelijke slachtoffers (97%).

Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal, DVZ en de gespecialiseerde centra

Mensenhandel: uitbuiting van de bedelarij

Uitbuiting van de bedelarij 2012-2021: politiediensten en correctionele parketten



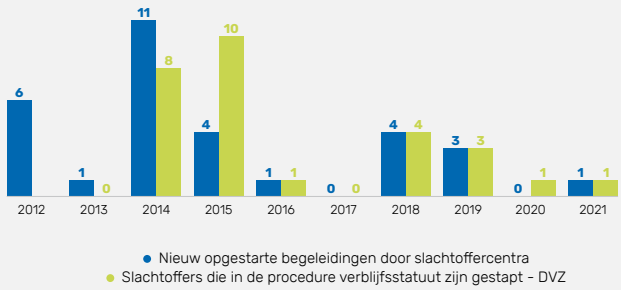
In de afgelopen tien jaar zijn er 97 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel – uitbuiting van de bedelarij

- Het aantal nieuw geopende strafzaken kent, parallel met de evolutie van het aantal geregistreerde inbreuken, een dalende trend vanaf 2017 en dit voor elk van de vijf rechtsgebieden (op het niveau van het Hof van Beroep).

In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 108 inbreuken vast inzake mensenhandel – uitbuiting van de bedelarij

- Dit fenomeen wordt voornamelijk vastgesteld in de (provincie)hoofdsteden zoals Brussel-Hoofdstad (27 inbreuken verspreid over de 19 gemeenten in de afgelopen tien jaar), Gent (15), Luik (9), Namen (7), Antwerpen (6) en Aarlen (6).
- In bepaalde provincies worden heel weinig inbreuken geregistreerd, zo werden er in de periode 2012-2021 slechts 2 inbreuken geregistreerd in Waals-Brabant, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen. In de provincie Limburg werd geen enkele inbreuk vastgesteld.
- Er worden door de jaren heen steeds minder inbreuken vastgesteld, zo werd er in 2021 slechts 1 geval van uitbuiting van de bedelarij vastgesteld terwijl men in de periode 2012-2017 een jaarlijks gemiddelde van 15 inbreuken noteerde. Deze daling wordt in elke provincie vastgesteld.

Uitbuiting van de bedelarij 2012-2021: slachtofferschap



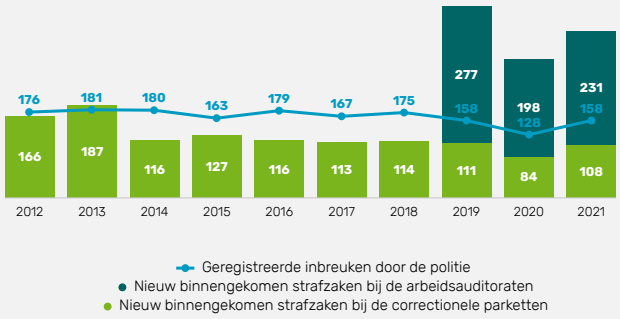
De voorbije tien jaar stapten 31 slachtoffers van uitbuiting van de bedelarij in een begeleidingstraject waarvan:

- De overgrote meerderheid met de Roemeense nationaliteit (24) en in minder grote getallen de Slovaakse (3) en Servische nationaliteit (2).
- 18 mannen tegenover 13 vrouwen.
- 7 minderjarige slachtoffers.

Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal, DVZ en de gespecialiseerde centra

Mensenhandel: economische uitbuiting

Economische uitbuiting 2012-2021: politiediensten, correctionele parketten en arbeidsauditoraten



In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 1.665 inbreuken vast inzake mensenhandel – economische uitbuiting

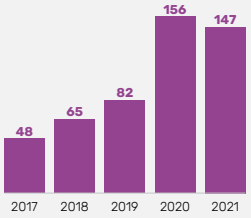
- De meeste mensenhandelinbreuken met het oog op economische uitbuiting werden vastgesteld in Brussel-Hoofdstad (193 inbreuken in de 19 gemeenten), Luik (113), Antwerpen (72), Gent (70) en Charleroi (44).
- In tegenstelling tot seksuele uitbuiting is de geografische spreiding meer uitgesproken en lijken de geregistreerde inbreuken weinig gebonden aan centrumstedelijke milieus.
- In de provincie Luxemburg werden de afgelopen tien jaar slechts 48 mensenhandelinbreuken met het oog op economische uitbuiting vastgesteld door de politie. Ook in Waals-Brabant (51) en Limburg (55) werden er betrekkelijk weinig feiten geregistreerd in 2012-2021.

In de afgelopen tien jaar zijn er 1.242 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel – economische uitbuiting

- De meeste strafzaken werden geopend in de gerechtelijke gebieden Gent (325 strafzaken), Luik (288) en Antwerpen (264).

Sinds 2019 openden de arbeidsauditoraten 706 dossiers wegens economische uitbuiting

De ECOSOC-teams verwezen in de afgelopen vijf jaar 498 mogelijke slachtoffers van economische uitbuiting naar de gerechtelijke autoriteiten naar aanleiding van afgesloten onderzoeken



- In 2021 werden 147 mogelijke slachtoffers mensenhandel doorverwezen naar de gerechtelijke autoriteiten naar aanleiding van een afgesloten onderzoek, dit is een verdrievoudiging ten opzichte van 2017.

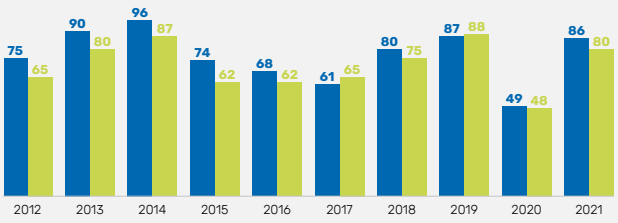
Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal en ECOSOC-cellen

7

De voorbije tien jaar stapten 766 slachtoffers economische uitbuiting in een begeleidingstraject waarvan:

- Bijna een kwart met de Marokkaanse nationaliteit (23%). Gevolgd door Roemeense (11%), Egyptische (7%), Indiase (5%) en Bulgaarse slachtoffers (4%).
- Een overgrote meerderheid mannelijke slachtoffers, met 637 personen vertegenwoordigen zij 83% van deze groep.

Economische uitbuiting 2012-2021: slachtofferschap

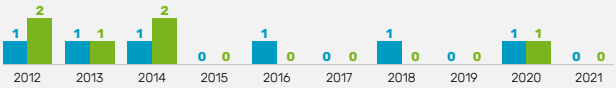


● Nieuw opgestarte begeleidingen door slachtoffercentra
● Slachtoffers die in de procedure verblijfsstatuut zijn gestapt - DVZ

Bronnen: DVZ en de gespecialiseerde centra

Mensenhandel: orgaanhandel

Orgaanhandel 2012-2021: politiediensten en correctionele parketten



● Geregistreerde inbreuken door de politie
● Nieuw binnengekomen strafzaken bij de correctionele parketten

In de afgelopen tien jaar zijn er 6 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel – orgaanhandel

- In het federaal parket zijn er 2 strafzaken binnengekomen wegens orgaanhandel.
- De andere rechtsgebieden tekenen elk slechts 1 strafzaak op in de afgelopen tien jaar, met uitzondering van Bergen waar geen enkele strafzaak wegens orgaanhandel geopend werd.

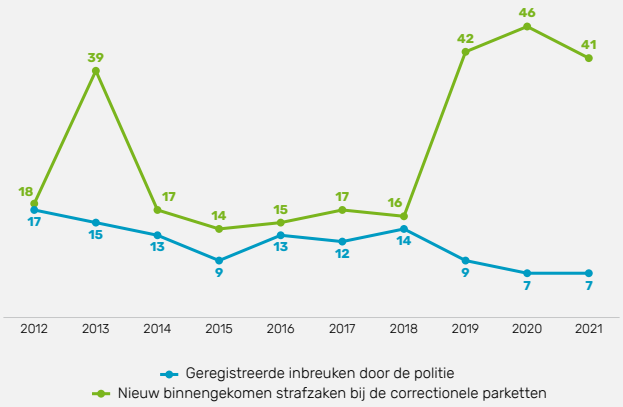
In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 6 inbreuken vast inzake mensenhandel – orgaanhandel

De voorbije tien jaar is er geen enkele nieuwe begeleiding geopend voor slachtoffers orgaanhandel

Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal, DVZ en de gespecialiseerde centra

Mensenhandel: onder dwang gepleegde misdrijven

Onder dwang gepleegde misdrijven 2012-2021: politiediensten en correctionele parketten



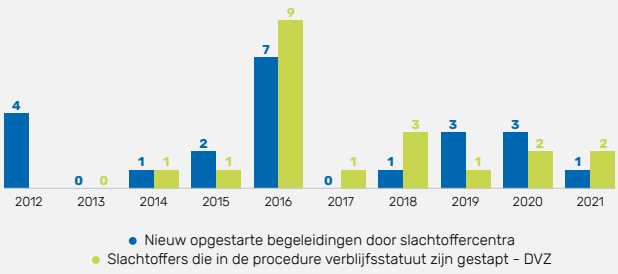
In de afgelopen tien jaar zijn er 265 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel – onder dwang gepleegde misdrijven

- Jaarlijks worden een veertigtal nieuwe strafzaken geopend bij de parketten, een recente maar gevoelige stijging vooral te wijten aan het aantal nieuw geregistreerde dossiers binnen het rechtsgebied Bergen.

In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 116 inbreuken vast inzake mensenhandel – onder dwang gepleegde misdrijven

- Dit fenomeen wordt voornamelijk vastgesteld in grootsteden zoals Brussel-Hoofdstad (25 inbreuken verspreid over de 19 gemeenten in de afgelopen tien jaar), Luik (15), Antwerpen (10) en Gent (9).
- In bepaalde provincies worden heel weinig inbreuken geregistreerd, zo werden er in de periode 2012-2021 slechts 2 inbreuken geregistreerd in Waals-Brabant en een in Luxemburg.
- Net zoals de mensenhandelinbreuken inzake uitbuiting van de bedelarij wordt een daling van het aantal geregistreerde inbreuken vastgesteld voor dit fenomeen.

Onder dwang gepleegde misdrijven 2012-2021: slachtofferschap



De voorbije tien jaar stapten 22 slachtoffers van onder dwang gepleegde misdrijven in een begeleidingstraject waarvan:

- 7 Roemeense slachtoffers.
- Evenveel mannelijke als vrouwelijke slachtoffers.
- 6 minderjarige slachtoffers.

Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal, DVZ en de gespecialiseerde centra

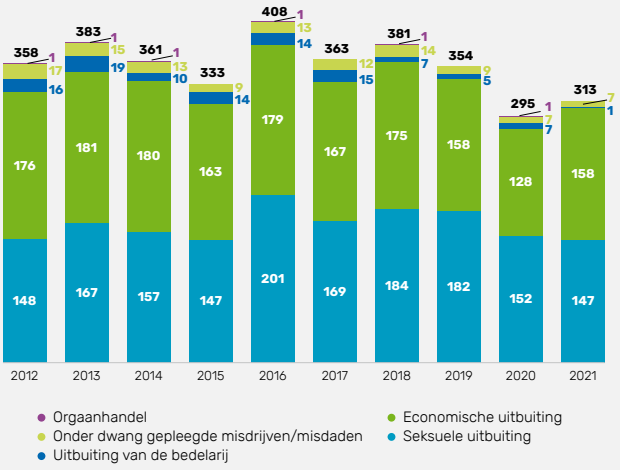
9

Totaalbeeld: inbreuken mensenhandel

In de afgelopen tien jaar werden 3.549 inbreuken mensenhandel vastgesteld door de politiediensten, gemiddeld dus 1 per dag:

- De voornaamste gedetecteerde inbreuken hebben betrekking op economische (1.665) en seksuele uitbuiting (1.654). Samen zijn deze twee vormen mensenhandel goed voor 94% van alle vaststellingen.
- Onder dwang gepleegde misdrijven en uitbuiting van de bedelarij zijn, met respectievelijk 116 en 108 inbreuken, samen goed voor 6% van het totaal.
- In tien jaar werden slechts 6 gevallen van orgaanhandel vastgesteld door de politiediensten.

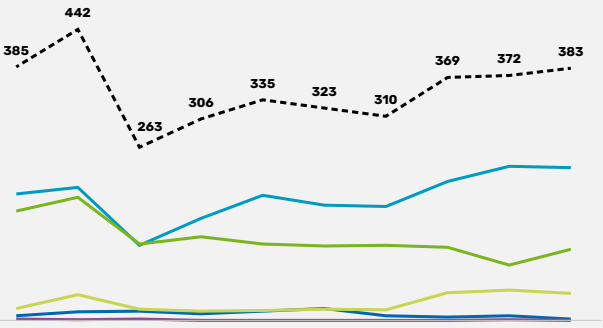
Evolutie geregistreerde inbreuken mensenhandel 2012-2021, per type



Bron: ANG Politie

Totaalbeeld: strafzaken mensenhandel bij de correctionele parketten

In de afgelopen tien jaar zijn er 3.488 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensenhandel



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Seksuele uitbuiting	192	202	114	155	190	175	173	211	234	232
Economische uitbuiting	166	187	116	127	116	113	114	111	84	108
Uitbuiting van de bedelarij	7	13	14	10	14	18	7	5	7	2
Onder dwang gepleegde misdrijven/misdaden	18	39	17	14	15	17	16	42	46	41
Orgaanhandel	2	1	2	0	0	0	0	0	1	0
-- Totaal	385	442	263	306	335	323	310	369	372	383

Voor een meer volledig beeld van het gerechtelijk optreden ten aanzien van economische uitbuiting, dient men het aantal binnengekomen dossiers bij de arbeidsauditoraten mee in beschouwing te nemen. Zie het onderdeel Mensenhandel: Economische uitbuiting voor meer informatie.

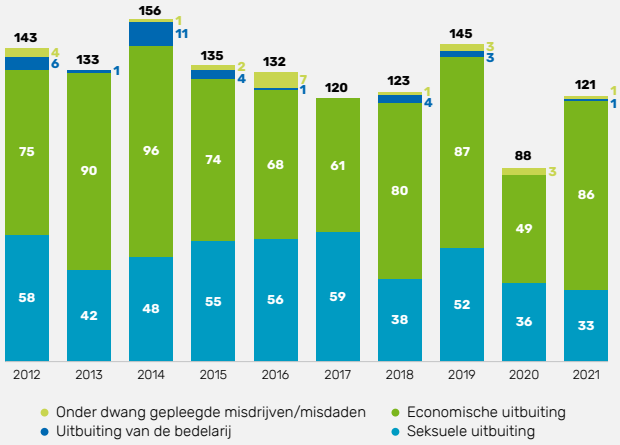
Bron: Gegevensbank van het College van procureurs-generaal

Totaalbeeld: opgestarte begeleidingen voor slachtoffers mensenhandel

In de afgelopen tien jaar werden 1.296 begeleidingen opgestart door de gespecialiseerde centra voor slachtoffers mensenhandel. Gemiddeld dus 130 op jaarbasis:

- In 59% van de gevallen betreft het een economisch uitgebuit slachtoffer. Seksuele uitbuiting vertegenwoordigd 37% van deze populatie.
- Onder dwang gepleegde misdrijven en uitbuiting van de bedelarij zijn elk goed voor 2% van het totaal.

Evolutie opgestarte begeleidingen mensenhandel 2012-2021, per type



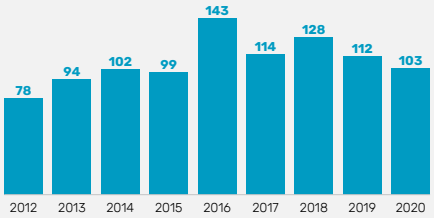
Bron: gespecialiseerde centra

Totaalbeeld: definitieve veroordelingen voor mensenhandel

In de afgelopen negen jaar zijn er 973 definitieve veroordelingen uitgesproken wegens mensenhandel (alle types samengenomen):

- Sinds 2018 vertoont het aantal veroordelingen een licht dalende trend.
- Wat de nationaliteit van de veroordeelden betreft zijn personen met de Belgische nationaliteit goed voor 30% van het totaal terwijl veroordeelden van Oost-Europese afkomst goed zijn voor 16% (Roemenië, Bulgarije en Hongarije). In 13% van de gevallen was de nationaliteit van de veroordeelde niet bekend.

Aantal definitieve veroordelingen mensenhandel 2012-2020



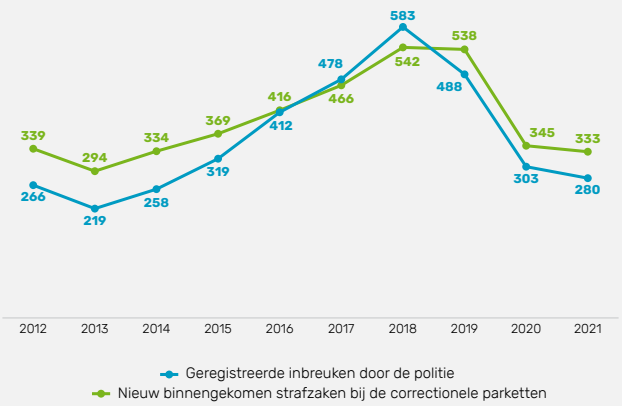
Voornaamste nationaliteiten van de veroordeelden voor mensenhandel in 2012-2020 (n=973)

Bron: DSB FOD Justitie

11

Mensensmokkel

Mensensmokkel 2012-2021: Politiediensten en correctionele parketten



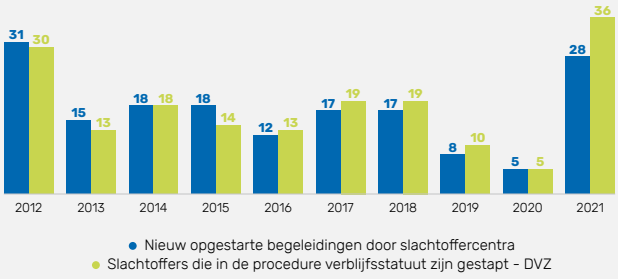
In de afgelopen tien jaar zijn er 3.976 strafzaken bij de correctionele parketten binnengekomen inzake mensensmokkel:

- De helft van deze strafzaken (1.997) werd geregistreerd in het rechtsgebied Gent die de correctionele parketten van Oost- en West-Vlaanderen omvat. De gerechtelijke gebieden Brussel en Antwerpen zijn goed voor respectievelijk 852 (21%) en 651 (16%) nieuwe strafzaken.

In de afgelopen tien jaar stelden de politiediensten 3.606 inbreuken vast inzake mensensmokkel:

- Dit fenomeen wordt voornamelijk vastgesteld in de provincies Oost-Vlaanderen (942 inbreuken), West-Vlaanderen (726) en Antwerpen (713).
- In bepaalde provincies worden heel weinig inbreuken geregistreerd, zo werden er in de periode 2012-2021 slechts 10 inbreuken geregistreerd in Waals-Brabant en 25 in de provincie Luxemburg.
- De dalende trend na de piek van 2018 wordt verdergezet. In 2021 werden er zelfs minder feiten vastgesteld dan in 2020, een jaar dat scherp in teken stond van de gezondheidscrisis, lockdownmaatregelen en reisrestricties van dien.

Mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden 2012-2021: slachtofferschap



De voorbije tien jaar stapten 169 slachtoffers van mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden in een begeleidingstraject waarvan:

- Bijna 1 op de 5 slachtoffers heeft de Vietnamese nationaliteit, dit hoge aandeel is te verklaren door de vrij recente intrede van deze nationaliteit in de statistieken, niet in het minst in 2021. In de periode 2012-2018 werd er slechts 1 Vietnamees slachtoffer geregistreerd.
- Andere belangrijke nationaliteitsgroepen zijn afkomstig uit West-Azië zoals Iran, Irak en Afghanistan, al komen zij sinds 2019 nauwelijks voor in de nieuw opgestarte begeleidingen.

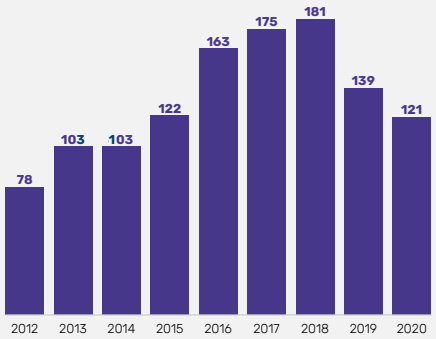
Bronnen: ANG Politie, Gegevensbank van het College van procureurs-generaal, DVZ en de gespecialiseerde centra

Mensensmokkel: definitieve veroordelingen

In de afgelopen negen jaar zijn er 1.185 definitieve veroordelingen uitgesproken wegens mensensmokkel:

- Net zoals de cijfergegevens vanuit de politiediensten en de correctionele parketten, groeide het jaarlijkse aantal definitieve veroordelingen aan tot de piek in 2018 om vervolgens te dalen.
- De veroordeelden vallen grotendeels terug te brengen tot enkele nationaliteitsgroepen, te weten diegene met de Belgische nationaliteit, van West-Aziatische oorsprong (Irak, Afghanistan, Syrië en Iran), Albanezen, en Oost-Europeanen (Bulgarije en Roemenië).
- In 16% van de gevallen kon de nationaliteit van de veroordeelde echter niet worden vastgesteld.

Aantal definitieve veroordelingen mensensmokkel 2012-2020



Voornaamste nationaliteiten van de veroordeelden voor mensensmokkel in 2012-2020 (n=1.185)

Bron: DSB FOD Justitie

13

Documenten uitgereikt door de Dienst Vreemdelingenzaken aan slachtoffers van mensenhandel en -smokkel

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BGV 45 dagen		36	28	32	17	10	3	0	0	0	0
Bijlage 15		0	0	0	0	0	20	44	43	16	42
Attest van immatriculatie (AI)		140	117	133	114	116	112	113	136	80	98
Verlenging AI		12	15	11	22	26	31	19	16	7	6
Mensenhandel/ Mensensmokkel	A-kaart	104	98	84	90	84	97	91	108	78	62
	Verlenging A-kaart	437	458	443	425	413	383	348	370	384	398
	B-kaart	35	44	33	36	49	50	61	42	29	25
Humanitair	A-kaart	4	2	2	6	2	0	3	3	5	0
	Verlenging A-kaart	44	31	30	29	20	29	20	26	34	40
	B-kaart	11	24	21	36	22	23	18	26	13	22
Totaal		823	817	789	775	742	748	717	770	646	693

Sinds 21 mei 2017 vervangt de bijlage 15 het bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) - 45 dagen. De juridische grondslag en de voorwaarden voor het verkrijgen zijn niet veranderd, het type document wel. Als het slachtoffer rechtstreeks een klacht indient of verklaringen aflegt tegen de daders, dan wordt dit document niet uitgereikt maar ontvangt het slachtoffer onmiddellijk een attest van immatriculatie (AI).

Bijlage 15
Na aanmelding van het slachtoffer bij een van de gespecialiseerde centra, vraagt het centrum dit verblijfsdocument aan. De bijlage 15 is geldig voor 45 dagen en omspant de zogenaamde reflectieperiode. Binnen dit tijdsbestek heeft het slachtoffer de tijd om te beslissen om ofwel mee te werken aan het strafonderzoek, of van deze procedure af te zien.

Attest van immatriculatie
Indien het slachtoffer beslist mee te werken aan het strafonderzoek (afleggen van verklaringen en/of neerleggen van een klacht), vraagt het centrum een attest van immatriculatie aan. Dit is geldig voor een periode van drie maanden en kan eenmalig verlengd worden met drie maanden mits het dossier nog in behandeling is door het parket.

A-kaart
Deze verblijfstitel is geldig voor zes maanden en wordt uitgereikt onder verschillende voorwaarden, onder andere dat de magistraat instemt met de kwalificatie van het slachtofferschap. Deze kan verlengd worden voor dezelfde duur zolang de gerechtelijke procedure loopt.

B-kaart
De machtiging tot verblijf voor onbepaalde duur wordt toegekend indien de afgelegde verklaringen of klacht van het slachtoffer tot een veroordeling heeft geleid of men de tenlastelegging van mensenhandel of -smokkel onder verzwarende omstandigheden weerhouden heeft in de vorderingen.

Humanitaire regularisatie
De minister of diens gemachtigde kan op basis van zijn discretionaire bevoegdheid beslissen het verblijf van een slachtoffer te regulariseren.

Bron: DVZ

Besluit: beeldvorming van mensenhandel en –smokkel

De voorbije kwarteeuw werd heel wat vooruitgang geboekt op vlak van cijfermatige beeldvorming van mensenhandel en -smokkel. Organisatorische evoluties binnen en tussen elk van de aangehaalde actoren hebben een belangrijke weerslag op informatiestromen. Nieuwe dossierbeheerssystemen werden opgezet, bestaande administratieve databanken werden verbeterd en sommige gegevens worden retroactief verfijnd om een waarheidsgetrouw beeld te schetsen.

Tot op heden is er echter geen centralisatie noch kruising van gegevens beschikbaar om een transversaal beeld te schetsen van een dossier mensenhandel of -smokkel van start tot einde, met bijzondere aandacht voor de slachtoffers of het uitvoeren van strategische analyses van deelfenomenen. Er zijn evenwel pogingen ondernomen zoals het oprichten van een Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel (art. 12 tot en met 20 van het KB van 16 mei 2004 betreffende de bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel).

Ter afsluiting van dit rapport worden hieronder enkele denkpistes en aanbevelingen naar voren geschoven om de cijfermatige beeldvorming van deze fenomenen zo mogelijk nog scherper te stellen dan dit vandaag de dag al het geval is. Er dient echter gewezen te worden dat cijfermateriaal slechts een deeltje vormt van de gepoogde beeldvorming. Een beter begrip is pas mogelijk indien deze aangevuld wordt door kwalitatief onderzoek. Stof tot nadenken onder de vorm van mogelijks verder onderzoek, al dan niet met een kwalitatieve component wordt hieronder dan ook meegegeven.

Myria engageert zich op voluntaristische wijze aan het verder verkennen van deze pistes en wenst zich verder te blijven inzetten voor een kwalitatieve beeldvorming, dit in constructief netwerk met de verschillende actoren.

Het gerechtelijk proces ontleed i.s.m. de gespecialiseerde centra, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid en het Openbaar Ministerie

- Dossiers behandeld zonder strafrechtelijke vervolging: motivering per type uitbuiting
- Gemiddeld genomen bestaan 90% van alle veroordelingen wegens mensenhandel uit een gevangenisstraf in combinatie met een boete (al dan niet met uitstel), voor mensensmokkel is dit bijna steevast het geval.
  - In welke mate ontvangt het slachtoffer in de hoedanigheid van burgerlijke partij een effectieve geldsom ?
  - In welke mate wordt het slachtoffer door de dader vergoed?
  - In welke mate wordt het slachtoffer via andere kanalen (zoals het COIV, Fonds Slachtofferhulp en Fonds Arbeidsongevallen) vergoed?
  - In hoeverre worden uitgesproken verbeurdverklaringen uitgevoerd?

Focus op daderschap: definitieve veroordelingen i.s.m. DSB

- Daderprofielen per type uitbuiting verder onder de loep:
  - Demografische kenmerken
  - Mogelijkheid om daderprofielen scherp te stellen op basis van type mensenhandel

Focus op slachtofferschap en de gespecialiseerde centra

- Opvangcapaciteit en bezettingsgraad van de gespecialiseerde slachtoffercentra: hoe schokbestendig is het opvangsysteem?
- Slachtofferprofielen per type uitbuiting verder onder de loep:
  - Aanmeldende instanties
  - Demografische kenmerken
  - Specifiek voor mensensmokkel: welke verzwarende omstandigheden komen het vaakst voor?
  - Onderzoek naar verblijfsstatuut bij aanmelding
- Informatie en beeldvorming van vaak vergeten groepen:
  - Slachtoffers die weigeren in de procedure te stappen
  - Slachtoffers die uit de procedure stappen

15

Nota's

Myria, het Federaal Migratiecentrum, is een onafhankelijke openbare instelling. Het analyseert migratie, verdedigt de rechten van vreemdelingen en strijdt tegen mensenhandel en mensensmokkel. Myria komt op voor een overheidsbeleid dat steunt op feitenkennis en respect voor de mensenrechten.

Myria
Victor Hortaplein 40 • 1060 Brussel
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

www.myria.be
@MyriaBe
www.facebook.com/MyriaBe
www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre

MYRIA
Federaal Migratiecentrum

V.U.: Koen Dewulf, Directeur van Myria - Victor Hortaplein 40 • 1060 Brussel - www.myria.be - myria@myria.be - Oktober 2022

ANNEXE 3

Rapport et recommandations des experts, MM. Jean-Michel Chaumont et Klaus Vanhoutte

I. — INTRODUCTION

La traite et le trafic des êtres humains sont des problématiques qui, du fait de variables qui se manifestent aux niveaux national et international, voire mondial, créent en outre un contexte de nature extrêmement variable. Leur augmentation et la variabilité sont autant de facteurs qui mettent la lutte contre la traite des êtres humains sous pression constante, en particulier en ce qui concerne les fondements juridiques, intrinsèques, structurels et opérationnels de notre modèle pluridisciplinaire. Le cœur de notre mission consiste dès lors à examiner comment la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes évolue en Belgique, en termes de contenu en de structure, sous toutes les facettes du contexte d'aujourd'hui.

Le présent rapport procède à une analyse à la fois sur le fond et systémique de cette situation. Nous avons pris le parti d'intégrer les deux volets séparément dans le rapport afin de pouvoir opérer une distinction claire entre, d'une part, les problèmes qui se posent sur l'orientation que prend la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes telle qu'elle se présente aujourd'hui en Belgique et, d'autre part, le véhicule (la structure complète) qui doit nous amener à la destination que nous avons choisie. Cette distinction a également été transposée en recommandations. Dans certains cas, les recommandations présenteront un chevauchement apparent dû au fait que des problèmes de fond sont parfois la conséquence directe de problèmes systémiques et inversement. D'autre part, il est essentiel de contrôler à tout moment les effets d'une modification de fond (politique) sur le volet systémique.

Pour rappel, le mandat de la commission spéciale était le suivant:

"Cette commission spéciale est chargée:

1° de dresser un bilan de la situation actuelle en matière de lutte contre la traite et le trafic des êtres humains dans notre pays;

2° d'évaluer les dispositions légales visant à poursuivre les trafiquants et les passeurs d'êtres humains, à démanteler les réseaux criminels et à protéger les victimes;

BIJLAGE 3

Verslag en aanbevelingen van de experts, de heren Jean-Michel Chaumont en Klaus Vanhoutte

I. — INLEIDING

Mensenhandel en mensensmokkel zijn problemen die tevens door variabelen op nationale en internationale, zelf mondiale schaal een context creëren die zeer veranderlijk van aard is. Toename en veranderlijkheid zijn factoren die de strijd tegen mensenhandel, in het bijzonder wat de juridische, de inhoudelijke, structurele en operationele fundamenten van ons multidisciplinair model betreft, constant onder druk zetten. De kern van onze opdracht kwam er dan ook op neer om na te gaan hoe de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden in België, inhoudelijk én structureel, zich verhoudt ten opzichte van de huidige context in al haar facetten.

In dit rapport zit zowel een inhoudelijke als een systemische analyse van deze stand van zaken. We hebben ervoor gekozen om de beide afzonderlijk in het rapport te zetten zodat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen problemen enerzijds qua richting van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden in België zoals die zich vandaag aandient en anderzijds het voertuig (de volledige structuur) dat ons op de gekozen bestemming moet brengen. Dit onderscheid is tevens doorgetrokken naar de aanbevelingen. In sommige gevallen, wat de aanbevelingen betreft, zal er een ogenschijnlijke overlap zijn omdat inhoudelijke problemen soms rechtstreeks voorvloeien uit systemische problemen en omgekeerd. Anderzijds is het essentieel om te allen tijde de impact van een inhoudelijke (politieke) aanpassing op het systemische deel in het oog te houden.

Ter herinnering, de opdracht van de bijzondere commissie luidde als volgt:

"Deze bijzondere commissie wordt ermee belast:

1° een balans op te maken van de actuele situatie van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel in ons land;

2° de wettelijke bepalingen met het oog op de vervolging van mensenhandelaars en mensensmokkelaars, de ontmanteling van criminele netwerken en de bescherming van slachtoffers te evalueren;

3° d'examiner la coopération internationale dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains;

4° d'accorder une attention particulière, lors cette évaluation, au sort des mineurs d'âge et des autres profils vulnérables;

5° de déposer un rapport dont les conclusions et les recommandations éventuelles seront, après un débat en séance plénière, soumises au vote après débat en séance plénière dans les huit mois qui suivent la création de la commission."

En ce qui concerne le fonctionnement de la commission, il était prévu que:

"La commission entend les personnes et demande les documents qu'elle juge nécessaires. Elle pourra faire appel à des experts.

Dans ce cadre, la commission accorde une attention particulière aux travaux de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

La commission fixe toutes les autres règles relatives à son fonctionnement qui ne sont pas prévues dans le présent texte, sans porter atteinte au Règlement de la Chambre des représentants.

Les réunions de la commission sont en principe publiques. La commission peut, d'initiative ou à la demande des personnes invitées, décider de se réunir à huis clos."[1]

II. — **ANALYSE DES AUDITIONS**

2.1. **Durée et composition**

a. Les auditions se sont tenues entre le 25 avril 2022 et le 6 février 2023.

b. 63 experts individuels ont été entendus, représentant au total 46 organisations/institutions.

c. Parmi les orateurs, 57 % sont membres ou représentants d'une organisation/institution appartenant au Modèle de coopération interdisciplinaire légale et sont représentés dans la Cellule de coordination interdépartementale.

[1] Doc 55.2530/001, Chambre des représentants de Belgique, 24 février 2022.

3° de internationale samenwerking in de strijd tegen mensenhandel te onderzoeken;

4° bij deze evaluatie bijzondere aandacht te besteden aan het lot van minderjarigen en andere kwetsbare profielen;

5° een verslag in te dienen, waarvan de conclusies en de eventuele aanbevelingen na een debat in de plenaire vergadering ter stemming worden voorgelegd binnen acht maanden na de oprichting van de commissie."

Wat de werking van de commissie betreft, was het volgende bepaald:

"De commissie hoort de personen van wie zij vindt dat zij gehoord moeten worden en vraagt de documenten op die zij nodig acht. Zij kan een beroep doen op deskundigen.

De commissie schenkt daarbij bijzondere aandacht aan de werkzaamheden van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel.

De commissie bepaalt zelf alle andere regels met betrekking tot haar werking waarin deze tekst niet voorziet en zal er daarbij over waken dat die in overeenstemming zijn met het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De vergaderingen van de commissie zijn in beginsel openbaar. De commissie kan, op eigen initiatief of op verzoek van de uitgenodigde personen, beslissen om te vergaderen met gesloten deuren."[1]

II. — **ANALYSE VAN DE HOORZITTINGEN**

2.1. **Duur en Samenstelling**

a. De hoorzittingen liepen over een periode van 25 april 2022 tot 6 februari 2023.

b. Er werden 63 individuele experten gehoord die samen 46 organisaties/ instellingen vertegenwoordigen.

c. 57 % van de sprekers maken deel uit van of vertegenwoordigen een organisatie/ instelling die onderdeel uitmaakt van het Wettelijke Interdisciplinaire Samenwerkingsmodel en zijn vertegenwoordigd in de Interdepartementale Coördinatie cel.

[1] DOC 55 2530/001, Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 24 februari 2022.

d. et 43 % sont membres ou représentants d'une organisation/institution n'appartenant pas au Modèle de coopération interdisciplinaire légale. Ce groupe se subdivise comme suit:

— société civile: 56 %

— barreau: 20 %

— établissements universitaires: 12 %

— institutions européennes: 12 %

2.2. **Méthode d'analyse**

2.2.1. ***Introduction***

Ce rapport consiste principalement en deux analyses menées selon les méthodologies distinctes maîtrisées par les deux experts désignés par la commission spéciale. Nous n'avons pas voulu faire semblant d'avoir tout rédigé ensemble, ce n'est pas le cas. Mais il n'empêche que nous nous sommes constamment concertés à chaque étape du travail d'une part et que surtout nos analyses, menées indépendamment l'une de l'autre convergeaient presque totalement. Dans les rares occurrences où ce n'était pas le cas, nous sommes retournés aux sources – soit aux auditions – et sommes parvenus ainsi à supprimer les apparents conflits d'interprétation, liés à des particularités techniques de nos méthodologies respectives.

Il convient donc d'insister sur ceci que les diagnostics que nous posons au terme de deux analyses sont identiques. C'est d'autant plus notable que l'un d'entre nous a une connaissance intime du fonctionnement du dispositif tandis que l'autre a au contraire un point de vue tout à fait extérieur. La convergence des résultats obtenus n'en est que plus remarquable.

Un même diagnostic peut appeler différents remèdes. Rien n'est plus normal et, à nouveau, il est surtout notable ici que sur les 34 recommandations par lesquelles nous clôturerons ce rapport, il en est 30 sur lesquelles nous concordons. Quatre d'entre elles par contre ne font pas consensus entre nous et seront dûment signalées comme telles.

2.2.2. ***Analyse de contenu***

La méthodologie utilisée est l'analyse de contenu dont les principes ont été exposés dans l'ouvrage *Méthodes d'analyse de contenu et sociologie* publié sous la direction de Jean Rémy et Danielle Ruquoy aux presses des Facultés universitaires Saint-Louis en 1990. Nous

d. 43 % van de sprekers maken deel uit van of vertegenwoordigen een organisatie/ instelling die geen onderdeel uitmaakt van het Wettelijke Interdisciplinaire Samenwerkingsmodel. In die groep was de onderverdeling:

— middenveld: 56 %;

— advocatuur: 20 %;

— academische instellingen: 12 %;

— europese instellingen: 12 %.

2.2. **Methode van analyse**

2.2.1. ***Inleiding***

Dit verslag bestaat hoofdzakelijk uit twee analyses die werden uitgevoerd volgens aparte methodologieën die de twee deskundigen, aangeduid door de bijzondere commissie, beheersen. We hebben niet willen voorwenden alles samen opgesteld te hebben, dat is niet het geval. Dat neemt evenwel niet weg dat we in elke fase van dit werk overleg hebben gepleegd en vooral dat onze onafhankelijk van elkaar uitgevoerde analyses bijna volledig samenvielen. In de zeldzame gevallen dat dit niet het geval was, zijn we teruggekeerd naar de informatiebronnen – met andere woorden naar de hoorzittingen – en zijn we er aldus in geslaagd de schijnbaar afwijkende interpretaties, gelinkt aan de technische bijzonderheden van onze respectieve methodologieën, op te heffen.

We willen er dus de nadruk op leggen dat de diagnoses die we aan het einde van de twee analyses formuleren dezelfde zijn. Dat is des te opvallender omdat binnen de commissie de ene de voorzieningen door en door kent, terwijl de andere daarentegen er volledig buiten staat. Het maakt de overeenstemming van de resultaten alleen maar opmerkelijker.

Eenzelfde diagnose kan andere remedies vragen, wat heel normaal is. Wat hier echter opnieuw vooral opvalt, is dat van de 34 aanbevelingen die we als afsluiting van dit verslag formuleren er 30 zijn waarover we het allemaal eens zijn. We hebben daarentegen geen consensus bereikt over vier aanbevelingen, die als zodanig duidelijk vermeld zullen worden.

2.2.2. ***Inhoudelijke analyse***

De gebruikte methodologie is de inhoudelijke analyse waarvan de beginselen uiteengezet worden in het boek *Méthodes d'analyse de contenu et sociologie*, uitgegeven onder redactie van Jean Rémy en Danielle Ruquoy door Presses de l'Université Saint-Louis in 1990. We

pratiquons cette méthode depuis trente ans pour l'analyse de corpus volumineux (en l'occurrence, le texte de l'intégralité des auditions réalisées dans le cadre de la commission spéciale)[2]. Sauf mention contraire, toutes les citations sont extraites des auditions et les numéros de page renvoient aux comptes rendus des auditions disponibles en ligne: *https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?language=fr&section=/pri/trafic&story=audition.xml*

2.2.3. ***Analyse systémique***

Il s'agit d'une analyse du fonctionnement du Modèle de coopération multidisciplinaire belge proprement dit. Sur quels éléments repose-t-il et quelles sont les responsabilités qui en découlent, comment s'imbriquent-elles et se soutiennent-elles mutuellement à travers tous les niveaux et quels problèmes observe-t-on, qui peuvent être considérés comme systémiques? Les schémas en annexe montrent comment les pourcentages donnés ci-dessous ont été obtenus sur la base des problèmes décrits par les orateurs.

2.3. **Généralités concernant toutes les formes de TEH présentes en Belgique**

2.3.1. ***Des victimes qui ne jouent pas le jeu***

Nous commencerons notre analyse de contenu par cette déclaration apparemment très surprenante du directeur de Surya: "La circulaire de coopération multidisciplinaire qui intègre l'ensemble des acteurs est un peu unique[3]. Cherchez d'autres matières où on retrouve cette même organisation d'échange d'informations et de collaboration obligatoires, vous n'en trouverez pas entre le monde social, le monde judiciaire et le monde policier. C'est très rare. Donc il y a des richesses qui sont là, *mais il faut que les victimes jouent le jeu*." (Audition du directeur de Surya, p. 20). Cette déclaration semble tout à fait paradoxale car, comme presque tous les intervenants l'ont souligné, conformément aux recommandations internationales en général et issues de l'Union européenne en particulier, la politique belge en matière de lutte contre la traite des êtres humains est centrée sur les victimes, sur leur protection et leur accompagnement. Or, comme nous le verrons de suite, il apparaît à la lecture des auditions qu'il arrive fréquemment que

[2] De nombreuses personnes auditionnées ont bien voulu nous accorder ensuite des entretiens pour approfondir et préciser certains aspects de leurs auditions: nous les en remercions très sincèrement.

[3] Il s'agit de la circulaire du 23/12/2016 à laquelle presque tous les acteurs impliqués dans le dispositif de lutte se réfèrent constamment comme à la boussole qui doit orienter leur travail. Elle a été publiée dans le *Moniteur belge*. Nous y reviendrons (voir 2.4.3.)

passen deze methode al dertig jaar toe voor de analyse van omvangrijke corpora (in dit geval de tekst van alle hoorzittingen in het kader van de bijzondere commissie).[2] Tenzij anders vermeld komen alle citaten uit de hoorzittingen, waarbij de bladzijden naar de onlineverslagen van deze hoorzittingen verwijzen: *https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?language=nl&section=/pri/trafic&story=audition.xml*.

2.2.3. ***Systemische analyse***

Dit is een analyse van de werking van het Belgisch Multidisciplinair Samenwerkingsmodel zelf. Wat zijn de onderdelen en de navenante verantwoordelijkheden ervan, hoe grijpen die op elkaar in, hoe ondersteunen zij elkaar doorheen alle niveaus en welke problemen dienen zich aan die als systemisch kunnen worden beschouwd? Bijgevoegde schema's illustreren hoe onderstaande percentages zijn bekomen op basis van de aangereikte problemen door de sprekers.

2.3. **Algemene inhoudelijke vaststellingen/ Algemene informatie over alle vormen van mensenhandel in België**

2.3.1. ***Slachtoffers die zich niet aan de regels houden***

We beginnen onze inhoudelijke analyse met de ogenschijnlijk heel verrassende uitspraak van de directeur van Sürya, die stelt dat de rondzendbrief inzake de multidisciplinaire samenwerking, die alle actoren verenigt, enigszins uniek is[3]. Hij stipt aan dat in andere aangelegenheden een dergelijke organisatievorm tussen de samenleving, de gerechtelijke wereld en het politiewezen, bestaande uit een verplichte informatie-uitwisseling en een verplichte samenwerking, niet bestaat. Dit is met andere woorden behoorlijk uniek. Er is dus potentieel, "maar de slachtoffers moeten meewerken", zo stelt de directeur nog (directeur van Sürya, hoorzitting, blz. 20). Deze uitspraak lijkt volkomen paradoxaal omdat, zoals bijna alle sprekers hebben benadrukt, het Belgisch beleid inzake de strijd tegen mensenhandel gericht is op zowel de bescherming als de begeleiding van slachtoffers, in overeenstemming met de internationale aanbevelingen in het algemeen en de aanbevelingen van de Europese Unie in het bijzonder. Zoals we hierna zullen zien, blijkt

[2] Talrijke gehoorde personen waren bereid ons erna een onderhoud toe te staan om sommige aspecten van hun hoorzitting uit te diepen en te verduidelijken, waarvoor we hen hartelijk danken.

[3] Het betreft de omzendbrief van 23/12/2016, waarnaar bijna alle actoren die betrokken zijn bij de bestrijding van mensenhandel constant verwijzen, als een kompas dat hun werk in de juiste richting moet sturen. Hij werd in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd. We komen er nog op terug (zie 2.4.3.).

les victimes ne jouent pas le jeu, que tant les majeurs que les mineurs concernés manifestent les plus grandes réticences à entrer ou à rester dans le dispositif qui est pourtant conçu à leur bénéfice.

Comment rendre cette réticence compréhensible?

L'explication la plus courante - la crainte de représailles pour elles-mêmes ou leurs familles - n'est plausible que dans un nombre très limité de cas. Qu'est ce qui retient les victimes de s'engager dans la procédure ou même de fuir les lieux où elles trouveraient pourtant protection, gîte, couvert, formation, assistance psycho-sociale et parfois, en fin de parcours un permis de séjour définitif en Belgique?

2.3.2. ***Des victimes qui s'ignorent***

En contact quotidien avec les victimes, le directeur de Sürya (audition, p.3) avance une première hypothèse, partagée depuis longtemps par de nombreux intervenants: "Quand on parle de victimes, la grande difficulté est que celles-ci s'identifient comme telles. (…). Les personnes qui sont face à nous n'ont aucune notion de la situation dans laquelle elles se trouvent. Oui, elles subissent certaines choses, mais elles ont du mal à s'identifier comme victimes parce que dans ce qu'elles ont comme base, comme repère dans leur pays d'origine, si on parle de personnes d'origine étrangère – ou même de Belges –, elles n'ont pas connaissance du minima légal au niveau du salaire, des conditions de travail, de vie. Parfois, les conditions dans lesquelles les gens sont exploités ici sont bien meilleures que les conditions dans lesquelles elles vivaient dans leur pays d'origine[4]."

Autrement dit, pour reprendre une expression maintes fois entendue, les personnes concernées éprouvent leur situation comme une situation de "win-win": cela signifie qu'elles-mêmes s'estiment gagnantes et ne considèrent

[4] Ce constat est devenu tellement banal qu'il est intégré dans la circulaire du 23/12/2016: "Il arrive fréquemment que les victimes ne se considèrent pas comme telles, par exemple car elles estiment que leurs conditions d'exploitation et leur salaire sont meilleurs que ce qu'elles pourraient obtenir dans leur pays d'origine. Le législateur belge a cependant estimé que la situation des victimes doit être examinée en fonction des conditions de travail belges et non en fonction des critères qui s'appliquent dans le pays d'origine de la victime. Dès lors, ce n'est pas parce qu'une victime ne se considère pas comme telle qu'elle n'est pas une victime présumée visée par la présente circulaire. Une victime qui ne se perçoit pas comme telle doit donc également être informée et orientée"

echter uit de lezing van de hoorzittingen dat de slachtoffers zich vaak niet aan de regels houden, dat zowel de betrokken meerderjarigen als minderjarigen heel terughoudend zijn om in het hulpverleningssysteem te stappen of te blijven, dat nochtans voor hun welzijn ontwikkeld is.

Hoe deze terughoudendheid begrijpelijk maken?

De meest voorkomende uitleg – vrees voor vergeldingsmaatregelen ten aanzien van henzelf of hun familie – is maar in een heel beperkt aantal gevallen aannemelijk. Wat weerhoudt de slachtoffers ervan om in de procedure te stappen? Waarom lopen ze zelfs weg uit opvangplaatsen waar ze nochtans bescherming, onderdak, voedsel, een opleiding en psychosociale begeleiding krijgen, en soms aan het einde van de rit een definitieve verblijfsvergunning voor België?

2.3.2. ***Slachtoffers die zichzelf niet als slachtoffer zien***

De directeur van Sürya (hoorzitting, blz. 3), die dagelijks contact heeft met de slachtoffers, poneert een eerste hypothese, waarover talloze actoren het al geruime tijd eens zijn: de grote moeilijkheid bestaat erin dat de slachtoffers zich niet als dusdanig identificeren. De mensen met wie Sürya te maken krijgt, beseffen totaal niet in welke situatie zij zich bevinden. Zij ondergaan inderdaad bepaalde dingen, maar hebben moeite zich als slachtoffers te identificeren omdat zij aan de basis, als maatstaf in hun land van herkomst, indien we het hebben over mensen van buitenlandse origine – of zelfs over Belgen –, geen kennis hebben van het wettelijke minimumloon, van de minimale arbeids- en levensomstandigheden. De directeur attendeert erop dat de omstandigheden waarin die mensen hier worden uitgebuit, soms veel beter zijn dan de omstandigheden waarin ze in hun land van herkomst leefden.[4]

Met andere woorden, om een veelgehoorde uitdrukking te gebruiken, de betrokkenen ervaren hun situatie als een win-winsituatie: ze zien zichzelf als winnaars en ze beschouwen de mensen die hen op hun bestemming

[4] Deze vaststelling is zo evident geworden dat ze opgenomen is in de omzendbrief van 23/12/2016: "Het komt vaak voor dat slachtoffers zichzelf niet als slachtoffer beschouwen. Bijvoorbeeld omdat ze vinden dat de omstandigheden waarin ze worden uitgebuit en hun loon beter zijn dan wat ze zouden kunnen verkrijgen in hun land van herkomst. De Belgische wetgever heeft echter geoordeeld dat de situatie van de slachtoffers moet worden onderzocht op grond van de Belgische arbeidsomstandigheden, en niet op grond van de criteria in het land van herkomst van het slachtoffer. Zelfs als iemand zich niet als slachtoffer beschouwt, betekent dat dus niet dat hij geen vermoedelijk slachtoffer is zoals bedoeld door de huidige omzendbrief. Ook een slachtoffer dat zichzelf niet als slachtoffer beschouwt, dient dus geïnformeerd en doorverwezen te worden".

donc pas celles et ceux qui les transportent et/ou les exploitent comme des exploitants abusifs. D'un point de vue subjectif, elles ne se perçoivent pas comme victimes et on comprend mieux dès lors qu'elles ne ressentent pas spontanément le besoin d'être traitées comme telles.

D'un point de vue objectif, il en va tout autrement. Ils ou elles ne reçoivent pas ce que nous considérons être leur dû. Ils ou elles sont dans une dépendance complète envers ceux qui, considérons-nous, les exploitent abusivement. Ils ou elles vivent dans des conditions que nous estimons indignes. Nous ne tolérons pas cet état de fait. C'est pourquoi la période de réflexion initiale de 45 jours est capitale et que certains intervenants souhaiteraient la prolonger.

Mais d'autres facteurs encore expliquent leur réticence.

2.3.3. *Des victimes qui n'ont pas confiance*

Parfois les premiers contacts avec les autorités ne sont pas de nature à générer la moindre confiance chez ces victimes.

2.3.3.1. Parce que l'on n'a pas d'autre solution que de les mettre en cellules

Voici ce que relate ainsi le directeur de la direction TEH de l'ONSS (audition p. 38): "Un inspecteur d'une équipe ECOSOC du Limbourg a par exemple accompagné trois victimes de Genk à Bruxelles. À Bruxelles-Central, une personne du centre Pag-Asa attendait ces personnes. Tout s'est bien passé, mais ce n'est pas un scénario idéal. L'inspecteur a eu la chance de pouvoir prendre le dernier train pour rentrer à Genk. *L'alternative, cependant, est que certaines victimes passent la nuit dans la cellule de la police*. Cela ne s'est pas produit très souvent, mais *il n'est pas facile d'expliquer à une victime de l'exploitation économique et de la traite des*

brengen en/of voor wie ze werken dus niet als uitbuiters. Vanuit een subjectief standpunt vinden ze zichzelf geen slachtoffer, waardoor we beter begrijpen dat ze niet spontaan de behoefte voelen om als zodanig te worden behandeld.

Vanuit een objectief standpunt is het een heel andere kwestie. Ze ontvangen niet waar ze volgens ons recht op hebben. Ze zijn volledig afhankelijk van degenen die hen uitbuiten, volgens ons. Ze leven in omstandigheden die wij mensonwaardig vinden. We tolereren deze feitelijke situatie niet. Daarom is de aanvankelijke reflectieperiode van 45 dagen van fundamenteel belang en zouden sommige actoren haar willen verlengen.

Maar nog andere factoren verklaren de terughoudendheid van het slachtoffer.

2.3.3. ***Slachtoffers die geen vertrouwen hebben***

De eerste contacten met de autoriteiten zijn soms van dien aard dat de slachtoffers er absoluut geen vertrouwen in hebben.

2.3.3.1. Omdat men geen andere oplossing heeft dan hen in een politiecel op te sluiten

Dit is wat de directeur van de Anti-Trafficking Unit van de RSZ bijvoorbeeld vertelt (hoorzitting, blz. 38): "Een inspecteur van een ECOSOC-team uit Limburg heeft bijvoorbeeld drie slachtoffers van Genk naar Brussel begeleid. In Brussel-Centraal wachtte iemand van het centrum Pag-Asa die mensen op. Dat is wel gelukt, maar het is geen ideaal scenario. De inspecteur had het geluk nog de laatste trein huiswaarts naar Genk te kunnen nemen. *Het alternatief is echter dat sommige slachtoffers de nacht in de politiecel doorbrengen.* Dat is nog niet vaak gebeurd, maar *het is geen eenvoudige opdracht om een slachtoffer van economische uitbuiting*

êtres humains pourquoi elle doit passer une nuit dans une cellule de police[5]."

Trois victimes présumées de traite sont découvertes dans le Limbourg. Les inspecteurs ECOSOC n'ont pas de véhicule de fonction et leur direction leur déconseille d'utiliser leurs véhicules privés pour acheminer ces victimes dans un centre (conseil qui n'est pas toujours suivi, ce qui est en l'occurrence un indice de l'engagement des inspecteurs au service des victimes). Dans l'exemple précité, l'inspecteur les accompagne en train et un employé de Pag-Asa se rend à la gare (en dehors des heures de service vraisemblablement, autre indice de

[5] Fairwork (audition, p. 3 et 4) a également donné des exemples qui rendent tout à fait compréhensible la méfiance des victimes: "Lorsque nous sommes confrontés à une personne en séjour illégal, très souvent, elle ne travaille plus pour cet employeur. Elle est victime d'exploitation et n'a pas été payée. Certaines personnes travaillent pour 50 centimes de l'heure, sont très mal traitées, mais ne réunissent pas les conditions suffisantes pour que l'on puisse parler de traite d'êtres humains ou n'ont pas assez d'éléments pour prouver qu'elles en sont victimes. C'est un élément supplémentaire: il y a la réalité, et ce que l'on peut prouver juridiquement. L'une des choses que nous pouvons faire est de faire procéder à un contrôle sur le lieu de travail, en supposant que la personne y travaille encore. Si nous nous entretenons avec le travailleur concerné et lui demandons s'il souhaite un contrôle sur le lieu de travail et que ce travailleur est en séjour illégal, si nous travaillons avec l'inspection du travail, nous devons informer le travailleur que, bien qu'il existe un accord avec l'Office des étrangers, lorsqu'un contrôle a lieu sur le lieu de travail, il arrive très souvent que la police soit également présente. Il ne s'agit pas seulement de la division de la police fédérale en charge de la traite des êtres humains, mais aussi de la police locale. Si les policiers constatent qu'une personne est en séjour illégal, ils doivent contacter l'Office des étrangers pour contrôler son identité. Ils ne peuvent pas le faire sur le chantier où le contrôle a lieu. Ce n'est en tout cas pas la procédure habituelle. Que se passe-t-il alors? Une personne en séjour illégal qui demande un contrôle et qui est appréhendée sur le lieu de travail par l'inspection du travail sera parfois emmenée au poste de police, menottes aux poignets. L'Office des étrangers est alors contacté et la personne reçoit l'ordre de quitter le territoire dans les 30 jours. Après cela, elle est autorisée à quitter le poste de police. Vous pouvez imaginer que, si nous sommes face à une victime et que nous lui racontons que les faits vont se passer de cette manière, si nous trouvons qu'il n'y a pas encore assez d'éléments pour la considérer comme une victime de la traite, il n'y a pas beaucoup de ces victimes qui seront prêtes à effectuer cette démarche. Celles qui iront jusque-là sont celles qui ont déjà reçu trois, quatre ou cinq ordres de quitter le territoire et qui ne sont plus impressionnées. Les étrangers pour lesquels tout cela est nouveau ou qui continuent à craindre une expulsion choisiront de ne pas se faire contrôler.
Nous plaidons en outre pour qu'une personne en séjour illégal ne reçoive plus automatiquement un ordre de quitter le territoire de la part de l'Office des étrangers. C'est en effet la deuxième chose la plus effrayante, après la détention en centre fermé. Nous demandons tout au plus que, pour une personne qui demande elle-même à être contrôlée dans le cadre de ce type d'enquête, même si l'enquête n'a pas encore établi la présence de traite des êtres humains à ce moment-là, il y ait la possibilité, si c'est ensuite nécessaire - parce que ce n'est peut-être pas nécessaire - d'en informer l'Office des étrangers, en ajoutant certes une note au dossier, mais pas un ordre détaillé. Nous n'y sommes pas encore parvenus"

en mensenhandel uit te leggen waarom hij een nacht in een politiecel moet doorbrengen[5]."

Drie vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel worden ontdekt in Limburg. De ECOSOC-inspecteurs hebben geen dienstwagen en de directie raadt hen af hun privéwagen te gebruiken om deze slachtoffers naar een opvangcentrum te brengen (deze raad wordt niet altijd opgevolgd, wat in casu een indicatie is van de inzet van de inspecteurs voor de slachtoffers). In het bovengenoemde voorbeeld begeleidt de inspecteur hen op de trein en een werknemer van Pag-Asa begeeft zich naar het station (waarschijnlijk buiten de diensturen,

[5] Fairwork (hoorzitting, blz. 3 en 4) heeft ook voorbeelden gegeven die het wantrouwen van de slachtoffers duidelijk schetsten: "Als wij geconfronteerd worden met iemand zonder wettig verblijf, werkt die heel vaak niet meer bij die werkgever. Hij is slachtoffer van uitbuiting, werd niet betaald. Sommige mensen werken voor 50 cent per uur, worden zeer slecht behandeld, maar raken niet over die drempel voor mensenhandel of hebben niet voldoende elementen om te kunnen bewijzen dat ze onder mensenhandel vallen. Dat is ook nog een element, er is de realiteit en wat men juridisch kan aantonen. Eén van de dingen die wij dan kunnen doen, is een controle laten uitvoeren op de werkvloer, gesteld dat die persoon daar nog werkt. Als wij in gesprek gaan met de betrokken werknemer en vragen of hij een controle op de werkvloer wil en die werknemer heeft geen wettig verblijf, dan moeten wij, als wij met de Arbeidsinspectie samenwerken, hem informeren dat er wel een afspraak is met de dienst Vreemdelingenzaken, maar dat als er een controle gebeurt op de werkvloer, er ook heel vaak politie aanwezig is. Dat is niet alleen de afdeling van de federale politie die bezig is met mensenhandel, dat is vaak de lokale politie. Als zij daar een vaststelling doen van iemand zonder wettig verblijf, moeten zij de dienst Vreemdelingenzaken contacteren, om te controleren wie die persoon is. Zij kunnen dat niet op de werf waar de controle plaatsvindt. Dat is in elk geval niet wat er normaliter gebeurt. Wat gebeurt er dan? Iemand zonder wettig verblijf die vraagt om een inspectie en wordt aangetroffen op de werkvloer door de Arbeidsinspectie, zal soms geboeid afgevoerd worden naar het politiekantoor. Dan wordt de dienst Vreemdelingenzaken gecontacteerd en krijgt die persoon het bevel om het grondgebied te verlaten binnen de 30 dagen. Daarna mag hij het politiekantoor verlaten. U kunt zich inbeelden dat als een slachtoffer voor ons zit en wij dat verhaal doen, als wij merken dat er nog niet voldoende elementen zijn om hem als slachtoffer van mensenhandel te behandelen, er niet zo heel veel van die slachtoffers bereid zijn om dit te doen. Degenen die bereid zijn om dit te doen, zijn degenen die reeds drie, vier of vijf bevelen hebben om het grondgebied te verlaten en daarvan niet meer onder de indruk zijn. Iemand voor wie dat allemaal nieuw is of die er toch angst voor heeft, zal ervoor kiezen om niet gecontroleerd te worden.

Bijkomend pleiten wij ervoor dat iemand zonder wettig verblijf niet meer zomaar van Dienst Vreemdelingenzaken het bevel krijgt het grondgebied te verlaten. Dat is namelijk het tweede meest beangstigende, na een opsluiting in een gesloten centrum. Als minimum minimorum vragen wij dat er voor iemand die er in het kader van dit soort onderzoek zelf om vraagt gecontroleerd te worden, ook al zit dat onderzoek op dat moment nog niet in de categorie mensenhandel, de mogelijkheid bestaat om, als het dan toch nodig is – want misschien is dat niet nodig – de Dienst Vreemdelingenzaken te informeren, met de toevoeging van een nota aan het dossier, maar geen uitgebreid bevel. Dat hebben we nog niet kunnen bereiken."

l'engagement) pour les accueillir et les conduire jusqu'au centre d'hébergement, tandis que l'inspecteur ECOSOC se dépêche de prendre le dernier train pour rentrer chez lui. Ce n'est pas idéal, dit Peter Van Hauwermeiren, et de fait, ce ne l'est pas. Mais l'alternative est d'enfermer les victimes en cellules pour la nuit en attendant de les conduire le lendemain matin à Pag-Asa à des heures de service normales. L'accompagnement des victimes commencerait dans ce cas par le traitement réservé à un auteur d'infraction privé de liberté. On comprend qu'il ne soit pas générateur de confiance chez les victimes…

Dans le cas précité, la nuit passée dans la cellule du commissariat représente une solution - certes insatisfaisante mais une solution quand même - à un problème pratique: il faut bien que les victimes dorment quelque part et, à supposer qu'il en soit capable, il n'y a aucune raison pour que l'inspecteur Ecosoc les loge chez lui.

2.3.3.2. Parce qu'il faut les enfermer pour les protéger d'elles-mêmes

Minor Ndako: "Certaines jeunes filles sont privées d'une partie de leur liberté, pour qu'elles puissent se protéger elles-mêmes." (audition, p. 10)

Mais parfois le traitement réservé à la victime potentielle est celui d'un auteur d'infraction parce que les autorités ne trouvent pas d'autres moyens de la protéger contre elle-même. La commissaire (chargée de la police des mœurs à Bruxelles) Minnen indiquait ainsi (audition p. 10): "Il n'est pas rare que nous ouvrions, à l'heure actuelle, un procès-verbal d'incitation à la débauche à charge du mineur, de façon à obtenir un élément infractionnel, qui permet effectivement cette extraction [hors du milieu de la prostitution]. Le simple fait pour la victime de dire qu'elle veut être protégée de la prostitution implique finalement non pas des mesures coercitives, mais des mesures de placement en milieu ouvert, dont elles ressortent très vite pour retomber dans le même milieu. Il n'est pas normal de devoir transformer cette victime en suspect pour pouvoir assurer cette protection. J'ajouterai qu'il n'est pas toujours adéquat de placer ce type de mineurs dans des institutions du type IPPJ, qui disposent de très peu de places en milieu fermé, puisqu'on a un effet de contagion qu'il faut tout de même éviter et qui n'est pas négligeable parmi les adolescents. Il ne faut pas que ces IPPJ deviennent un centre de recrutement de mineurs fragilisés."

een andere indicatie van hun engagement) om hen te begroeten en naar het opvangcentrum te brengen, terwijl de ECOSOC-inspecteur zich rept om de laatste trein huiswaarts te nemen. Het is niet ideaal, zegt Peter Van Hauwermeiren, en dat is het inderdaad niet. Maar het alternatief is de slachtoffers de nacht laten doorbrengen in een politiecel en hen de volgende morgen binnen de normale diensturen naar Pag-Asa brengen. De begeleiding van de slachtoffers zou in dat geval beginnen met een behandeling die normaal bestemd is voor een pleger van een strafbaar feit die van zijn vrijheid wordt beroofd. Men kan begrijpen dat dit geen vertrouwen wekt bij de slachtoffers.

In het hogervermelde geval is de nacht doorbrengen in de politiecel een oplossing – hoe ontoereikend ook, maar het is wel een oplossing – voor een praktisch probleem: de slachtoffers moeten nu eenmaal ergens slapen en er is geen enkele reden waarom de ECOSOC-inspecteur hen niet bij hem thuis zou laten logeren, gesteld dat hij voldoende ruimte heeft.

2.3.3.2. Omdat ze moeten worden opgesloten om hen tegen zichzelf te beschermen

Minor Ndako: "Meisjes worden voor een stuk van hun vrijheid beroofd, ter bescherming van zichzelf." (hoorzitting, blz. 10)

Soms wordt een potentieel slachtoffer echter als een dader behandeld omdat de overheid geen andere mogelijkheid heeft om het slachtoffer tegen zichzelf te beschermen. Commissaris Minnen (hoofd van de zedenpolitie in Brussel) zei daarover (hoorzitting, blz. 10) dat momenteel de politie niet zelden lastens de minderjarige een proces-verbaal van aanzetten tot ontucht opstelt, om via een strafbaar element de betrokkene effectief te kunnen exfiltreren (uit het prostitutiemilieu). Het loutere feit dat het slachtoffer zegt te willen worden beschermd tegen prostitutie, leidt uiteindelijk niet tot dwangmaatregelen maar tot maatregelen waarbij de betrokkene in een open omgeving wordt geplaatst waaruit zij of hij heel snel weer verdwijnt om opnieuw in het prostitutiemilieu terecht te komen. De commissaris vindt het niet normaal dat het slachtoffer een verdachte moet worden om die bescherming te kunnen waarborgen. Hij voegt eraan toe dat het niet altijd een goede oplossing is dergelijke minderjarigen in een OIJB te plaatsen. Die instellingen beschikken niet alleen over heel weinig gesloten plaatsen, maar bovendien moet men voorkomen dat de adolescenten elkaar gaan aanstoken, wat een groot risico is. De commissaris wijst erop dat die OIJB's geen wervingscentrum voor kwetsbare minderjarigen mogen worden.

Comprenons que si la victime – et dans le cas d'une mineure prostituée, la question ne se pose pas de devoir enquêter pour déterminer si elle est victime ou non, son état de minorité suffit à la qualifier comme telle – est placée en milieu ouvert, l'expérience démontre qu'elle va s'enfuir à la première occasion et rejoindre celui qu'elle considère comme étant son amoureux ("loverboy"). Il faut donc, pour son propre bien, la priver de liberté selon les services policiers[6]. Ce cas de figure semble tellement récurrent que le directeur concerné de la police judiciaire à Bruxelles plaidait à demi-mots pour que l'enfermement devienne permis sans devoir user du subterfuge mentionné par la commissaire Minnen: "Il est également possible d'offrir une protection de courte durée à un mineur. Je n'emploie délibérément pas le mot enfermement (…)" (audition P. Bourgeois, p. 5) (traduction). Pas enfermement, mais quoi alors[7]?

Ce cas de figure de la victime fuyant ses sauveteurs a été évoqué à plusieurs reprises durant les auditions. Ainsi, disait le directeur d'Esperanto (audition p. 27): "Nous travaillons souvent avec ces jeunes une fois qu'ils sont placés en IPPJ, où nous leur rendons visite. Parce qu'une partie du problème a été éliminée c'est-à-dire que le sevrage a été fait. C'est là que l'on commence le travail et que l'on voit si ces jeunes sont preneurs car nombreux sont ceux qui ne le sont pas. Alors un passage chez nous ne serait qu'un passage éclair. Ils

We begrijpen dat als het slachtoffer – en in het geval van een minderjarige prostituee moet er niet onderzocht worden of ze al dan niet een slachtoffer is, haar minderjarigheid volstaat om haar als zodanig te kenmerken – in een open instelling wordt geplaatst, de ervaring uitwijst dat ze bij de eerste de beste gelegenheid het hazenpad kiest en teruggaat naar degene die ze als haar minnaar beschouwt ("*loverboy*"). Volgens de politiediensten moet men haar dus voor haar eigen bestwil van haar vrijheid beroven[6]. Deze situatie komt blijkbaar zodanig veel voor dat de betrokken directeur van de gerechtelijke politie in Brussel in bedekte termen ervoor pleitte om opsluiting toe te laten zonder het door commissaris Minnen vermelde achterdeurtje te moeten gebruiken: "Verder is er de mogelijkheid tot kortstondige afscherming of bescherming van een minderjarige. Ik spreek bewust niet van opsluiting (…)" (P. Bourgeois, hoorzitting, blz. 5) Geen opsluiting, maar wat dan wel?[7]

Deze situatie van slachtoffers die wegvluchten van hun redders kwam tijdens de hoorzittingen herhaaldelijk ter sprake. De directeur van Esperanto zei bijvoorbeeld (hoorzitting, blz. 27) dat zijn organisatie vaak met die jongeren werkt als ze eenmaal in een OIJB zijn geplaatst, waar zijn organisatie hen gaat opzoeken. Een deel van het probleem is immers weggenomen: ze zijn losgeweekt van hun toxische milieu. Daar begint het werk en merkt men of die jongeren openstaan voor hulp, want velen zijn dat niet. De directeur voegt eraan toe dat een

6 Nous précisons ici qu'il s'agit d'une solution ad hoc préconisée par des services de police car nous verrons ultérieurement qu'elle heurte de plein fouet la philosophie des services d'aide à la jeunesse, surtout du côté francophone du pays. (voir point 2.4.6.3.). le troisième des "problèmes structurels" de coordination

7 Peut-être le directeur de Minor Ndako a-t-il mis en œuvre le souhait exprimé par Patrick Bourgeois: "Les jeunes qui se trouvent dans une situation éducative préoccupante ne peuvent plus être placés dans les institutions communautaires fermées. Auparavant, nous avons constaté que des jeunes filles victimes de la traite des êtres humains étaient parfois néanmoins considérées comme des jeunes filles en situation éducative préoccupante et envoyées dans des institutions communautaires fermées. Aujourd'hui, nous disposons d'une offre de "séjour sûr". Nous avons souscrit à cette formule et nous avons pu créer une section spécialisée distincte. Ce qui caractérise peut-être cette nouvelle section, c'est qu'elle est sécurisée. C'est nécessaire: elle entre dans le cadre du "séjour sûr". Elle n'est toutefois pas fermée à 100 %. À mon avis, ce n'est ni souhaitable ni possible. Nous devons toujours travailler dans le sens de l'ouverture. (…) Il faut surtout protéger les mineures d'un réseau qui essaie de les récupérer, de les enlever, de les réintégrer. Les filles peuvent sortir, il y a un grand jardin, il y a un très bel espace extérieur. La sécurité réside dans l'infrastructure: il y a des caméras de surveillance, le lieu est fermé au monde extérieur, il se trouve à une adresse anonyme, il n'est pas librement accessible, il n'y a pas non plus d'Internet librement accessible, il n'y a pas de téléphones portables et il y a une très forte coopération avec la police locale." (audition, p. 12). Les lecteurs-parents pourront facilement imaginer ce que seraient les réactions de leurs grands adolescents s'ils leur interdisaient l'accès à leurs GSM et à internet en leur conseillant plutôt d'aller jouer dans le jardin sous l'œil protecteur de caméras de surveillance…

6 We verduidelijken hier dat het om een door de politie aanbevolen ad-hocoplossing gaat, want we zullen hierna zien dat ze frontaal botst met de filosofie van de jeugdzorgdiensten, vooral in het Franstalige landsgedeelte. (zie punt 2.4.6.3. over het derde structurele coördinatieprobleem)

7 Misschien heeft de directeur van Minor-Ndako wel de wens van Patrick Bourgeois vervuld: "Jongeren die in een verontrustende opvoedingssituatie verkeren, mogen niet langer opgevangen worden in de gesloten gemeenschapsinstellingen. Voorheen zagen we dat meisjes die slachtoffer waren van mensenhandel, soms toch beschouwd werden als meisjes in een verontrustende opvoedingssituatie en naar de gesloten opvang in de gesloten gemeenschapsinstellingen werden gestuurd. Vandaag hebben we een aanbod 'veilig verblijf' openstaan. Daar hebben we op ingetekend en nu hebben we een aparte, gespecialiseerde afdeling kunnen opzetten. Wat misschien kenmerkend is voor die nieuwe afdeling, is dat ze beveiligd is. Dat moet ook: ze valt binnen het kader 'veilig verblijf'. Toch is ze niet 100 % gesloten. Dat is volgens mij niet wenselijk en ook niet haalbaar. We moeten altijd naar openheid toewerken. (…) Het is vooral nodig om minderjarigen te beschermen tegen een netwerk dat hen probeert te recupereren, te ontvoeren, opnieuw in het netwerk probeert te krijgen. Meisjes kunnen bij ons wel naar buiten, er is een grote tuin, er is een heel mooie buitenruimte. De beveiliging zit in de infrastructuur: er is camerabewaking, het is afgesloten van de buitenwereld, het is op een anoniem adres, het is niet vrij toegankelijk, er is ook geen vrij toegankelijk internet, er zijn geen gsm's in huis en er is een heel sterke samenwerking met de lokale politie." (hoorzitting, blz. 12) De lezers-ouders kunnen zich vast en zeker voorstellen hoe hun grote pubers zouden reageren als ze hun gsm of het internet niet meer mochten gebruiken en ze de raad kregen om in de plaats ervan in de tuin te spelen onder het waakzame oog van bewakingscamera's…

arriveraient et seraient déjà repartis le lendemain. L'idée est de les accrocher dans un projet et de les intégrer dans un projet stable. C'est toute la difficulté à laquelle nous sommes confrontés."

Ou encore le commissaire Drion de la police de Liège (audition p. 14): "j'ai eu, lors d'une garde, à traiter d'une disparition de mineure dans le milieu de la prostitution. Elle avait été dans un premier temps interceptée par notre zone dans un hôtel de passage. Elle avait été ramenée chez ses parents. De là, elle avait fait une tentative de suicide et s'était retrouvée à l'hôpital sur notre territoire. Ensuite durant toute une garde, en communication avec Child Focus, nous avons dû gérer la disparition de la jeune fille qui était partie de l'hôpital pour rejoindre, comme Mme Minnen l'a évoqué, son agresseur. Il s'en est évidemment suivi un dossier traite des êtres humains, exploitation, débauche de la personne mineure (qui n'avait que 16 ans).". En réponse à la question d'un membre de la commission, le même commissaire Drion ajoutait (audition p. 41): "Effectivement, nous avons de gros problèmes avec les victimes qui ne se reconnaissent pas comme telles, pour lesquelles, les mesures traditionnelles de protection de la jeunesse ne sont pas tout à fait adaptées voire, quasiment inopérantes. Pour ce qui concerne la fugueuse dont j'ai parlé tout à l'heure que nous avons recherchée pendant une journée entière et qui, finalement, a été retrouvée chez son exploiteur et remise à sa famille, elle n'a eu d'autre souci par la suite que celui de rejoindre son petit copain." Voici donc une jeune fille de 16 ans qui, ramenée contre son gré par la police chez ses parents, y fait une tentative de suicide puis fugue de l'hôpital pour rejoindre son "amoureux" avant d'être une deuxième fois ramenée contre son gré à sa famille d'où elle ne pense qu'à repartir… Comment, de son point de vue, pourrait-elle considérer les policiers comme des alliés? Comment la convaincre avant qu'elle ne devienne majeure et donc libre de retrouver cet individu auquel elle semble tellement attachée (et qui sera vraisemblablement en prison alors…).

2.3.3.3. Parce que cette victime est surprise à commettre une infraction

Ici aussi, nous pouvons commencer par évoquer le cas de mineurs, en l'occurrence les "MENA".

Le délégué général aux droits de l'enfant (Devos, audition p. 3) a ainsi expliqué: "Le problème est que les

passage bij zijn organisatie in dat geval slechts van heel korte duur zou zijn. Die jongeren zouden daags na hun aankomst alweer vertrokken zijn. Het is de bedoeling hun belangstelling voor een project te wekken en hen in een stabiel project te integreren. Dat is de moeilijkheid waarmee zijn organisatie wordt geconfronteerd.

Commissaris Drion van de Luikse politie (hoorzitting, blz. 14) stelt op zijn beurt dat hij tijdens een wachtdienst te maken kreeg met de verdwijning van een minderjarig meisje in het prostitutiemilieu. In eerste instantie was zij door de betrokken politiezone opgepakt in een prostitutiehotel, waarna ze naar haar ouders werd teruggebracht. Vervolgens had ze een zelfmoordpoging ondernomen, waarna ze werd opgenomen in het ziekenhuis op het grondgebied van de Luikse politiezone. Daarop heeft de Luikse politie, samen met Child Focus, tijdens een volledige wachtdienst te maken gekregen met de verdwijning van het jonge meisje, dat het ziekenhuis had verlaten om, zoals mevrouw Minnen heeft gesteld, terug te keren naar haar agressor. Dat heeft uiteraard geleid tot een dossier betreffende mensenhandel, uitbuiting en het tot ontucht aanzetten van de minderjarige (die nog maar 16 jaar was).In zijn antwoord op een vraag van een commissielid voegde dezelfde commissaris Drion eraan toe (hoorzitting, blz. 41) dat de politie inderdaad grote problemen ervaart met de slachtoffers die zich niet als dusdanig identificeren en op wie de klassieke jeugdbeschermingsmaatregelen niet volledig zijn afgestemd of voor wie ze zelfs helemaal niet werkbaar zijn. Wat de wegloopster betreft waarover de commissaris sprak, stelt hij dat de politie een volledige dag naar haar heeft gezocht, dat zij uiteindelijk bij haar uitbuiter werd gevonden en werd teruggebracht naar haar familie, waar ze alleen maar dacht aan opnieuw naar haar liefje vluchten. Dit is dus een zestienjarig meisje dat tegen haar zin door de politie naar haar ouders wordt teruggebracht, er een zelfmoordpoging onderneemt, daarna wegloopt uit het ziekenhuis om herenigd te worden met haar "liefje" voordat ze een tweede keer tegen haar zin wordt meegenomen naar haar familie, waar ze alleen maar aan opnieuw weglopen denkt… Hoe zou ze vanuit haar standpunt de politie kunnen beschouwen als een bondgenoot? Hoe kan ze overtuigd worden vóór ze meerderjarig is en dus vrij om dat individu op te zoeken waaraan ze zo gehecht lijkt te zijn (en die dan waarschijnlijk in de cel zal zitten).

2.3.3.3. Omdat het slachtoffer betrapt wordt bij het plegen van een strafbaar feit

Ook hier kunnen we beginnen met de situatie van minderjarigen te schetsen, in casu de NBMV.

Volgens de algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind (De Vos, hoorzitting, blz. 3) is het probleem

mineurs, dont on soupçonne qu'ils peuvent faire l'objet de traite ou d'exploitation et qui commettent un délit, sont bien trop souvent considérés en premier lieu comme des délinquants et non comme des victimes potentielles d'un trafic ou de traite des êtres humains. (…) Les MENA qui sont auteurs de faits qualifiés d'infractions sont régulièrement envoyés en IPPJ à Saint-Hubert pendant un mois, où ils peuvent un peu récupérer, être alimentés correctement et être libérés de leur éventuelle dépendance au white spirit ou à la colle, qui sont des dépendances relativement légères. Cependant, un mois après, ils sont renvoyés pratiquement sans aucun accompagnement en rue, ce qui fait qu'il y a une dépense énorme, financière et humaine, pour un résultat extrêmement faible."

Le directeur d'Esperanto confirme (audition, p.11): "Cependant, certains de ces jeunes sont considérés comme des délinquants alors que ce sont des victimes ayant commis des faits de délinquance. Cette notion reste sensible à appréhender car certains d'entre eux restent à la frontière de ces deux notions et il n'existe pas de structure adaptée et spécifique à leur problématique. Ces jeunes sont à la croisée de multiples problématiques, au-delà de la traite ou du trafic: violence, délinquance, dépendance, errance, habitudes de vie provenant du pays d'origine et aussi pour certains l'habitude de vivre en rue."

Des majeurs aussi sont concernés. Ainsi, disait le commissaire Durbar (audition, p. 25): "Au niveau du trafic, il y a un lien évident avec la traite des êtres humains. Parfois des migrants sont amenés à être exploité sexuellement ou économiquement pour pouvoir financer ou continuer leur voyage. Certains migrants, au cours de leur parcours migratoire, que ce soit en dehors de l'Union européenne ou au sein même de celle-ci, depuis les frontières extérieures, sont régulièrement victimes, soit d'agressions physiques, de viols ou d'autres types de sévices, ce qui génère chez eux, évidemment, un trauma avec lequel ils arrivent déjà chez nous et qui crée, lorsqu'ils sont confrontés aux services de police, des difficultés dans le lien de confiance qu'on pourrait tenter d'établir avec eux. Certaines victimes collaborent elles-mêmes avec les trafiquants. Il est donc parfois un peu difficile de déterminer qui est auteur et qui est victime. Certains migrants, pour obtenir des réductions, voire la gratuité d'une traversée de la mer du Nord par exemple, acceptent de prêter leur concours aux trafiquants d'êtres humains."

Comme pour les victimes de "loverboys" ou de "tienerpooiers", *il importe d'adopter leur point de vue pour comprendre leur perception des choses et les raisons de leurs conduites*: pour eux, MENA ou majeurs en transit en Belgique, les trafiquants - que les policiers

dat de minderjarigen van wie wordt vermoed dat zij slachtoffer kunnen worden van mensenhandel of uitbuiting en die een misdrijf begaan, al te vaak in de eerste plaats als overtreders worden beschouwd en niet als mogelijke slachtoffers van mensensmokkel of -handel. De NBMV'S die als misdrijf gekwalificeerde feiten begaan, worden vaak voor een maand naar een OIJB in Saint-Hubert gestuurd, waar zij op krachten kunnen komen, degelijk eten krijgen en kunnen afkicken van hun eventuele verslaving aan white spirit of aan lijm, wat relatief lichte verslavingen zijn. Die minderjarigen worden echter na een maand zo goed als zonder enige begeleiding weer op straat gezet, wat betekent dat financiële en de menselijke kosten gigantisch zijn ten opzichte van een heel beperkt resultaat.

De directeur van Esperanto bevestigt (hoorzitting, blz. 11) dat sommige van die jongeren als delinquenten worden aanzien, terwijl het slachtoffers zijn die criminele feiten hebben gepleegd. Dat idee blijft moeilijk te vatten aangezien sommige jongeren noch volledig slachtoffer, noch volledig misdadiger zijn en er geen specifieke en aan hun problematiek aangepaste structuur bestaat. Die jongeren bevinden zich op het kruispunt van verschillende problematieken, naast mensenhandel of -smokkel: geweld, criminaliteit, verslaving, op de dool zijn, levenswijzen uit hun land van herkomst en – voor sommigen – de gewoonte om op straat te leven.

Het gaat ook om meerderjarigen. Commissaris Garbar zei hierover (hoorzitting, blz. 25) dat er op het niveau van de mensensmokkel een evident verband is met de mensenhandel. Soms worden migranten ertoe gebracht zich seksueel of economisch te laten uitbuiten om hun reis te kunnen financieren of voortzetten. Sommige migranten zijn in de loop van hun migratietocht, buiten of binnen de Europese Unie, vanaf de buitengrenzen geregeld het slachtoffer van fysieke agressie, verkrachting of andere vormen van mishandeling, wat uiteraard een trauma veroorzaakt waarmee zij in ons land aankomen en dat, wanneer zij met de politie worden geconfronteerd, moeilijkheden teweegbrengt in de vertrouwensrelatie die de politie met hen zou kunnen proberen op te bouwen. De commissaris stelt voorts dat sommige slachtoffers samenwerken met de mensenhandelaars en dat het bijgevolg soms moeilijk te achterhalen is wie dader is en wie slachtoffer. Zo bieden sommige migranten de mensenhandelaars hun hulp aan om bijvoorbeeld korting te krijgen of zelfs gratis de Noordzee te kunnen oversteken.

Zoals bij de slachtoffers van *loverboys* of tienerpooiers is het belangrijk dat men de situatie vanuit hun standpunt bekijkt om hun visie op de zaken en de redenen van hun gedrag te begrijpen: voor de NBMV of meerderjarige transitmigranten in België zijn de mensenhandelaars – die de

eux-mêmes appellent plus volontiers “passeurs” – sont des alliés: eux – et eux seuls – leur permettent de réaliser leur rêve, soit gagner le Royaume -Uni. Lorsqu’ils sont en Belgique, Syriens, Irakiens, Vietnamiens, Erythréens, Somaliens ont déjà parcouru des milliers de kilomètres dans les conditions souvent atroces mentionnées par le commissaire Durbar (violences, viols et autres sévices, plus souvent qu’on ne le voudrait par des fonctionnaires corrompus de pays tiers). Durant tout leur voyage ils ont été drillés à éviter comme la peste tout contact avec des policiers ou des militaires. Traverser la Manche est la dernière étape de leur périple en terres hostiles à leur présence. Quoi de plus normal pour eux que de collaborer avec leurs passeurs?

Mais, en adoptant cette fois le point de vue des policiers, quoi de plus normal pour eux que de les considérer comme des “auteurs d’infractions”? Non seulement ils ressemblent physiquement à leurs trafiquants mais ils se comportent comme eux: ils ferment les portes des camions, ils s’enfuient à l’arrivée des policiers, ils résistent physiquement à leur appréhension… Comment une telle prise de contact pourrait-elle donner à l’une ou l’autre parties -policiers d’une part, auteur-victime d’autre part- le désir de collaborer?

Certaines de ces victimes-auteurs se retrouvent alors en centres fermés, attendant l’expulsion alors qu’elles touchaient le but. Même à ce stade, des efforts louables sont encore déployés pour les amener à intégrer le statut de victimes TEH: des formations ont été prodiguées au personnel des centres fermés et il arrive que certains demandent assistance. Le directeur de l’Office des Étrangers assure que ses services restent vigilants: “Dans les centres fermés également, nous sommes attentifs aux éventuels indicateurs de traite des êtres humains. Si un étranger se trouvant dans un centre fermé affirme être victime de la traite des êtres humains, l’Office des étrangers prend contact avec l’un des centres d’accueil spécialisés[8].” (Audition, p. 2)

Il n’y a pas que les personnes entrées illégalement sur le territoire qui sont susceptibles de se retrouver en situation d’“illégaux”. Certaines sont arrivées en

[8] Voir le rapport du GRETA (2022, p. 47): “L’exemple a été donné au GRETA d’une victime présumée d’exploitation sexuelle qui refusait d’être placée dans un centre d’accueil spécialisé et qui a été placée dans un centre de rétention pour migrants irréguliers et par la suite a été identifiée par les opérateurs du centre comme victime présumée de la traite. Le GRETA s’inquiète du manque d’identification formelle et de l’impossibilité de bénéficier du délai de rétablissement pour les victimes présumées de la traite qui refusent de collaborer avec la justice et qui ne sont pas accueillies dans les centres spécialisés.”

politie liever “mensensmokkelaars” noemt – bondgenoten: dankzij hen, en niemand anders, kunnen ze hun droom realiseren, namelijk naar het Verenigd Koninkrijk gaan. Wanneer Syriërs, Irakezen, Vietnamezen, Eritreeërs, Somaliërs in België zijn, hebben ze al duizenden kilometers afgelegd in vaak verschrikkelijke omstandigheden, zoals commissaris Garbar heeft aangegeven (geweld, verkrachting en andere mishandelingen, vaker dan verwacht door omgekochte ambtenaren van derde landen). Ze werden gedrild om tijdens hun hele reis elk contact met politieagenten of militairen als de pest te mijden. Het Kanaal oversteken is de laatste stap van hun odyssee door vijandig gebied in het bijzijn van de mensenhandelaars. Wat is er normaler voor hen dan samen te werken met hun smokkelaars?

Anderzijds, als we de situatie vanuit het standpunt van de politieagenten bekijken, wat is er normaler voor hen dan deze mensen te beschouwen als daders? Ze lijken niet alleen fysiek op de mensenhandelaars, maar ze gedragen zich ook op dezelfde manier: ze sluiten de laaddeuren van vrachtwagens, ze vluchten weg bij de komst van politieagenten, ze verzetten zich fysiek tegen hun arrestatie… Waarom zou een van beide partijen – politieagenten enerzijds, dader-slachtoffer anderzijds – na een dergelijk contact zin hebben om samen te werken?

Sommigen van deze slachtoffers-daders zitten in gesloten centra, in afwachting van hun uitwijzing terwijl ze hun doel bijna hadden bereikt. Zelfs in dat stadium worden prijzenswaardige inspanningen geleverd om hen ertoe te brengen het statuut van slachtoffer van mensenhandel aan te vragen: er werden kosten noch moeite gespaard om het personeel van gesloten centra op te leiden en het komt voor dat sommige slachtoffers hulp vragen. De directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken verzekert dat zijn diensten waakzaam blijven: “Ook in de gesloten centra zijn we alert voor mogelijke indicatoren van mensenhandel. Indien een vreemdeling in een gesloten centrum beweert slachtoffer te zijn van mensenhandel, neemt de Dienst Vreemdelingenzaken contact op met een van de gespecialiseerde opvangcentra[8]. (hoorzitting, blz. 2)

Niet alleen de illegaal in België binnengekomen personen kunnen in de illegaliteit belanden. Sommigen zijn in België aangekomen in de oprechte overtuiging

[8] Zie het rapport van GRETA (2022, blz. 45): “*GRETA was informed of the example of a potential victim of sexual exploitation who refused to be accommodated in a specialised reception centre and who was placed in a detention centre for undocumented migrants and was only subsequently identified by staff at the centre as a presumed victim of trafficking. GRETA is concerned about the lack of formal identification and the impossibility of benefiting from the recovery and reflection period for presumed THB victims who refuse to cooperate with the judicial authorities and who are not accommodated in the specialised centres.*”

croyant de bonne foi être détachées temporairement en Belgique en vertu des règles - sur lesquelles nous reviendrons - de la libre circulation des travailleurs. Selon les derniers chiffres disponibles, transmis par le professeur Verschueren[9], 25 % d'entre eux, soit environ 62.000 personnes, étaient en 2021 originaires de pays tiers, c'est-à-dire non issus de l'Union européenne. Dans la plupart des cas, ces détachements se produisent conformément aux règles en vigueur mais quand ce n'est pas le cas, ils deviennent automatiquement des "illégaux": "Dans ce cas, non seulement ils ne connaissent pas leurs droits, mais leur exigibilité est également hypothéquée. En effet, s'il s'avère qu'ils ne remplissent pas les conditions de détachement, ils sont en situation de séjour illégal et employés illégalement, et ils risquent dès lors eux-mêmes des sanctions. Cette situation accroît la vulnérabilité, en particulier celle des ressortissants de pays tiers." (audition, transcription officielle non encore disponible).

2.3.3.4. Parce que l'aide est contrainte?

Un autre facteur susceptible d'engendrer la méfiance des victimes est le caractère contraint de l'aide apportée dans le cadre du dispositif de protection. On lit en effet dès la première page de la circulaire du 23/12/2016 qu'il y a trois conditions nécessaires pour accéder à la procédure: rompre les contacts avec l'auteur ou les auteurs présumés, coopérer avec les autorités judiciaires et "faire l'objet d'un accompagnement *obligatoire* par un centre d'accueil spécialisé reconnu." Les deux premières conditions ont fait l'objet de critiques, quelques intervenants les trouvant trop restrictives, la seconde en particulier a été épinglée dans le récent rapport du GRETA[10]. Mais nous n'avons rien entendu à propos de la troisième. Or, comme on le sait, l'aide contrainte -obligatoire- est en Belgique une disposition qui ne s'applique normalement qu'aux mineurs (et encore, nous verrons plus tard que l'aide à la jeunesse n'y recourt qu'en cas de nécessité impérieuse) et aux personnes jugées incapables. Pourquoi les victimes de traite seraient-elles jugées comme telles? N'est-ce pas une posture infantilisante et d'autant plus paradoxale que l'accompagnement vise précisément à la responsabilisation et à l'empowerment des victimes? Au-delà de cette considération, n'y a-t-il pas lieu de se méfier d'une offre d'aide que l'on n'a pas

[9] "Les chiffres concernant les détachements vers la Belgique proviennent du rapport suivant de HIVA (KULEuven): "*https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/ZKD9978_POSTING_STAT_Belgium_Posted_workers_from_and_to_Belgium_facts_and_figures*"(email à Jean Michel Chaumont, le lundi 20/2/2023). Pour les chiffres de 2018, voir Dries Lens et Ninke Mussche, Détachement en Belgique – portrait de nouveaux modèles migratoires et de mobilité in: Myria, 2019, *La migration en chiffres et en droit*, pp. 93-98.

[10] GRETA, 2022, p. 48: "veiller à ce que l'identification formelle des victimes de la traite des êtres humains ne dépende pas, en pratique, de leur coopération avec les forces de l'ordre ni de l'issue de la procédure pénale."

dat ze er tijdelijk tewerkgesteld worden op grond van de regelgeving rond het vrije verkeer van werknemers, waarop we later terugkomen. Volgens de laatste cijfers, gecommuniceerd door professor Verschueren[9], was in 2021 25 % van hen, of 62.000 personen afkomstig van derde landen, dat wil zeggen niet uit de Europese Unie. In de meeste gevallen beantwoorden deze detacheringen aan de geldende regels. Maar als dat niet zo is, worden deze mensen automatisch illegalen. "In dat geval zijn ze niet alleen niet op de hoogte van hun rechten, ook de afdwingbaarheid van hun rechten wordt gehypothekeerd. Als immers blijkt dat ze niet aan de detacheringsvoorwaarden voldoen, dan zijn ze illegaal verblijvend en illegaal tewerkgesteld, waardoor ze zelf ook sancties riskeren. Dat verhoogt de kwetsbaarheid, vooral van derdelanders." (hoorzitting, blz. 5)

2.3.3.4. Omdat hulp verplicht is?

Een andere factor die wantrouwen kan wekken bij de slachtoffers is het gedwongen karakter van de hulpverlening in het kader van de beschermingsregeling. Al op de eerste bladzijde van de omzendbrief van 23 december 2016 is te lezen dat er aan drie voorwaarden moet voldaan worden om toegang te krijgen tot de procedure: het contact verbreken met de vermoedelijke dader(s), samenwerken met de gerechtelijke overheden en "de verplichte begeleiding door een erkend gespecialiseerd opvangcentrum." De eerste twee voorwaarden hebben kritiek gekregen omdat sommige actoren ze te beperkend vinden, het laatste rapport van GRETA bekritiseerde vooral de tweede[10]. We hebben echter niets over de derde voorwaarde gehoord. Want, zoals men weet, is de gedwongen – verplichte – hulpverlening in België een bepaling die normaal alleen wordt toegepast op minderjarigen (en zoals we later zullen zien, doet de jeugdzorg er enkel een beroep op in geval van dwingende noodzaak) en op handelingsonbekwaam geachte personen. Waarom zouden slachtoffers van mensenhandel zo beoordeeld worden? Is dat niet een betuttelende houding, die des te paradoxaler is daar de begeleiding precies gericht is op het responsabiliseren en empoweren van de slachtoffers? Moet men, afgezien

[9] "De cijfers over detachering naar België heb ik gehaald uit volgend rapport van HIVA (KU Leuven): *https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/ZKD9978_POSTING_STAT_Belgium_Posted_workers_from_and_to_Belgium_facts_and_figures*"(e-mail aan Jean-Michel Chaumont, maandag 20/2/2023). Voor de cijfers van 2018, zie Dries Lens en Ninke Mussche, Detachering naar België – een portret van nieuwe migratie- en mobiliteitspatronen in: Myria, 2019, *Migratie in cijfers en in rechten*, blz. 93-98.

[10] GRETA, 2022, blz. 46: "*ensure that the formal identification of THB victims is not dependent in practice on their co-operation with the law enforcement agencies or on the outcome of the criminal proceedings.*"

le droit de refuser sous peine de perdre son droit à la protection? Comment ne pas suspecter que l'aidant a un agenda caché? Pourquoi sinon vous obligerait-il à signer une convention?

2.3.3.5. L'illégalité, facteur majeur de vulnérabilité

Les fréquentes allusions à l'absence ou à la disparition de titres de séjour permettent de pointer un facteur supplémentaire -et certainement pas le moins déterminant- expliquant non seulement la réticence des victimes à demander de l'aide mais aussi leur vulnérabilité extrême aux différentes formes d'exploitations pouvant donner lieu à de la traite.

Comme le disait la commissaire Minnen (audition, p. 11), "il ne faut pas se leurrer quant à l'accès qu'elles peuvent avoir aux services de police ou aux services de soins, accès rendu d'autant plus difficile de par l'obstacle de la langue ou leur situation d'illégalité en Belgique. Elles n'ont accès ni aux soins ni aux services de police où elles craignent une action plus répressive (leur renvoi, leur éloignement, voire leur enfermement) liée à leur statut illégal[11]."

Maître Jean-Pierre Jacques renchérissait encore (audition 1, p.): "Dans les dossiers qui concernent les majeurs, en général, la première audition d'une victime, je pense l'avoir déjà dit, est un tissu de mensonges. Un tissu de mensonges! Ce n'est pas volontaire. Ce n'est pas fait à escient. C'est juste que la victime, premièrement, n'a pas conscience d'être victime. Elle ne sait éventuellement même pas ce qu'est la traite des êtres humains, ce que cela peut engendrer. Elle déclare des choses sur la base de ce qui lui semble raisonnable de dire à la police dans le contexte dans lequel elle a été arrêtée et où elle doit faire une première déclaration, c'est-à dire un contexte de traumatisme parce qu'elle n'a jamais été confrontée à la police et qu'elle espère ne jamais l'être car elle n'est pas en règle de séjour, la plupart du temps, et donc elle a peur de la police. Ce n'est pas un intervenant de confiance. Vous terminez l'audition, en tant que verbalisant, avec la question-clé: "Considérez-vous

[11] Notons qu'en 2011 déjà le prof. Vermeulen l'avait acté, (audition 2011, p. 26): "L'expérience nous enseigne d'ailleurs que la majorité des cas problématiques d'exploitation économique surviennent lorsqu'une personne se trouve dans une position très vulnérable; or, l'illégalité constitue la plus grande vulnérabilité, comme tous les chiffres l'établissent."

van deze overweging, ook geen wantrouwen hebben voor een hulpaanbod dat niet geweigerd kan worden wil men het recht op bescherming niet verliezen? Waarom zou men de hulpverlener niet verdenken van een verborgen agenda? Waarom zou hij u anders verplichten een overeenkomst te ondertekenen?

2.3.3.5. Illegaliteit, een belangrijke factor van kwetsbaarheid

De regelmatige verwijzingen naar het ontbreken of verliezen van verblijfsvergunningen duidt op een bijkomende – en zeker niet onbelangrijke – factor, die een verklaring is voor de terughoudendheid van slachtoffers om hulp in te roepen, maar ook voor hun extreme kwetsbaarheid voor verschillende vormen van uitbuiting, die kunnen aanleiding geven tot mensenhandel.

Zoals commissaris Minnen zei (hoorzitting, blz. 11), moet men zich geen begoochelingen maken over de toegang die slachtoffers tot de politie- of tot de zorgdiensten kunnen hebben. De drempel ligt extra hoog wegens de taalbarrière of het feit dat zij illegaal in België verblijven. De slachtoffers hebben noch toegang tot de zorg, noch toegang tot de politiediensten, waarvan zij repressieve maatregelen in verband met hun illegale status vrezen (terugsturing, verwijdering of zelfs opsluiting)[11].

Meester Jean-Pierre Jacques deed er nog een schepje bovenop (hoorzitting 1, blz. 12), stellende dat in de dossiers betreffende meerderjarigen het eerste verhoor van een slachtoffer algemeen bol staat van de leugens. Zij doen dat niet opzettelijk. Allereerst is het slachtoffer zich er niet van bewust dat hij/zij een slachtoffer is. Soms weet het slachtoffer zelfs niet wat mensenhandel inhoudt en wat dat kan teweegbrengen. Het slachtoffer zegt dingen op basis van wat het redelijk acht om tegen de politie te zeggen in de context waarin het is gearresteerd en waarin het een eerste verklaring moet afleggen, namelijk een traumacontext aangezien het nog nooit met de politie is geconfronteerd en hoopt nooit met de politie te worden geconfronteerd omdat het meestal geen verblijfsrecht heeft en dus bang is voor de politie. De politie is voor het slachtoffer geen vertrouwenspersoon. Het verhoor wordt vaak afgesloten met de hamvraag of het slachtoffer zichzelf als een slachtoffer van mensenhandel

[11] Er dient te worden opgemerkt dat reeds in 2011 prof. Vermeulen er akte van had genomen (hoorzitting 2011, blz. 26): "De ervaring leert trouwens dat de meest problematische gevallen van economische exploitatie tot stand komen wanneer iemand zich in een zeer kwetsbare positie bevindt en illegaliteit is de grootste kwetsbaarheid. Dat blijkt uit alle cijfers."

être victime de la traite des êtres humains?". La réponse dans 99 % des auditions que j'ai est: "Non, je ne me considère pas comme victime"."[12]

Certains trouvent parfois le chemin des centres. Mais quand, notamment pour tous les motifs cités précédemment, ils ou elles ne se résolvent pas à collaborer avec la justice au terme de la période de réflexion, "nous devons les mettre à la porte. Nous ne le faisons pas comme cela, mais nous réorientons et veillons à ce qu'elles trouvent un accueil ailleurs mais alors, dans des structures non spécialisées. Souvent, il y a un retour à l'illégalité. (…) un retour à l'illégalité signifie potentiellement redevenir victime d'exploitation étant donné que toute personne qui en Belgique vit dans l'illégalité est à risque d'exploitation. Une personne sans titre de séjour a besoin de subvenir à ses besoins, essayera de travailler et tombera un jour dans les mains d'un criminel ou dans celles de quelqu'un qui cherchera à l'exploiter." (audition Pag-Asa, p. 7[13])

Est il besoin de rappeler ici que la cause de ce facteur de vulnérabilité est notre législation?

C'est ce que soulignait également la représentante de la FGTB (audition, p. 1): "Le travail forcé concerne essentiellement - mais pas exclusivement - les secteurs de l'économie privée. Il est important de noter que les travailleurs migrants et travailleuses migrantes sont trois fois plus à risque que les travailleurs non migrants. Le statut de séjour est donc un élément important de vulnérabilité des victimes. Ces travailleuses et travailleurs migrants sont particulièrement vulnérables, car ils et elles ne sont pas suffisamment protégés par la loi ou sont dans l'impossibilité de faire valoir leurs droits, quand la migration est irrégulière ou précaire, ou quand les pratiques de recrutement sont abusives ou inéquitables. Nous portons donc un message, encore aujourd'hui, sur la nécessité d'assurer des voies de migration de travail régulières et décentes à travers différents secteurs et niveaux de compétence car c'est la seule façon de protéger les travailleurs et les travailleuses et d'éviter qu'ils et elles fassent l'objet d'abus et d'exploitation."

[12] Notons que si ces récits fabriqués en fonction de ce que la victime croit (souvent à tort) devoir dire pour avoir gain de cause sont un phénomène bien connu et analysé dans la littérature scientifique, il reste à étudier les stratégies discursives utilisées *par les intervenants* afin de convaincre leurs commanditaires de leur fournir davantage de moyens.

[13] Dans le rapport annuel (2018, p. 21) de Pag-Asa, on lira que sur 38 accompagnements clôturés en 2018, 2 l'ont été pour non-respect (systématique) de la convention d'accompagnement, 4 pour manque d'intérêts pour la procédure, 3 pour disparation de la victime, soit plus de 25 % (9 accompagnements sur 38). L'étape du processus au terme de laquelle l'accompagnement est clôturé n'est pas précisé.

beschouwt. Het antwoord daarop is in 99 % van de gevallen negatief.[12]

Sommigen vinden soms de weg naar de opvangcentra. Wanneer ze echter om alle hierboven aangehaalde motieven aan het eind van de reflectieperiode besluiten om niet mee te werken met justitie, moeten zij aan de deur worden gezet. Dat gebeurt niet zomaar: er wordt geheroriënteerd en over gewaakt dat zij elders opvang vinden, maar dan in niet-gespecialiseerde structuren. Vaak verdwijnen ze opnieuw in de illegaliteit, wat betekent dat zij mogelijks opnieuw slachtoffer van uitbuiting worden, aangezien eenieder die in België in de illegaliteit leeft, het risico loopt te worden uitgebuit. Iemand zonder verblijfsvergunning moet in zijn behoeften voorzien, zal proberen werk te vinden en op een dag in de handen vallen van een misdadiger of van iemand die erop uit is hem uit te buiten (hoorzitting Pag-Asa, blz. 7[13]).

Hoeft het nog gezegd dat de Belgische wetgeving de reden van deze kwetsbaarheid is?

Dat benadrukte ook de ABVV-afgevaardigde (hoorzitting, blz. 1) toen hij stelde dat de dwangarbeid voornamelijk – maar niet uitsluitend – voorkomt in de sectoren van de private economie. Het is belangrijk te weten dat de gastarbeiders drie keer meer risico lopen dan de niet-gastarbeiders. De verblijfsstatus is dan ook een belangrijk element inzake de kwetsbaarheid van de slachtoffers. Die gastarbeiders zijn bijzonder kwetsbaar aangezien zij door de wet onvoldoende worden beschermd of hun rechten niet kunnen doen gelden wanneer de migratie onwettig of onzeker is, of wanneer de wervingspraktijken onrechtmatig of oneerlijk zijn. Daarom wijst het ABVV ook nu nog op de noodzaak te zorgen voor wettelijke en fatsoenlijke kanalen voor arbeidsmigratie in verschillende sectoren en op verschillende bevoegdheidsniveaus, aangezien dat de enige manier is om de werknemers te beschermen en te voorkomen dat zij worden misbruikt en uitgebuit.

[12] We merken op dat als deze verzonnen verhalen, afhankelijk van wat de slachtoffers (vaak ten onrechte) denken dat ze moeten zeggen om hun zaak te winnen, een welbekend en in de wetenschappelijke literatuur geanalyseerd fenomeen zijn, dan moet er nog onderzocht worden welke discursieve strategieën de betrokkenen gebruiken om hun opdrachtgevers te overtuigen hen meer middelen te geven.

[13] In het jaarverslag (2018, blz. 21) van Pag-Asa staat dat van de 38 afgesloten begeleidingen in 2018 er 2 waren wegens (systematische) niet-naleving van de begeleidingsovereenkomst, 4 wegens gebrek aan interesse voor de procedure en 3 wegens verdwijning van het slachtoffer. Dat komt neer op meer dan 25 % (9 begeleidingen op 38). De fase in het proces die leidt tot de stopzetting van de begeleiding is niet verduidelijkt.

Nous nous demandions tantôt pourquoi tant de victimes ne jouent pas le jeu. Nous comprenons maintenant qu'il est presque toujours inutile d'évoquer la crainte des représailles sur leurs familles restées à l'étranger[14]: d'autres facteurs beaucoup plus immédiats contribuent à l'expliquer. Non seulement elles ne se sentent pas victimes mais elles ont de bonnes raisons d'être méfiantes.

Nous comprenons dès lors mieux aussi pourquoi les services de police et d'inspection sociale fournissent moins de 25 % des signalements de victimes potentielles dans les centres: ces victimes peu conventionnelles sont facilement vues par les intervenants de première ligne -et c'est très compréhensible aussi- comme des fraudeurs indésirables, voire même comme des délinquants[15].

De nos jours, beaucoup de gens se prétendent victimes et revendiquent d'être reconnues et traitées comme telles. Paradoxalement, les personnes qui, selon nos critères légaux, mériteraient le plus de l'être ne se reconnaissent pas comme telles. Elles sont donc difficiles à aider et on comprend la tentation de se détourner d'elles et de se diriger plutôt vers des victimes, fussent-elles objectivement moins à plaindre, qui accueilleront avec plus de gratitude les offres d'assistance[16].

Mais il importe de comprendre pourquoi le législateur belge a fait le choix de protéger malgré elles ces personnes souvent peu désireuses de l'être.

La professeur Tulkens, experte auprès de la commission d'enquête qui, au milieu des années nonante, donna naissance à la législation et aux dispositifs d'aide aux victimes de la TEH, rappelait lors de son audition l'enjeu

14 Il ne faut d'ailleurs pas s'illusionner sur la sollicitude dont bénéficient les migrants au sein de leurs familles. Leurs familles se sont souvent endettées pour financer le voyage et escomptent un retour sur leur investissement. Voir à ce sujet le témoignage édifiant de Payoke (audition, p. 22): "J›ai suivi une victime d›un camp de conteneurs jusqu'en Afghanistan. La famille a immédiatement demandé de l›argent. Elle ne s'est pas préoccupée de ce que la personne avait vécu, elle a uniquement demandé de l'argent. La même chose se produit aujourd'hui dans l'affaire Borealis. La famille ne veut que de l'argent. En l'absence d'argent, la famille pense immédiatement que la personne lui est infidèle. La famille est satisfaite dès que de l'argent est envoyé. En Afrique, l'argent est plus important que les liens du sang. Il existe même une chanson à ce sujet. Pour la famille d'une victime de la traite des êtres humains, le fait que le membre de la famille ait transféré de l'argent primait sur le fait qu'il avait été exploité."

15 En 2018 sur un total de 431 signalements réalisés par Pag-Asa, les services judiciaires en avaient signalés 57, soit moins de 13 % (voir *rapport d'activité 2018 Pag-Asa*, p. 7). On y reviendra (voir point 2.4.4.).

16 Même dans le chef des centres nous avons ressenti parfois l'aspiration à accueillir davantage de victimes plus conformes à leur représentation classique: de "vraies" victimes nous sommes-nous entendu dire. Cela faciliterait en effet considérablement leur travail.

We vroegen ons daarnet af waarom zoveel slachtoffers zich niet aan de regels houden. Nu begrijpen we dat dit bijna nooit de vrees is voor vergeldingsmaatregelen ten aanzien van hun achtergebleven familie in het thuisland[14]: andere, veel directere factoren vormen een verklaring. Ze voelen zich geen slachtoffer, maar daarenboven hebben ze een goede reden om wantrouwig te zijn.

Daardoor begrijpen we ook beter waarom van alle aanmeldingen van potentiële slachtoffers in de centra minder dan 25 % van de politie- en sociale inspectiediensten komt: de eerstelijnsdiensten zien deze weinig conventionele slachtoffers gemakkelijk als ongewenste fraudeurs, zelfs als delinquenten, en dat is heel begrijpelijk.[15]

Veel mensen beweren vandaag slachtoffer te zijn en eisen dat ze als zodanig erkend en behandeld worden. Paradoxaal genoeg zien de mensen die volgens onze wettelijke criteria daar het meest voor in aanmerking komen, zichzelf niet als slachtoffer. Ze zijn dus moeilijk te helpen en men begrijpt de verleiding om zich van hen af te wenden en zich eerder te richten op slachtoffers die de hulpverlening meer in dank aannemen, ook al zijn ze objectief gezien minder te beklagen.[16]

Het is echter van belang te begrijpen waarom de Belgische wetgever ervoor gekozen heeft deze personen tegen wil en dank te beschermen, ook al verlangen ze dat vaak niet.

Professor Tulkens, deskundige van de onderzoekscommissie die midden jaren 1990 aan de wieg stond van de wetgeving en het hulpverleningssysteem voor slachtoffers van mensenhandel, wees tijdens haar

14 Men moet zich trouwens geen illusies maken over de bezorgdheid van de familie voor de migranten. Hun familie heeft zich vaak in de schulden gestoken om de reis te financieren en rekent erop dat de investering terugbetaald wordt. Zie hierover de leerzame getuigenis van Payoke (hoorzitting, blz. 22): "Ik heb een slachtoffer gevolgd vanuit een containerkamp tot in Afghanistan. De familie vroeg meteen om geld. Geen bekommernis om wat de persoon zoal had meegemaakt, alleen een vraag om geld. Hetzelfde speelt nu in de zaak rond Borealis. De familie is alleen maar uit op geld. Bij het uitblijven van geld wordt meteen gedacht aan vreemdgaan als achterliggende reden. De familie is tevreden zodra er terug geld wordt gestuurd. In Afrika is geld belangrijker dan een bloedband. Daar bestaat zelfs een liedje over. Voor familie van slachtoffers van mensenhandel primeerde het feit dat hun familielid geld overmaakte boven het feit dat ze uitgebuit werden."

15 In 2018 waren op een totaal van 431 aanmeldingen bij Pag-Asa er 57 afkomstig van de gerechtelijke diensten, hetzij minder dan 13 % (zie *jaarverslag 2018 Pag-Asa*, blz. 7). We komen er nog op terug (zie punt 2.4.4.).

16 Zelfs in de centra zelf hebben we soms ervaren dat men eerder de neiging heeft slachtoffers op te vangen die beter beantwoorden aan de traditionele voorstelling: "echte" slachtoffers hebben we horen zeggen. Dat zou inderdaad hun werk aanzienlijk vergemakkelijken.

véritable: *le choix politique fait par le législateur belge du refus de l'esclavage et de la servitude*, droit *absolu* aux termes de la Convention européenne des droits de l'homme. Le refus de l'esclavage ne concerne pas seulement les esclaves, c'est un choix de société que de refuser catégoriquement une *société esclavagiste* et la *corruption inéluctable des liens sociaux* qui survient quand co-existent des citoyens libres et des esclaves. Certains pays tolèrent, sinon de droit, du moins de fait la servitude "volontaire".

Le législateur belge refuse cette tolérance et il y a là -si on nous autorise à quitter un instant la posture experte pour adopter une posture citoyenne- un légitime motif de fierté. Non seulement de fierté mais aussi de soulagement car l'existence de personnes qui ont objectivement une condition d'esclave *tire vers le bas la condition de tous les membres de la société d'accueil, soit tous les citoyens belges qui n'appartiennent pas aux classes privilégiées*.

Puisque c'est de son constat sur le refus des victimes de "jouer le jeu" que nous sommes partis, laissons au directeur de Surya le soin de conclure l'analyse de cette première thématique: "Aujourd'hui c'est quelque chose d'important: si on veut redonner du sens à l'humanité, il faut dire que l'esclavage moderne n'est plus permis." (audition, p. 6).

Avons-nous, depuis la dernière commission TEH, bien avancé dans cette lutte contre l'esclavage moderne? Telle est la question à laquelle nous devons maintenant nous attacher.

2.4. **Généralités concernant le dispositif de lutte contre la TEH: prévention, détection, protection, répression**

2.4.1. ***Un cadre législatif adéquat***[17]

De manière générale, la législation belge est jugée très satisfaisante. Le jugement du directeur de Myria (audition, p. 12) résume bien l'opinion commune: "D'après nous, le cadre législatif est globalement adéquat pour lutter

[17] C'était déjà l'avis majoritaire en 2010: "En matière de législation, on l'a dit, la Belgique est déjà bien outillée. Nous avons de bonnes définitions. Le statut des victimes est très bien établi. Les lacunes ne résident donc pas dans le domaine législatif." disait Brigitte Doudelet, directrice de l'inspection sociale de Liège et membre de la cellule interdépartementale (audition 2010, p. 100).

hoorzitting op de echte uitdaging: de politieke keuze van de Belgische wetgever om nee te zeggen tegen slavernij en dienstbaarheid, een absoluut recht krachtens het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De afwijzing van slavernij heeft niet alleen betrekking op de slaven. Het is een maatschappelijke keuze om categorisch nee te zeggen tegen een maatschappij die slavernij voorstaat en tegen de onvermijdelijke corruptie van de sociale banden wanneer vrije burgers en slaven naast elkaar leven. Sommige landen tolereren, zo niet rechtens dan toch feitelijk, de "vrijwillige" dienstbaarheid.

De Belgische wetgever weigert deze tolerantie en dat is – als we even de positie van deskundige mogen verlaten en die van burger innemen – een gegronde reden voor fierheid. Niet alleen fierheid, maar ook opluchting want de aanwezigheid van mensen die objectief gezien als slaven leven, verlaagt de positie van alle leden van het gastland, dat wil zeggen alle Belgische burgers die niet tot de bevoorrechte klasse behoren.

We geven het woord aan de directeur van Sürya om de analyse van dit eerste thema af te sluiten, aangezien we vertrokken zijn van zijn vaststelling dat slachtoffers weigeren "zich aan de regels te houden". De directeur stelt dat dit vandaag een belangrijke kwestie is: als we het begrip "menselijkheid" weer enige betekenis willen geven, dan mag moderne slavernij niet langer zijn toegestaan (hoorzitting, blz. 6).

Hebben we sinds de laatste commissie Mensenhandel goede vooruitgang geboekt in deze strijd tegen moderne slavernij? Dat is de vraag die we nu moeten trachten te beantwoorden.

2.4. **Algemene informatie over het bestrijdingsapparaat van mensenhandel: preventie, opsporing, bescherming, repressie**

2.4.1. ***Een passend wettelijk kader***[17]

De Belgische wetgeving wordt over het algemeen heel toereikend geacht. De mening van de directeur van Myria (hoorzitting, blz. 12), die stelt dat volgens zijn organisatie het wettelijk kader algemeen gezien volstaat

[17] Dat was al in 2010 de mening van de meerderheid: "Zoals al eerder werd aangegeven is België inzake wetgeving al goed uitgerust. Wij hebben goede omschrijvingen. Het statuut van de slachtoffers is zeer behoorlijk. De lacunes betreffen dan ook niet de wetgeving." Dat zei Brigitte Doudelet, directrice van de sociale inspectie Luik en lid van de interdepartementale cel (hoorzitting 2010, blz. 100).

contre la traite des êtres humains, même si quelques points d'amélioration sont souhaitables."[18]

2.4.2. ***La cellule, le bureau et les plans d'action…***

La cellule interdépartementale de coordination a été créée en 2004 et est censée regrouper tous les acteurs de la lutte sous l'égide du ministre de la justice. Elle se réunit deux à trois fois par an tandis que son bureau exécutif se réunit une fois par mois. Son directeur et sa directrice adjointe sont venus le présenter durant la première audition de la commission spéciale. Principal organe de coordination, ni la cellule ni son bureau n'estiment, selon le témoignage de Mr. Minet, président du Bureau, avoir vocation d'être des instruments opérationnels[19]. Son rôle est plutôt perçu comment devant être de concevoir et d'orienter, en concertation avec tous les intervenants, la politique criminelle en matière de traite et de trafic des êtres humains. Ils préparent ainsi les plans d'action contre la traite et le trafic d'êtres humains. Comme le disait sa directrice adjointe, "Nous prenons plusieurs initiatives, comme la préparation des plans d'action contre la traite et le trafic des êtres humains. Ces plans sont élaborés en collaboration avec les différents acteurs au sein du Bureau et sont soumis à la Cellule interdépartementale de coordination, qui les a approuvés l'année dernière." Ni

[18] La Belgique s'est dotée d'une législation moins contraignante que les autres pays européens en ne faisant pas de la contrainte une condition nécessaire de la TEH. Cela ne semble pas poser problème pour la coopération internationale: Mme Lukowiak du parquet fédéral (audition, p. 26): "Monsieur le président, en ce qui concerne la définition de "trafic" et "traite", les éléments constitutifs, le fait de ne pas avoir la même qualification à l'incrimination ne pose aucun problème pour les enquêtes. Par exemple, lorsque l'on travaille au sein d'une enquête commune (joint investigation team), chaque pays travaillera selon sa législation nationale. (…) Au départ, cela ne pose aucun problème pour nos enquêtes. Bien sûr, parfois lorsque nous donnons des informations à un pays, on ne pense pas directement, par exemple dans le cas de la traite, à démontrer qu'il y a des éléments de coercition et de violence. La France reformulera en précisant que c'est de la prostitution ou du proxénétisme, non pas de la traite. Il en découle qu'il nous revient d'apporter d'autres éléments correspondant à leur définition afin que la France puisse ouvrir un dossier de traite. Dans la pratique, cela se fait aisément et cela n'a jamais posé de problème."

[19] Ainsi disait Mr Minet durant la dernière audition: "Le bureau ne fait pas spécifiquement de l'opérationnel. Cela arrive sur certains phénomènes qu'on aborde la question en disant "tiens, il y a tel phénomène qui se pose" et on renvoie alors la question vers le Collège des procureurs généraux et, dans ce cas, cela va être examiné au sein du bureau d'expertise du Collège des procureurs généraux. On peut le faire également dans le cadre du Service de la Politique criminelle en tant que tel. Au bureau, on ne va pas spécifiquement se pencher sur le volet opérationnel."

in de bestrijding van mensenhandel, ook indien op bepaalde punten verbeteringen wenselijk zijn, vat goed de algemene opinie samen.[18]

2.4.2. ***Cel, bureau en actieplannen***

De interdepartementale coördinatiecel werd in 2004 opgericht en wordt geacht alle actoren van de strijd tegen mensenhandel te verenigen onder auspiciën van de minister van Justitie. Ze komt twee à drie keer per jaar samen, terwijl het uitvoerend bureau ervan eens per maand vergadert. De directeur en adjunct-directrice kwamen de cel voorstellen op de eerste hoorzitting van de bijzondere commissie. De cel en haar bureau vinden dat ze als voornaamste coördinatieorgaan geen operationele instrumenten zijn. Dat blijkt uit de getuigenis van de heer Minet, voorzitter van het Bureau[19]. Hun taak is eerder het strafrechtelijk beleid inzake mensenhandel en -smokkel uitdenken en sturen, in samenspraak met alle actoren. Ze bereiden bijvoorbeeld de actieplannen ter bestrijding van de mensenhandel en mensensmokkel voor. Zoals de adjunct-directrice zei: "Wij nemen verschillende initiatieven, zoals de voorbereiding van de actieplannen tegen mensenhandel en mensensmokkel. Samen met de verschillende actoren binnen het Bureau worden zij uitgewerkt en voorgelegd aan de Interdepartementale Coördinatiecel, die ze vorig jaar heeft goedgekeurd." De

[18] België heeft een minder dwingende wetgeving dan de andere Europese landen doordat dwang geen noodzakelijke voorwaarde voor mensenhandel is. Dat lijkt geen probleem op te leveren voor de internationale samenwerking: mevrouw Lukowiak van het federaal parket (hoorzitting, blz. 26) richt zich tot de voorzitter en stelt dat het inzake de definitie van 'mensenhandel' en 'mensensmokkel', en de constitutieve bestanddelen ervan, geen enkel probleem voor het onderzoek vormt dat de strafbaarstelling niet dezelfde kwalificatie heeft. Zo zal bijvoorbeeld, wanneer er binnen een gemeenschappelijk onderzoek (*joint investigation team*) wordt gewerkt, elk land volgens zijn eigen nationale wetgeving werken. Zij stelt dat dat in het begin geen enkel probleem vormt voor de onderzoeken. Natuurlijk is het soms zo dat er, wanneer bijvoorbeeld in het kader van mensenhandel informatie aan een land wordt gegeven, niet meteen aan wordt gedacht te bewijzen dat er elementen van dwang en geweld aanwezig zijn. Frankrijk zal de strafbaarstelling herformuleren door te preciseren dat het gaat om prostitutie of souteneurschap en niet om mensenhandel. Daaruit vloeit voort dat het aan ons is om andere elementen aan te voeren die overeenstemmen met hun definitie, opdat Frankrijk een dossier inzake mensenhandel zou kunnen openen. In de praktijk gaat dat vrij gemakkelijk en heeft dat volgens mevrouw Lukowiak nooit problemen gegeven.

[19] De heer Minet zei daarover tijdens de laatste hoorzitting dat het Bureau niet bepaald operationele taken uitvoert. Het gebeurt dat voor bepaalde verschijnselen de kwestie wordt aangepakt door vast te stellen dat een bepaald fenomeen zich voordoet, waarna de zaak naar het College van procureurs-generaal wordt doorgestuurd. In dat geval zal het dossier worden onderzocht binnen het expertisebureau van het College van procureurs-generaal. Hij voegt eraan toe dat dat ook kan gebeuren in het kader van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid *an sich*. Het Bureau zal zich niet specifiek toespitsen op het operationele onderdeel. (hoorzitting, blz. 32).

la cellule interdépartementale ni son bureau ne disposent d'un budget propre ou d'un site internet.

Nous reviendrons ultérieurement sur les trois derniers plans d'action: le dernier (2021-2025) et les deux précédents (2012-2014 et 2015-2018, étendu 2015-2019). Ces derniers sont disponibles en ligne: *http://www.dsb-spc.be/web/index.php?option=com_content&task=view&id=41*.

Malgré la fonction centrale de la cellule dans le dispositif, peu d'intervenants auditionnés ont mentionné son existence.

2.4.3. ***Circulaire du 23/12/2016 trop peu connue***

Par contraste il a été très souvent question de la "circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains". Cette circulaire est manifestement le texte de référence pour de nombreux acteurs. Or, certains estiment qu'elle n'est pas suffisamment connue. Ainsi l'auditorat du travail à Bruxelles (Mme Nibelle, audition, p. 16) disait-elle: "J'en viens au deuxième constat. La circulaire du 23 décembre 2016, même si elle a été largement diffusée à l'époque, et publiée au *Moniteur belge*, et qu'elle devrait être connue par les acteurs, n'est pas connue sur le terrain. (…). Même lorsque des services de première ligne sont confrontés à des indicateurs de traite, ils n'ont pas la connaissance suffisante de cette circulaire pour mettre en place la procédure qui devrait être suivie, à savoir prévenir le magistrat, prévenir le centre d'accueil, prévenir l'Office des étrangers."

Par la voix d'Ann Lukowiak, le parquet fédéral abondait dans son sens (audition, p.23): "Dès lors, je pense que cette circulaire n'est pas suffisamment connue des différents partenaires qui travaillent dans le secteur de la traite et du trafic des êtres humains. Bien sûr, cela demande une organisation spécifique car, chaque fois que l'on rencontre une victime, il faut en informer l'un des trois centres. À ce moment-là, les centres auront davantage de notifications de personnes et, partant, plus de travail. Je crois que cette question devra être réglée par la cellule interdépartementale qui s'occupe de la traite ou du trafic des êtres humains, qui devra examiner les moyens d'utiliser au mieux cette circulaire. En outre, cette circulaire est en cours d'évaluation pour tout ce qui concerne les mineurs. Ainsi, lorsqu'un mineur est détecté, un des trois centres agréés par l'autorité fédérale doit être informé, et ce n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Il appartient à la cellule interdépartementale de faire son travail pour que cette circulaire et les

interdepartementale cel en haar bureau beschikken niet over een eigen budget of website.

We komen later terug op de drie recentste actieplannen: het laatste (2021-2025) en de twee voorgaande (2012-2014 en 2015-2018, uitgebreid naar 2015-2019). De laatstgenoemde zijn online beschikbaar: *http://www.dsb-spc.be/web/index.php?option=com_content&task=view&id=41&lang=dutch*

Ondanks de centrale functie van de cel in het bestrijdingsapparaat hebben weinig sprekers haar vermeld.

2.4.3. ***Omzendbrief van 23/12/2016 is te weinig bekend***

Er werd daarentegen heel vaak verwezen naar de "omzendbrief van 23 december 2016 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel." Deze omzendbrief is duidelijk de referentietekst voor heel wat actoren. Maar sommigen vinden dat hij onvoldoende bekend is. Zo deed mevrouw Nibelle van het Arbeidsauditoraat te Brussel een aantal vaststellingen (hoorzitting, blz. 16); de tweede daarvan luidde dat de rondzendbrief van 23 december 2016 weinig bekendheid geniet in het veld, ook al werd hij ruim verspreid en in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt en zou hij dus bij de actoren bekend moeten zijn. Zelfs wanneer de eerstelijnsdiensten met aanwijzingen van mensenhandel worden geconfronteerd, kennen zij die rondzendbrief onvoldoende om de te volgen procedure op te starten, namelijk de magistraat, het opvangcentrum en de Dienst Vreemdelingenzaken verwittigen.

Het federaal parket, bij monde van Ann Lukowiak, bevestigde dit (hoorzitting, blz. 23). Volgens haar zijn de partners die werken rond mensenhandel en -smokkel, onvoldoende op de hoogte van die rondzendbrief. Een en ander vergt inderdaad een specifieke organisatie, aangezien één van de drie centra moet worden ingelicht telkens als men te maken krijgt met een slachtoffer. Op dat moment zullen de centra meer meldingen van personen krijgen en dus ook meer werk. Mevrouw Lukowiak is van oordeel dat dit vraagstuk moet worden geregeld door de interdepartementale cel die bevoegd is voor mensenhandel en -smokkel, die zal moeten onderzoeken met welke middelen die rondzendbrief het best kan worden uitgevoerd. Die rondzendbrief wordt bovendien momenteel geëvalueerd wat de minderjarigen betreft. Zo moet, wanneer een minderjarige wordt opgespoord, een van de drie door de federale overheid erkende centra worden ingelicht, wat momenteel niet altijd het geval is. Mevrouw Lukowiak stelt tot slot dat het aan

modes de coopération soient bien connus de tous les partenaires." La circulaire est effectivement en cours de révision et devrait être accessible bientôt dans sa forme révisée.

2.4.4. ***Réseau d'expertise TEH du Collège des procureurs généraux***

Rappelons que "dans le giron du collège des procureurs généraux ont été créés divers réseaux d'expertise, qui sont spécialisés dans une matière déterminée. Ceux-ci sont constitués de magistrats du parquet fédéral, des parquets généraux, des parquets du procureur du Roi, des auditorats généraux, des auditorats du travail et, le cas échéant, d'autres experts. Chacun dans leur domaine, les réseaux d'expertise analysent des problèmes juridiques et pratiques et veillent à promouvoir la circulation de l'information entre les membres du ministère public. Par ailleurs, ils émettent des recommandations et rédigent des projets de circulaires, qui permettent au Collège des procureurs généraux de mener une politique criminelle cohérente et coordonnée." (*https://www.om-mp.be/fr/colpg/college-procureurs-generaux-reseaux-expertise*) Le réseau d'expertise dédié à la traite et au trafic d'êtres humains a, selon sa responsable, "notamment pour mission d'apporter un appui et une expertise spécifiques aux acteurs de terrain. C'est un lieu où l'on relaye toutes les difficultés qui se posent aux uns et aux autres dans les différents arrondissements et où l'on échange aussi sur la jurisprudence. Les magistrats de référence trafic ne sont pas nécessairement magistrats de référence traite et inversement. C'est aussi important. Il s'agit là de choix de politique criminelle appartenant à chaque procureur du Roi." (Mme Maudoux, audition, p. 3). Police et inspection sociale, Office des Etrangers, Myria et les centres d'accueil sont fréquemment associés aux réunions du réseau d'expertise qui exerce donc un rôle opérationnel. Pas plus que le fonctionnement de la cellule interdépartementale, celui du réseau d'expertise n'a fait l'objet de commentaires durant les auditions.

2.4.5. ***Excellente collaboration entre les différents acteurs de la lutte***

La connaissance insuffisante de la circulaire du 23/12/2016 est surtout le fait de services de première ligne non spécialisés (tels les services de police locale ou l'inspection du travail en général) dont les acteurs spécialisés attendent plus de collaboration. Mais entre les acteurs spécialisés, la collaboration semble fluide. C'est ce qu'actait le ministre de la justice lors de son audition (p. 2): "Je constate qu'il existe une bonne coopération au quotidien entre les différents acteurs de la lutte contre la traite des êtres humains. Les services

de interdepartementale cel is het nodige te doen opdat die rondzendbrief en de samenwerkingsvormen bij alle partners bekend geraken. De omzendbrief wordt inderdaad op dit ogenblik herzien en zou binnenkort in zijn bijgewerkte vorm beschikbaar moeten zijn.

2.4.4. ***Expertisenetwerk Mensenhandel van het College van procureurs-generaal***

We wijzen erop dat "in de schoot van het College van procureurs-generaal diverse expertisenetwerken zijn opgericht die gespecialiseerd zijn in een bepaalde materie. Deze bestaan uit magistraten van het federaal parket, de parketten-generaal, de parketten van de procureurs des Konings, de auditoraten-generaal, de arbeidsauditoraten en eventueel andere deskundigen. De expertisenetwerken buigen zich binnen hun domein over juridische en praktische problemen en zorgen voor een goede informatiedoorstroming tussen de leden van het openbaar ministerie. Ook doen zij aanbevelingen en maken zij ontwerpomzendbrieven op die het College van procureurs-generaal in staat stellen een coherent en gecoördineerd beleid te voeren." (*https://www.om-mp.be/nl/colpg/college-van-procureurs-generaal-expertisenetwerken*). Het expertisenetwerk gewijd aan mensenhandel en mensensmokkel heeft volgens de verantwoordelijke ervan met name als opdracht specifieke steun en expertise te verlenen aan de actoren in het veld. Het netwerk is een omgeving waar alle moeilijkheden worden gemeld die men in de verschillende arrondissementen ervaart en waar rechtspraak wordt uitgewisseld. De referentiemagistraten "mensensmokkel" zijn niet noodzakelijk referentiemagistraten "mensenhandel" en omgekeerd. Ook dat is belangrijk. Dat zijn de keuzes inzake misdaadbeleid die aan elke Procureur des Konings toebehoren (Maudoux, hoorzitting, blz. 3). Politie en sociale inspectie, de Dienst Vreemdelingenzaken, Myria en de opvangcentra nemen regelmatig deel aan de vergaderingen van het expertisenetwerk, dat dus een operationele taak heeft. Er is tijdens de hoorzittingen even weinig gezegd over de werking van het expertisenetwerk als over die van de interdepartementale cel.

2.4.5. ***Uitstekende samenwerking tussen de verschillende actoren van het bestrijdingsapparaat***

De omzendbrief van 23/12/2016 is vooral te weinig bekend bij de niet-gespecialiseerde eerstelijnsdiensten (zoals de lokale politie of de arbeidsinspectie in het algemeen), waarvan de gespecialiseerde actoren meer samenwerking verwachten. Onder de gespecialiseerde actoren lijkt de samenwerking echter vlot te verlopen. Dat is precies wat de minister van Justitie tijdens zijn hoorzitting (blz. 2) opmerkte: "Ik stel vast dat in de dagelijkse praktijk de diverse spelers in de strijd tegen de mensenhandel goed samenwerken. De diensten bundelen

conjuguent de mieux en mieux leurs efforts. Bien entendu, cela ne veut pas dire que cette coopération est parfaite, sinon nous n'aurions pas besoin de la Cellule et de ces Plans d'action. Le contact avec les entités fédérées s'est approfondi afin de travailler de façon plus transversale. À l'heure actuelle, les Plans d'action sont en cours d'exécution."

Plusieurs autres ont fait le même constat.

Le commissaire Bourgeois pour la PJ bruxelloise (audition, p. 1 et p. 29): "Le modèle existant, qui prévoit notamment le statut de victime, fonctionne bien. J'estime qu'il est important de le souligner. Durant les séminaires, les services de police ou les centres d'accueil belges sont souvent invités à présenter le modèle belge. Cela signifie que ce modèle fonctionne, ce qui n'empêche pas qu'il serait peut-être nécessaire d'y apporter des améliorations. En effet, le phénomène évolue et de nouvelles tendances apparaissent. Et, de manière générale, il est toujours possible de faire mieux." (p. 1)

Et encore en réponse à une question: "Tous les partenaires coopèrent et cette coopération se déroule aussi correctement. L'un des volets agréables du travail sur la traite des êtres humains est la coopération multidisciplinaire entre les différents services." (p. 29)

Même satisfaction exprimée par la Police des chemins de fer (audition, p. 22): "Oui, nous avons un super modèle. Il est respecté. Chaque Région, au niveau de la SPC, dispose d'un référent TEH et participe aux CRA, les commissions judiciaires d'arrondissement avec le procureur du Roi, le Dirco le Dirju. On est vraiment informés et s'il y a une erreur dans la procédure ou quelque chose qui s'est mal passé, cela sera discuté en CRA et on y participe."

Idem encore à l'Office des Étrangers (Roosemont, audition, p. 3): "L'Office des étrangers est un maillon de la chaîne de partenaires, avec la police, l'inspection sociale, les magistrats du ministère public, tant au niveau du parquet qu'au niveau de l'auditorat du travail, et les centres spécialisés agréés. Tous les partenaires coopèrent de manière dynamique et multidisciplinaire dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, telle que définie dans la circulaire interministérielle pluridisciplinaire du 23 décembre 2016. […] Cela a déjà été souvent souligné au cours de ces auditions, mais cette

hun krachten almaar beter. Zulks betekent uiteraard niet dat die samenwerking perfect is, want anders zouden wij de cel en deze actieplannen niet nodig hebben. Het contact met de gefedereerde entiteiten is verdiept om gebiedsoverschrijdender te werken. Momenteel worden de actieplannen uitgevoerd."

Anderen hebben dezelfde vaststelling gedaan.

Commissaris Bourgeois van de Brusselse GP (hoorzitting, blz. 1 en blz. 29): "Het bestaande model, met het slachtofferstatuut en dergelijke, functioneert goed. Ik vind het belangrijk om dat te zeggen. Op seminaries wordt vaak aan de Belgische politiediensten of opvangcentra gevraagd om het Belgische model uit te leggen. Dat betekent dat het model werkt, wat niet wegneemt dat er misschien verbeteringen nodig zijn. Het fenomeen evolueert immers en er worden nieuwe tendensen duidelijk. En in het algemeen: alles kan altijd beter." (blz. 1)

En nogmaals als antwoord op een vraag: "De samenwerking met alle partners is er wel en ze gebeurt ook op een goede wijze. Een van de aangename aspecten aan het werken rond mensenhandel is het multidisciplinair samenwerken met de verschillende diensten." (blz. 29)

Dezelfde tevredenheid was te horen bij de Spoorwegpolitie (hoorzitting, blz. 22): "Wij hebben inderdaad een geweldig model, dat ook in acht wordt genomen. Elk gewest beschikt op het niveau van de Spoorwegpolitie over een referent voor mensenhandel en neemt deel aan het arrondissementeel recherche-overleg, de arrondissementele gerechtelijke commissies met de procureur des Konings, de directeur-coördinator en de gerechtelijk directeur. Wij worden daadwerkelijk op de hoogte gehouden en wanneer er een procedurefout wordt gemaakt of wanneer iets verkeerd is gelopen, wordt dat besproken tijdens het arrondissementeel rechercheoverleg, waaraan wij deelnemen."

En ook bij de Dienst Vreemdelingenzaken (Roosemont, hoorzitting, blz. 3): "De DVZ is een schakel in de keten van partners, samen met de politie, de sociale inspectie, de magistraten van het openbaar ministerie, zowel het openbaar parket als het arbeidsauditoraat en de erkende gespecialiseerde centra. Alle partners werken op een dynamische en multidisciplinaire manier samen in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, zoals omschreven in de multidisciplinaire interministeriële omzendbrief van 23 december 2016. (…) Het is al vaker aangehaald tijdens deze hoorzittingen, maar de

approche multidisciplinaire fonctionne. Les partenaires se font confiance et la coopération se déroule très bien."[20]

Les partenaires issus du monde social font le même constat:

La directrice de Pag-Asa: "L'approche intégrée existe et elle est en tout cas fantastique sur papier. Nous constatons aussi qu'elle fonctionne très bien lorsque nous pouvons la mettre en pratique." Il est à noter que même lors de la récente crise systémique -sur laquelle nous reviendrons- provoquée par l'affaire Borealis, la coopération entre les différents acteurs a été saluée: "Nous constatons aujourd'hui dans l'affaire Borealis à quel point la coopération est fantastique entre les services d'inspection anversois, les services d'inspection régionaux – flamands -, les sections de l'ONSS d'Anvers et de Flandre orientale, les trois auditeurs du travail concernés, la PJF… Cette coopération est tout simplement fantastique. Seulement, tout le monde n'est pas en mesure de suivre". (Pag-Asa, audition, p. 29).

Même son de cloche chez le directeur de MEZA: "La fourniture d'informations correctes et l'existence d'une coopération adéquate avec les spécialistes créent un sentiment de confiance chez nos résidents. Nous devons vraiment faire ce que nous disons et expliquer ce que nous faisons. S'il y a des personnes qui doivent tenir leur parole vis-à-vis de ces filles, c'est bien nous. C'est pourquoi nous misons, en ce qui concerne l'accompagnement et l'aide juridiques, sur une coopération exceptionnelle avec la police, le parquet, la Justice, l'Office des étrangers, le service des Tutelles, Fedasil et les trois centres spécialisés dans la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains." (audition, p. 13)

Enfin nous pouvons rappeler ici l'opinion du directeur de Surya "Il y a un réel dialogue. La circulaire de coopération multidisciplinaire qui intègre l'ensemble des acteurs est un peu unique. Cherchez d'autres matières où on retrouve cette même organisation d'échange d'informations et de collaboration obligatoires, vous n'en trouverez pas entre le monde social, le monde judiciaire et le monde policier. C'est très rare. Donc il y a des richesses qui sont là, mais il faut que les victimes jouent le jeu." (audition, p. 20)

[20] Ainsi par exemple l'Office des Étrangers se repose t'il entièrement sur le jugement de ses partenaires judiciaires ou sociaux quand ceux-ci estiment qu'une personne doit être reconnue comme victime TEH: Roosemont, (audition, p. 15): "Vous avez demandé si l'Office des étrangers menait encore une enquête spécifique de son côté, parallèlement au parquet et aux centres agréés. La réponse est non. Nous faisons confiance à nos collègues, qui sont des spécialistes en la matière et qui savent très bien ce qu'ils font. Nous les suivons totalement dans ces démarches."

multidisciplinaire aanpak werkt. Er is vertrouwen tussen de partners en de samenwerking loopt prima."[20]

De partners uit de sociale wereld komen tot dezelfde vaststelling:

De directrice van Pag-Asa: "De ketenaanpak bestaat en is op papier alvast fantastisch. We zien ook dat het heel goed werkt als we dat in de praktijk kunnen omzetten." Het valt op dat zelfs tijdens de recente systemische crisis – waarop we nog terugkomen – als gevolg van de Borealiszaak, de samenwerking tussen de verschillende actoren toegejuicht werd: "We zien nu in de Borealiszaak hoe fantastisch de samenwerking loopt tussen de Antwerpse inspectiediensten, de regionale – Vlaamse – inspectiediensten, de Antwerpse en de Oost-Vlaamse afdeling van de RSZ, de drie betrokken arbeidsauditeurs, de FGP… Het werkt gewoon fantastisch. Alleen kan niet iedereen volgen." (Pag-Asa, hoorzitting, blz. 29).

Hetzelfde geluid was te horen bij de directeur van Minor-Ndako: "Juiste informatie en een juiste samenwerking met specialisten zorgen voor vertrouwen bij onze bewoners. Wij moeten echt doen wat we zeggen en zeggen wat we doen. Als er één iemand is die zijn woord moet nakomen ten aanzien van die meisjes, dan zijn wij het wel. Daarom zetten we in op een ontzettend goede samenwerking met politie, parket, Justitie, Dienst Vreemdelingenzaken, Dienst Voogdij, Fedasil en de drie gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel wat de juridische begeleiding en ondersteuning betreft." (hoorzitting, blz. 13)

We geven hier tot slot de mening van de directeur van Sürya: "Er bestaat daadwerkelijk een dialoog. De rondzendbrief inzake multidisciplinaire samenwerking waarbij alle spelers betrokken zijn, is vrij uniek. Er zijn geen andere domeinen te vinden waar op dezelfde wijze verplicht informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de sociale sector, het gerecht en de politie moet plaatsvinden. Zulks is heel zeldzaam. Er is dus een potentieel, maar de slachtoffers moeten meewerken." (hoorzitting, blz. 20)

[20] Zo steunt de Dienst Vreemdelingenzaken bijvoorbeeld volledig op het oordeel van zijn gerechtelijke of sociale partners wanneer die van mening zijn dat iemand moet erkend worden als slachtoffer van mensenhandel: Roosemont (hoorzitting, blz. 15): "U vroeg of de Dienst Vreemdelingenzaken nog specifiek een apart onderzoek voert, naast het parket en de erkende centra. Het antwoord is nee. Wij vertrouwen op onze collega's, die specialisten ter zake zijn en heel goed weten wat ze doen. In die stappen volgen wij hen volledig."

Nous avons cependant relevé un avis minoritaire mais exprimé avec suffisamment de conviction pour être cité. Il s'agit de l'avis de Maître Jean-Pierre Jacques: "Soyons clairs: c'est un peu la tarte à la crème, le manque de moyens. Tarte à la crème, parce qu'on considère que, si on avait plus de moyens, on pourrait faire mieux. Pourtant, tous les outils sont là. Tous les outils juridiques sont là. Mais on ne les utilise pas bien. On ne communique pas bien. On n'échange pas correctement les informations. Les informations que l'on a n'arrivent pas au bon bureau, à la bonne personne." (audition 1, p. 11)

Si de l'avis majoritaire la coopération recommandée par la circulaire du 23/12/2016 est plus que satisfaisante, trois graves problèmes de coordination ont été signalés de façon récurrente.

2.4.6. ***Trois problèmes structurels de coordination***

Le premier problème est la conséquence des différentes réformes de l'État fédéral -ce qui est couramment désigné comme la "lasagne institutionnelle" belge. Il en découle une indétermination très préjudiciable des compétences entre différents niveaux de pouvoir. Indépendamment de ce premier problème mais fortement impacté par celui-ci, l'affaire Borealis a mis en évidence la nécessité de prévoir une cellule de crise quand soudain le dispositif d'accueil des victimes se trouve saturé. L'affaire Borealis a confronté le dispositif avec plus de 150 victimes potentielles mais de l'avis général, sitôt que plus de vingt victimes potentielles sont dirigées simultanément vers les centres d'accueil, notre système est débordé. Enfin, tant pour la problématique des MENA que des victimes mineures de "loverboys", force est de constater que deux philosophies très différentes se font face: l'aide à la jeunesse qui parie, surtout en Communauté française, sur une aide volontairement consentie et le dispositif TEH plus enclin à adopter des mesures coercitives pour protéger les mineurs contre eux-mêmes. Et ici aussi l'éclatement des compétences entre les différents niveaux de pouvoir impacte fortement la coordination et, par voie de conséquence, les victimes mineures elles-mêmes.

2.4.6.1. Entre les différents niveaux de pouvoir (fédéral, régional, communautaire, communal, provincial…)

Voici quelques témoignages sur la difficile articulation entre des niveaux de pouvoir qui peuvent, pour parler par euphémisme, ne pas faire preuve d'un grand enthousiasme pour collaborer à la recherche de solutions viables.

Er was evenwel ook een minderheidsstandpunt, dat echter dermate overtuigend werd geuit dat het hier dient te worden geciteerd. Het was de mening van meester Jean-Pierre Jacques: "Het is een beetje een open deur intrappen, maar het ontbreekt aan middelen. Een open deur, omdat kan worden verondersteld dat we met meer middelen beter werk zouden kunnen verrichten. Nochtans zijn alle instrumenten voorhanden. Alle juridische middelen zijn aanwezig, maar ze worden niet goed gebruikt. Er wordt niet goed gecommuniceerd. De informatie wordt niet correct uitgewisseld. De informatie die wij hebben komt niet terecht op het juiste bureau en evenmin bij de juiste persoon." (hoorzitting 1, blz. 11)

Hoewel de in de omzendbrief van 23 december 2016 aanbevolen samenwerking volgens de meesten meer dan bevredigend is, werd herhaaldelijk gewezen op drie ernstige coördinatieproblemen.

2.4.6. ***Drie structurele coördinatieproblemen***

Het eerste probleem vloeit voort uit de talrijke staatshervormingen, wat vaak de Belgische "institutionele lasagne" wordt genoemd. Het gevolg daarvan is dat de bevoegdheden van de verschillende bestuursniveaus onduidelijk zijn, wat heel schadelijk is. Onafhankelijk van dit eerste probleem, maar er sterk door beïnvloed, heeft de Borealiszaak de aandacht gevestigd op de noodzaak om een crisiscel op te richten, die in werking treedt wanneer plots de opvang van de slachtoffers verzadigd blijkt te zijn. Door de Borealiszaak werden de opvangcentra geconfronteerd met meer dan 150 potentiële slachtoffers. Maar iedereen is het erover eens dat zodra meer dan twintig mogelijke slachtoffers tegelijk worden doorverwezen naar de centra, ons systeem overbelast geraakt. Tot slot moet vastgesteld worden dat voor zowel de problematiek van de NBMV's als die van de minderjarige slachtoffers van *loverboys* er twee heel verschillende filosofieën lijnrecht tegenover elkaar staan: de jeugdzorg die vooral in de Franse Gemeenschap inzet op vrijwillig verleende hulp en de voorziening ter bestrijding van mensenhandel die eerder dwangmaatregelen oplegt om de minderjarige tegen zichzelf te beschermen. En ook hier heeft de opsplitsing van de bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus een grote impact op de coördinatie en bijgevolg op de minderjarige slachtoffers zelf.

2.4.6.1. Tussen de verschillende bestuursniveaus (federaal, gewestelijk, communautair, gemeentelijk, provinciaal…)

Hierna volgen enkele getuigenissen over de moeilijke samenhang tussen de bestuursniveaus, die niet staan te popelen om samen haalbare oplossingen te vinden, en dat is eufemistisch uitgedrukt.

Ainsi la directrice de Pag-Asa): “Monsieur le Président, la lutte contre la traite des êtres humains et l’aide aux victimes se situent à l’intersection d’un grand nombre de compétences politiques et de niveaux administratifs différents. C’est aussi ce qui rend les choses très difficiles.” (audition, p. 24) (traduction)

Plus précisément, la présidente de la Fondation Samilia notait justement au sujet de l’affaire Borealis que “les débats consacrés à cette affaire dans une autre commission spéciale tenue au mois d’août et qui portent spécifiquement sur l’affaire Borealis ont également pu mettre en lumière l’éclatement des compétences de la Belgique en matière de prise en charge de potentielles victimes de la traite, puisque l’organisation et le financement des maisons d’accueil dépendent aussi des Communautés. Certains parlementaires présents y regrettaient le fait que le fédéral et les entités fédérées puissent se décharger mutuellement de leurs responsabilités en matière d’accueil des victimes.” (audition, p. 9)

Le délégué général aux droits de l’enfant: “Si nous éprouvons nous-même des difficultés à nous y retrouver en ce qui concerne les compétences régionales, communautaires et fédérales, comment un mineur en situation délicate pourrait-il savoir à quelle porte il doit frapper? C’est impensable. Il s’agit d’un véritable problème. La coordination entre les différents niveaux de pouvoir est très compliquée. Sur la situation des mineurs étrangers non accompagnés – je parle pour le côté francophone mais je pense que c’est pareil du côté flamand – les Communautés essaient toujours d’avancer, en raison d’un manque d’argent, que cette matière ne relève pas de leurs compétences mais de celles du fédéral. Les autorités fédérales affirment quant à elles que les mineurs en danger relèvent de la responsabilité des Communautés. Ces gamins tombent dans de véritables fossés où personne ne veut s’intéresser à eux parce que la responsabilité n’incombe pas vraiment au niveau fédéral ou régional.” (Devos, audition, p. 21)

Avis relayé par le directeur du centre Esperanto (audition, p. 18): “Le ministre de la Justice a dit qu’il ne finance pas l’hébergement qui relève d’une compétence régionale. Dans le discours actuel, il est compliqué d’avoir quelque chose de cohérent parce que tout le monde se renvoie la balle.”

Et par la représentate d’ECPAT (audition, p. 6): “La traite des êtres humains est une compétence fédérale, mais les soins apportés dans ce cadre sont une compétence régionale. Nous constatons très souvent qu’il n’y a pas de lien entre ces deux niveaux.” (traduction)

Zo zegt de directrice van Pag-Asa: “Mijnheer de voorzitter, de strijd tegen mensenhandel en de hulp aan slachtoffers bevinden zich op het snijpunt van veel verschillende beleidsbevoegdheden en bestuurlijke niveaus. Dat maakt het ook allemaal heel moeilijk.” (hoorzitting, blz. 24)

Meer in het bijzonder merkte de voorzitster van Fondation Samilia over de Borealiszaak terecht op dat “de specifieke debatten over het Borealisdossier die tijdens de maand augustus in een andere bijzondere commissie plaatsvonden, eveneens aan het licht hebben gebracht dat binnen België de bevoegdheden inzake de opvang van mogelijke slachtoffers van mensenhandel versnipperd zijn, aangezien de organisatie en de financiering van de opvangtehuizen ook afhangen van de gemeenschappen. Sommige parlementsleden betreurden in die commissie dat het federale niveau en de deelstaten hun verantwoordelijkheden inzake slachtofferopvang op elkaar konden afschuiven.” (hoorzitting, blz. 9)

De algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind: “Indien voor ons al moeilijk is uit te maken hoe het precies zit met de bevoegdheden van de gewesten, de gemeenschappen en de Federale Staat, hoe zou een minderjarige in een benarde situatie dan moeten weten tot wie hij zich moet wenden? Dat kan men zich niet voorstellen. Dat is echt een probleem. De coördinatie tussen de diverse bestuursniveaus is heel complex. Wat de situatie van de niet-begeleide minderjarigen betreft – althans aan Franstalige kant, maar de toestand in Vlaanderen is wellicht identiek –, proberen de gemeenschappen wegens geldgebrek altijd aan te voeren dat die materie niet hun bevoegdheid is, maar die van de Federale Staat. De federale overheden beweren dan weer dat de gemeenschappen verantwoordelijk zijn voor de minderjarigen in een gevaarlijke situatie. Die kinderen vallen tussen twee stoelen, want niemand wil zich met hen bezighouden, aangezien noch de federale overheid, noch de deelstaten duidelijk verantwoordelijk zijn.” (De Vos, hoorzitting, blz. 21)

De directeur van opvangcentrum Esperanto deelde deze mening (hoorzitting, blz. 18): “De minister van Justitie heeft meegedeeld dat hij de kosten voor onderdak niet zal betalen, aangezien dat een deelstaatbevoegdheid is. Met de huidige uitlatingen is het moeilijk om samenhang te ontwaren, want iedereen probeert de hete aardappel door te schuiven.”

En ook de afgevaardigde van ECPAT was het ermee eens (hoorzitting, blz. 6): “Mensenhandel is een federale bevoegdheid, maar de zorg in dat kader is een gewestelijke bevoegdheid. Zeer vaak merken we dat er geen link tussen die twee niveaus bestaat.”

Enfin, dans le cade de l'exploitation économique en lien avec le détachement, le délégué de l'ACV notait de même (audition, p. 12: "La répartition des compétences est importante. La migration économique est une compétence régionale, alors que le détachement est une compétence fédérale. En ce qui concerne la migration économique, il existe avec le gouvernement fédéral un accord de coopération qui organise la réglementation entre les régions et qui crée une plate-forme où les trois régions sont représentées. Il s'agit donc d'un élément important pour la migration économique." (traduction)

Il est à souligner que si ce problème a été clairement posé, personne ne s'est aventuré à proposer des solutions. On le comprend bien: les acteurs de la lutte contre la TEH ne sont pas compétents pour solutionner les problèmes posés par l'architecture institutionnelle compliquée de la Belgique actuelle. On peut cependant constater qu'au vu des problèmes posés, une représentation accrue des niveaux de pouvoir régionaux, communautaires et même communaux serait bienvenue au sein de la cellule interdépartementale. On y reviendra.

2.4.6.2. En situation de crise

Les problèmes liés à la détection simultanée de plusieurs (dizaines de) victimes interfèrent fortement avec l'absence de coordination et de compétences clairement définies entre les niveaux de pouvoir. Nous ne disposons actuellement d'aucun organe opérationnel mobilisable en cas de crise. Plusieurs acteurs l'ont déploré.

Ainsi Ann Lukowiak du parquet fédéral: "Je pense qu'une coordination entre le niveau fédéral, les communautés et les centres est nécessaire pour examiner ce qu'il convient de faire en situation de crise." (audition, p. 22) (traduction)

Ou encore la directrice de Pag-Asa: "Pour pouvoir résoudre un dossier comme celui de Borealis, il aurait fallu dès le début réunir une task force. Nous avons suggéré de réunir la cellule interdépartementale de coordination, mais le moment était compliqué vu que c'était la période des vacances d'été. En effet, beaucoup de personnes étaient en congé. Les bonnes personnes étaient absentes. Mais tout le monde était prêt: les personnes sur le terrain, les inspecteurs et les accompagnateurs. L'auditrice a également travaillé pendant ses vacances. Tout le monde s'est efforcé d'aider au mieux l'ensemble des victimes. Nous avons toutefois nos limites et nous n'avons donc pas encore pu aider toutes les victimes dans nos centres. Nous cherchons en tout cas des solutions aux différents niveaux." (audition, p. 24) (traduction)

Tot slot, in het kader van de economische uitbuiting gelinkt aan detachering, merkte de ACV-afgevaardigde hetzelfde op (hoorzitting, blz. 12): "De bevoegdheidsverdeling is belangrijk. Arbeidsmigratie is een regionale bevoegdheid, terwijl detachering federaal is. Wat arbeidsmigratie betreft, is er een samenwerkingsakkoord met de federale regering dat de regelgeving tussen de regio's organiseert en een platform creëert waar de drie regio's zijn vertegenwoordigd. Daar zit dus een belangrijk luik voor arbeidsmigratie."

Ook al werd dit probleem duidelijk gesteld, er dient te worden benadrukt dat niemand zich aan een oplossing heeft gewaagd. Dat is heel begrijpelijk: de actoren van de strijd tegen mensenhandel zijn niet bevoegd om de problemen die voortvloeien uit de complexe institutionele structuur van het huidige België op te lossen. Men kan evenwel vaststellen dat in het licht van de geformuleerde problemen een betere vertegenwoordiging van het gewestelijk, communautair en zelfs gemeentelijk bestuursniveau in de interdepartementale cel heel welkom zou zijn. We komen er nog op terug.

2.4.6.2. In een crisissituatie

De problemen gelinkt aan de simultane detectie van meerdere (tientallen) slachtoffers interfereren sterk met een gebrek aan coördinatie en duidelijk omschreven bevoegdheden tussen de bestuursniveaus. We beschikken vandaag over geen enkel operationeel orgaan dat in geval van crisis kan worden ingezet. Verschillende actoren betreurden dat.

Zoals Ann Lukowiak van het federaal parket: "Ik denk dat er coördinatie tussen het federale niveau, de gemeenschappen en de centra nodig is om te bekijken wat er in een crisissituatie moet gebeuren." (hoorzitting, blz. 22)

Of de directrice van Pag-Asa: "Om een dossier zoals dat van Borealis te kunnen oplossen, had er van bij het begin een taskforce moeten worden samengeroepen. Wij hebben de suggestie gedaan om de Interdepartementale Coördinatiecel samen te roepen, maar het was een moeilijk moment tijdens de zomervakantie. Veel mensen waren met verlof. De juiste mensen waren niet aanwezig. Iedereen stond nochtans klaar: de mensen op het terrein, de inspecteurs en de begeleiders. Ook de auditeur heeft gewerkt tijdens haar vakantie. Iedereen heeft zich ingespannen om alle slachtoffers zo goed mogelijk te kunnen helpen. We hebben wel onze limieten en hebben dus in onze centra vooralsnog niet alle slachtoffers kunnen helpen. We zoeken hoe dan ook naar oplossingen op de verschillende niveaus." (hoorzitting, blz. 24)

Idem pour le directeur d'Esperanto: "En ce qui concerne Borealis, qu'aurait-il fallu faire pour favoriser l'accueil et l'hébergement? Au départ, mandater une task force et mettre des acteurs compétents autour de la table pour travailler ensemble et développer ensuite les moyens. Mais pas demander à Payoke - je prends leur défense - de se battre avec les entités fédérales et régionales pour obtenir les moyens nécessaires. La responsabilité est au politique." (audition, p. 19)

Ce genre de crise ne pose pas seulement un problème aigu d'hébergement -dans un contexte de crise endémique des structures d'accueil en Belgique- mais aussi de qualité de l'accompagnement. Dans le dispositif actuel, chaque victime accompagnée fait l'objet d'un suivi hautement individualisé. Celui-ci est compromis quand plus de 20 victimes arrivent en même temps. Ainsi, disait la directrice de Pag-Asa (audition, p. 6): "On constate que notre système n'est pas fait pour l'accueil et pour l'accompagnement collectif comme il y a dans ce genre de dossiers beaucoup de victimes. Quand on parle de beaucoup de victimes, ce sont des dossiers comportant plus de 20 victimes. L'accompagnement individuel est alors beaucoup plus compliqué."

Ici les acteurs, surtout du côté des centres qui sont dans un premier temps les plus concernés par cette problématique, ont des suggestions pour relever le défi de ces crises qui pourraient bien se répéter: on parle d'un fonds d'urgence et d'un centre d'observation.

Ainsi le directeur d'Esperanto (audition, p. 17): "D'après moi, ici, dans ce cadre, raison pour laquelle un fonds d'urgence serait nécessaire, c'est que l'on ne parle pas encore d'hébergement avec un accompagnement. On est plutôt dans l'hébergement au niveau de l'accueil, dans un accueil qui permettra d'avoir une vision concrète de la situation réelle de la personne et afin que la personne puisse poser ses valises. Quand ce sont des grands groupes, c'est difficile de voir qui est qui. Je ne suis pas persuadé que dans les groupes actuellement accompagnés, il n'y a pas des contremaîtres, des chefs d'équipe, des gens qui ont aidé au recrutement au pays et qui sont venus aussi comme travailleurs avec un autre rôle. Nous hébergeons une personne dans le dossier Borealis. Je ne suis pas convaincu qu'elle est une victime. Mais comme l'afflux est massif avec un statut massif, on a dû en intégrer certains, mais pas d'autres, dans les structures d'hébergement alors que ce n'est pas la solution. Mais, malheureusement, nous vivions dans le même temps la crise de l'accueil pour les demandeurs de protection internationale. Si nous n'avions pas cette crise-là, on aurait pu avoir un accueil conjoint

Dezelfde toon bij de directeur van Esperanto: "Wat had men met betrekking tot Borealis moeten doen om de opvang en het onderkomen te vergemakkelijken? Om te beginnen had men een taskforce een mandaat moeten geven en had men de bevoegde spelers rond de tafel moeten brengen om samen te werken en vervolgens de middelen uit te bouwen. Ik verdedig evenwel Payoke: men kon die organisatie niet vragen om strijd te leveren met de federale overheid en de deelstaten om de nodige middelen te verkrijgen. De verantwoordelijkheid berust bij de politiek." (hoorzitting, blz. 19)

Dit soort crisis veroorzaakt niet alleen een acuut opvangprobleem – in een context van endemische crisis van de opvangstructuren in België – maar biedt ook een acuut kwaliteitsprobleem voor de begeleiding. In de huidige voorziening krijgt elk begeleid slachtoffer een sterk geïndividualiseerde follow-up. Dat komt in het gedrang zodra meer dan 20 slachtoffers tegelijk aankomen in een centrum. De directrice van Pag-Asa zei daarover (hoorzitting, blz. 6): "Ons systeem is niet gemaakt voor opvang en collectieve begeleiding, zoals in dergelijke dossiers met veel slachtoffers. "Veel slachtoffers", dat betekent dossiers met meer dan twintig slachtoffers. In dergelijke gevallen is individuele begeleiding veel heikeler."

In dat verband doen de actoren, vooral de centra die in eerste instantie het nauwst betrokken zijn bij dit vraagstuk, enkele suggesties om het hoofd te bieden aan de uitdaging van een dergelijke crisis, die zich opnieuw kan voordoen: de oprichting van een noodfonds en een observatiecentrum.

Zo verklaarde de directeur van Esperanto het volgende: "Volgens mij zou in dit verband een noodfonds noodzakelijk zijn, aangezien nog geen sprake is van een onderkomen met begeleiding. "Onderkomen" staat in deze fase veeleer gelijk met "opvang", waarbij men een concreet zicht krijgt op de daadwerkelijke situatie van de betrokkene en hem een dak boven het hoofd kan bieden. In grote groepen is het moeilijk uit te maken wie wie is. Ik ben er niet van overtuigd dat er binnen de thans begeleide groepen geen menners zitten die in het land van herkomst mee hebben geronseld en die zijn meegekomen als arbeiders met een andere rol. In het Borealis-dossier bieden wij onderdak aan iemand die mij er niet van overtuigt dat hij een slachtoffer is. Aangezien de toestroom echter in blok gebeurt en de betrokkenen in blok dezelfde status krijgen, moesten sommigen wel en andere niet in woonstructuren worden ondergebracht, terwijl dat niet de oplossing is. Helaas worden wij tegelijk geconfronteerd met de crisis in de opvang van aanvragers van internationale bescherming. Zonder die crisis hadden wij een gezamenlijke opvang met Fedasil of het Rode Kruis kunnen opzetten, waardoor een observatieperiode

avec Fedasil ou la Croix-Rouge permettant d'avoir une période d'observation pour ensuite mettre en place un accompagnement dans une maison d'accueil ou maison d'accueil partenaire avec une relation qui se construit. Quand on fait appel à une maison d'accueil partenaire traditionnelle, la difficulté est que ces gens ne parlent pas le français. Les maisons d'accueil partenaires n'ont pas les mêmes moyens que nous avons en termes de budget pour supporter les frais d'interprétariat. Étant financées comme maisons d'accueil, elles n'ont pas la possibilité d'accueillir des personnes d'origine étrangère ne parlant pas la langue."

Payoke: "Le fonds d'urgence est une nécessité urgente" (audition, p. 10) (traduction) et Pag-Asa soutiennent cette proposition "Un fonds d'urgence pourrait être créé pour financer de l'hébergement surtout en temps de crise comme actuellement, afin que nous soyons en mesure de payer des hôtels ou des studios, des pistes alternatives." (audition, p. 6).

Pag-Asa fait une suggestion supplémentaire en cas de groupes de victimes: "C'est ainsi que nous avons pensé à la piste de la création d'un genre de "centres d'observation" ou de "salles d'attente" où les victimes pourraient rester 45 jours afin que les centres d'accueil aient le temps d'évaluer la situation pour voir si, oui ou non, il y a des éléments TEH dans leur récit. S'il y a des éléments TEH alors on peut leur proposer un accompagnement. Sinon, on peut les réorienter vers d'autres solutions. Cela donne le temps à la police, à l'inspection et à la magistrature de faire leur travail et de commencer aussi à analyser le dossier." (audition, p. 6.)

Reste qu'il faudrait instituer sans tarder au moins deux espaces de concertation: un lieu pour débattre et anticiper les crises et une cellule de crise à vocation opérationnelle préparées à prendre les mesures nécessaires quand les prochaines crises surviendront.

2.4.6.3. Mineurs (TEH versus Aide à la jeunesse)

La coordinatrice du Réseau d'expertise a spontanément reconnu qu'un heurt de législations existait entre le dispositif TEH et le dispositif aide à la jeunesse. Ainsi disait-elle, "En pratique, pour ce type de dossier, c'est-à-dire lorsqu'une victime mineure est potentiellement victime de traite des êtres humains ou de trafic, *se heurtent* parfois les législations propres à la traite des êtres humains et au trafic et celles relatives à l'Aide et à la Protection de la jeunesse". En outre ajouta-t-elle, ces dernières "dépendent des Communautés. Les difficultés et

mogelijk was geweest en vervolgens voor begeleiding had kunnen worden gezorgd in een opvangtehuis of in een opvangstructuur van een partner, met een relatie die wordt opgebouwd. Wanneer een beroep wordt gedaan op een traditionele partnerstructuur voor opvang, is het knelpunt dat de onder te brengen mensen geen Frans spreken. De partnerstructuren voor opvang beschikken niet over dezelfde budgettaire middelen als wij om tolken te betalen. Aangezien zij worden gefinancierd als opvangtehuizen, zijn zij niet in staat om in te staan voor de opvang van mensen van buitenlandse herkomst die onze taal niet spreken. (hoorzitting, blz. 17)

Payoke ("Het noodfonds is een dringende noodzaak", hoorzitting, blz. 10) en Pag-Asa ("Er zou een noodfonds kunnen worden opgericht om de kosten voor onderdak te financieren, vooral in crisistijden zoals momenteel, om ons in staat te stellen alternatieve oplossingen, hotels of studio's te betalen", hoorzitting, blz. 6) steunen dit voorstel.

Pag-Asa doet een bijkomende suggestie in geval van slachtoffergroepen: "Wij dachten daarom aan de oprichting van een soort "observatiecentra" of "wachtzalen", waar de slachtoffers 45 dagen zouden kunnen blijven, opdat de opvangcentra de tijd zouden krijgen om de situatie te evalueren en in te schatten of het verhaal van de betrokkenen al dan niet mensenhandelaspecten behelst. Indien er sprake is van mensenhandelaspecten, kan hen begeleiding worden aangeboden. In andere gevallen kunnen de betrokkenen naar andere oplossingen worden doorverwezen. Zulks zou de politie, de inspectiediensten en de magistratuur de tijd geven om hun werk te doen en eveneens het dossier te analyseren." (hoorzitting, blz. 6)

Feit blijft dat men onverwijld minstens twee overlegplatforms zou moeten inrichten: een platform om crisissen te bespreken en erop te anticiperen en een crisiscel met een operationele functie, die voorbereid zijn om de nodige maatregelen te nemen wanneer een volgende crisis zich aandient.

2.4.6.3. Minderjarigen (Mensenhandel versus Jeugdzorg)

De coördinatrice van het Expertisenetwerk heeft spontaan gezien dat de wetgeving inzake de bestrijding van mensenhandel en die inzake jeugdzorg conflicteren. Ze zei daarover: "In dergelijke dossiers waarbij een minderjarig slachtoffer mogelijk het slachtoffer is van mensenhandel of mensensmokkel, zijn er in de praktijk soms tegenstrijdigheden tussen de wetgeving inzake mensenhandel en -smokkel en die inzake jeugdbijstand en jeugdbescherming". Bovendien voegde ze eraan toe dat die laatste beleidsdomeinen "afhangen van de

pratiques ne sont dès lors pas identiques sur l'ensemble du territoire puisque vous avez quatre décrets différents pour ce qui concerne l'Aide à la jeunesse." (audition Maudoux, p. 14). Quatre décrets communautaires à articuler avec une loi fédérale, cela nous renvoie au premier problème signalé mais qu'en est-il de ce *heurt*?

Madame Maudoux n'avait aucune peine à l'identifier: "De manière générale, les législations communautaires mettent en exergue l'aspect dit protectionnel en prônant notamment la réintégration du mineur dans son milieu familial, ce qui est fondamentalement l'inverse des législations relatives à la traite des êtres humains qui tentent de tenir la victime éloignée de ses exploiteurs même si ces derniers sont des membres de la famille." (audition, p. 14).

Madame Letheux, magistrat de la jeunesse, a expliqué que l'opposition entre les législations communautaires et la législation fédérale tenait surtout à une opposition philosophique entre les approches prônées par l'aide à la jeunesse et les approches prônée dans le dispositif TEH: "Toutes les législations applicables aux mineurs en danger (ou en situation inquiétante) donnent la priorité à la mise en œuvre de l'aide à la jeunesse sur une base volontaire, l'imposition par les juridictions de la jeunesse de mesures de protection étant en principe subsidiaire et soumise à des conditions strictes" (audition, p.1).

Bien sûr "lorsque l'aide volontaire ne permet plus de rencontrer adéquatement la situation de danger, notamment en raison du défaut de consentement, les services chargés de sa mise en œuvre en informent le procureur du Roi (parquet) compétent qui peut saisir un juge de la jeunesse et requérir l'application de mesures contraignantes" mais "en règle générale, les mesures à l'égard des mineurs en danger ou en situation inquiétante n'impliquent pas de privation de liberté. Seule la législation flamande prévoyait que le juge ou le tribunal de la jeunesse pouvait, à titre exceptionnel et pour maximum trois mois, confier le mineur qui avait atteint l'âge de 14 ans, à un établissement fermé approprié, s'il était démontré que le mineur s'était soustrait à des mesures de placement en milieu ouvert, à deux reprises ou plus, et que cette mesure s'imposait pour conserver l'intégrité de la personne du mineur. Cette disposition ne devrait plus être en vigueur à partir du 1er mars 2023. Par contre, il existe, actuellement, en Flandre, des nouvelles dispositions qui prévoient la possibilité de placement de mineurs dans des institutions sécurisées ("beveiligend verblijf"), dans lesquelles la liberté du mineur peut être

gemeenschappen. De knelpunten en praktijken zijn derhalve niet dezelfde op heel het grondgebied, aangezien er vier verschillende decreten inzake jeugdbijstand van toepassing zijn." (Maudoux, hoorzitting, blz. 14). Vier gemeenschapsdecreten moeten aansluiten bij een federale wet, wat ons opnieuw bij het eerste structurele probleem brengt, maar hoe zit het met die conflicterende wetgeving?

Mevrouw Maudoux had geen enkele moeite om dat precies te omschrijven: "Algemeen is de wetgeving van de gemeenschappen gericht op het zogenoemde beschermingsaspect, dat in het bijzonder tot doel heeft de minderjarige opnieuw in zijn gezin te integreren, maar dat staat fundamenteel haaks op wat wordt beoogd door de wetgevingsregels inzake mensenhandel, want de bedoeling daarvan is de uitbuiters weg te houden van het slachtoffer, zelfs wanneer zij familieleden zijn." (hoorzitting, blz. 14)

Mevrouw Detheux, jeugdmagistraat, legde uit dat de tegenstelling tussen de gemeenschapswetgeving en de federale wetgeving vooral neerkwam op een filosofische tegenstelling tussen de aanpak die de jeugdzorg aanhangt en de aanpak die het systeem ter bestrijding van mensenhandel voorstaat: "Alle wetgeving die toepasbaar is op de minderjarigen in een gevaarlijke of onrustwekkende situatie, gaat ervan uit dat voorrang moet worden gegeven aan de tenuitvoerlegging van jeugdbijstand op vrijwillige basis; de oplegging van beschermingsmaatregelen door de jeugdrechtbanken is dus in beginsel van bijkomende orde en onderworpen aan strikte voorwaarden." (hoorzitting, blz. 1)

Natuurlijk is het zo dat "wanneer de vrijwillige hulp niet langer volstaat om geschikt te reageren op de gevaarlijke situatie, in het bijzonder bij gebrek aan instemming, de diensten belast met de tenuitvoerlegging ervan de bevoegde procureur des Konings (het parket) op de hoogte brengen. Die kan een jeugdrechter saisisseren, teneinde dwingende maatregelen toe te passen", maar "doorgaans gaan de maatregelen ten aanzien van de minderjarigen in een gevaarlijke of onrustwekkende situatie niet gepaard met vrijheidsberoving. Alleen de Vlaamse wetgeving behelsde bepalingen op grond waarvan de rechter of de jeugdrechtbank uitzonderlijk en voor hoogstens drie maanden de minderjarige die de leeftijd van 14 jaar had bereikt, in een geschikte gesloten instelling kon doen plaatsen, indien was aangetoond dat de minderjarige zich twee of meer keer had onttrokken aan plaatsing in een open omgeving en een dergelijke maatregel nodig was om de persoonlijke integriteit van de minderjarige te beschermen. Vanaf 1 maart 2023 zou die regeling niet langer gelden. Er bestaan daarentegen in Vlaanderen thans nieuwe bepalingen, die voorzien in de mogelijkheid om minderjarigen in "beveiligend

limitée si c'est jugé nécessaire pour sa sécurité. En Wallonie, l'institution Esperanto (qui accueille des victimes mineures de la traite ou du trafic des êtres humains, avec des possibilités d'élargissement à des victimes de violences extrêmes, que ce soit dans un contexte organisé ou familial) offre de facto un cadre plus sécurisé et contenant que celui des institutions classiques de l'aide à la jeunesse." (Mme Detheux, audition p.3)

"Concernant les mineurs en danger ou en situation inquiétante, la possibilité pour le ministère public de priver de liberté ces mineurs n'est explicitement prévue par aucune législation. Une pratique des parquets d'instance s'est pourtant établie de longue date consistant, dans des circonstances exceptionnelles, à ordonner une privation de liberté (au sens d'une mesure empêchant d'aller et de venir) de mineurs afin de mettre fin à une situation de danger. De manière assez logique, il fut communément admis que cette privation de liberté ne pouvait être d'une durée supérieure à celle prévue pour les mineurs suspectés d'avoir commis un "fait qualifié infraction", soit, à l'époque, 24 heures. Cette pratique, qui s'apparente à un "état de nécessité", peut trouver indirectement un fondement dans les dispositions imposant de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant, (…). Le ministère public considère, actuellement, dans les situations soumises à des législations n'ayant pas réglé la question, ne pouvoir décider d'une telle privation de liberté qu'en cas de péril grave et imminent pour un mineur n'ayant aucune ressource familiale ou de son entourage, pour une durée ne dépassant pas 24 heures, et ce afin de permettre aux autorités compétentes d'intervenir." (audition Mme Detheux, p. 4)

Au-delà du heurt des législations, Mme Detheux soulignait une réalité bien connue des services d'aide à la jeunesse: même dans un cadre contraint, un minimum d'adhésion du mineur est indispensable (sous peine d'assister à des fugues à répétition, parfois entrecoupées de tentatives de suicides comme le cas de la police de Liège nous l'a appris…). Or beaucoup de mineurs potentiellement victimes de TEH ne veulent pas en entendre parler: "Toute la difficulté, face à des mineurs en errance ou en transmigration, potentiellement victimes de traite ou de trafic des êtres humains, extrêmement vulnérables par définition, est que nombre d'entre eux ne sont pas en demande explicite d'aide sur le territoire belge et ont développé, au cours de leur existence, des stratégies d'évitement des pouvoirs publics. L'expérience montre la difficulté de prendre en charge des mineurs, parfois très jeunes, qui présentent

verblijf" te plaatsen; dat houdt in dat de vrijheid van de minderjarige kan worden beperkt indien zulks noodzakelijk wordt geacht voor diens veiligheid. In Wallonië zorgt de organisatie Esperanto voor de opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel of -smokkel, en eventueel ook van slachtoffers van extreem geweld, zowel in een georganiseerde als in een gezinscontext; die organisatie biedt de facto een beter beveiligde en afschermende omgeving aan dan de klassieke jeugdbijstandsinstellingen." (Detheux, hoorzitting, blz. 3)

"Wat de minderjarigen in een gevaarlijke of onrustwekkende situatie betreft, voorziet geen enkele wetgeving uitdrukkelijk in de mogelijkheid dat het openbaar ministerie hen van hun vrijheid berooft. Bij de parketten van eerste aanleg geldt evenwel sinds lang een praktijk waarbij in uitzonderlijke omstandigheden wordt bevolen minderjarigen van hun vrijheid te beroven (meer bepaald betreft het een maatregel die het komen en gaan verhindert), opdat een einde zou worden gemaakt aan een gevaarlijke situatie. Logischerwijs werd algemeen aanvaard dat die vrijheidsberoving niet langer mocht duren dan de vrijheidsberoving van minderjarigen die ervan worden verdacht "een als misdrijf omschreven feit" te hebben gepleegd, dus destijds niet langer dan 24 uur. Die praktijk vertoont gelijkenissen met een "noodtoestand" en kan onrechtstreeks worden gegrond op de bepalingen die ertoe verplichten rekening te houden met het hogere belang van het kind (…).Het openbaar ministerie is thans van mening dat het in situaties die onderworpen zijn aan wetgeving waarin die kwestie niet wordt geregeld, alleen tot een dergelijke vrijheidsberoving kan overgaan wanneer een minderjarige zich in ernstig en onmiddellijk gevaar bevindt en geen enkele steun heeft van zijn gezin of omgeving; die vrijheidsberoving mag niet langer dan 24 uur duren en moet de bevoegde overheden de mogelijkheid geven op te treden. (Detheux, hoorzitting, blz. 4)

Naast de conflicterende wetgeving benadrukte mevrouw Detheux een realiteit die de jeugdzorgdiensten heel goed kennen: zelfs in een dwingend kader is een minimum aan medewerking van de minderjarige noodzakelijk (op straffe van herhaaldelijk weglopen, soms in combinatie met zelfmoordpogingen, zoals de case van de Luikse politie ons heeft geleerd…). Veel minderjarigen die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel willen er echter niet van horen: "Het grote struikelblok bij minderjarigen op de dool of minderjarige transmigranten die mogelijk het slachtoffer zijn van mensenhandel of -smokkel en die sowieso uiterst kwetsbaar zijn, bestaat erin dat velen van hen niet uitdrukkelijk om hulp op het Belgisch grondgebied vragen en dat zij in de loop van hun leven strategieën ter omzeiling van de overheid hebben ontwikkeld. De ervaring leert dat het moeilijk is zorg te dragen voor soms heel jonge minderjarigen

une ou plusieurs des problématiques suivantes: -souffrant de problèmes psychiatriques ou d'assuétudes; -se trouvant en situation de prostitution; -contraints par leur entourage (parfois familial de type clanique) à commettre des infractions; -se mettant gravement en danger en vue d'atteindre des destinations telles que l'Angleterre." (audition Mme Detheux, p. 4)

Forte d'une expérience de plus d'un siècle, l'aide à la jeunesse estime qu'à défaut d'une collaboration minimale du mineur, l'aide prodiguée sous contrainte, est inopérante. C'est plus qu'un "heurt" de législations, c'est, à l'échelle plus modeste de notre pays, un choc de civilisation.

Ce choc est clairement perceptible par nombre d'intervenants en première ligne: ainsi le représentant de la police de Liège: "Nous avons encore, à l'heure actuelle et malgré la circulaire de 2015 notamment en TEH qui prévoyait un rapprochement avec le parquet jeunesse, des mentalités, des manières de gérer les dossiers et des méthodes et sensibilités extrêmement différentes entre parquets jeunesse et magistrats de référence TEH ordinaires." (Drion, audition p. 16).

Ainsi aussi la representante de Klaprozen: "Nous constatons aussi toujours que la communication entre le parquet de la jeunesse, le tribunal de la jeunesse et le parquet laisse à désirer. Cette situation est vraiment alarmante, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres de la commission. Je ne peux pas entrer dans les détails ou parler explicitement, mais nous connaissons par exemple le cas d'une jeune fille qui s'est fait intercepter par un magistrat spécialisé dans les disparitions parce qu'elle s'est enfuie de son établissement. Un dossier sur cette fugue est établi. Cette jeune fille est récupérée dans un hôtel situé dans une ville donnée, mais l'information est transmise au magistrat spécialisé dans les disparitions de l'endroit où elle a fugué. Le juge de la jeunesse prend alors une autre mesure. Au lieu de la remettre dans l'établissement, il lui impose une suspension ou la place chez une tante. Nous atterrissons ainsi à nouveau dans un autre arrondissement judiciaire, et la jeune fille s'enfuit à nouveau." (Audition, p. 9) (traduction)

Conscient du problème, le ministre de la Justice a annoncé des mesures: "L'Institut de formation judiciaire organisera aussi une formation commune aux magistrats de parquet spécialisés en la matière et magistrats de parquet de la jeunesse fin de cette année ou début 2023. L'objectif est de familiariser les uns et les autres aux procédures respectives en matière de protection de la jeunesse et en matière de traite des êtres humains afin d'optimiser la prise en charge des victimes mineures. (…) En collaboration avec les entités fédérées, nous voulons

die één of meer van de volgende probleemsituaties meedragen: – ze hebben psychiatrische problemen of verslavingen; – ze zitten in de prostitutie; – ze worden er door hun eigen omgeving (soms een familiale clan) toe gedwongen om misdrijven te plegen; – ze brengen zichzelf in gevaar om bestemmingen zoals Engeland te bereiken." (Detheux, hoorzitting, blz. 4)

De jeugdzorg, die kan bogen op een ervaring van meer dan honderd jaar, vindt dat bij gebrek aan een minimale medewerking van de minderjarige de onder dwang verleende hulp niet werkt. Het is meer dan een "confrontatie" van wetten. Het is op de kleinere schaal van ons land een botsing van culturen.

Heel wat sprekers uit de eerste lijn zien die clash duidelijk, onder wie de vertegenwoordiger van de Luikse politie: "Nog steeds, en ondanks de in de rondzendbrief van 2015 vermelde toenadering tot het jeugdparket met betrekking tot mensenhandel, zijn er tussen de jeugdparketten en de gewone referentiemagistraten voor mensenhandel zeer grote verschillen op het vlak van mentaliteit, dossierbeheer, methodes en gevoeligheden." (Drion, hoorzitting, blz. 16)

De vertegenwoordigster van Klaprozen doet dezelfde vaststelling: "We zien ook nog steeds dat er een gebrekkige communicatie is tussen het jeugdparket, de jeugdrechtbank en het parket. Die situatie is echt alarmerend, voorzitter en commissieleden. Ik kan daarvoor niet in de casuïstiek gaan of herkenbaar spreken, maar wij zien bijvoorbeeld dat een meisje door een verdwijningsmagistraat gevat wordt omdat ze is weggelopen uit haar voorziening. Daar wordt een dossier van bijgehouden. Ze wordt uit een hotel gehaald in een bepaalde stad, maar de informatie gaat naar de verdwijningsmagistraat van de plaats waar ze is weggelopen. Daarop vat de jeugdrechter een andere maatregel. Hij steekt haar niet terug in de voorziening, maar legt haar een time-out op of plaatst haar bij een tante. Zo komen we opnieuw in een ander gerechtelijk arrondissement terecht, en het meisje loopt weer weg." (hoorzitting, blz. 9)

De minister van Justitie is zich bewust van het probleem en heeft maatregelen aangekondigd: "Eind dit jaar of begin 2023 zal het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding ook een gemeenschappelijke opleiding organiseren voor de ter zake gespecialiseerde parketmagistraten en voor de magistraten van het jeugdparket, met als doel beide groepen vertrouwd te maken met de respectieve procedures inzake jeugdbescherming en inzake mensenhandel, teneinde de opvolging van minderjarige slachtoffers te optimaliseren. (…) Samen met de gefedereerde entiteiten

également sensibiliser le secteur de l'aide à la jeunesse. Une des priorités est d'améliorer, par le dialogue, la première orientation des victimes mineures et de clarifier l'interaction entre les procédures de protection des victimes de la traite et les procédures d'aide à la jeunesse. (traduction) Au niveau des Communautés francophone et germanophone, deux journées de formation importantes ont eu lieu en 2019 à l'attention du personnel de l'Aide à la jeunesse. Elles intégraient un projet développé par Ecpat Belgique de sorte à être le plus didactique possible. Le manuel sur les violences en milieu scolaire a été adapté en Communauté française pour intégrer une section sur la traite des êtres humains. En Communauté française, un groupe de travail en matière de prévention associant la Communauté germanophone a été formé dans le but de mettre en œuvre les éléments du Plan d'action de la lutte contre la traite. (.) On y associe également le centre Esperanto qui dispose d'une expertise particulièrement reconnue sur l'accueil des mineurs victimes de traite. Des échanges sur les difficultés liées à l'orientation des mineurs ont aussi lieu dans ce cadre afin d'améliorer l'information et la sensibilisation des secteurs concernés. Du côté flamand, plusieurs affaires de proxénètes d'adolescents ont défrayé la chronique ces dernières années. La Communauté flamande, la justice et d'autres acteurs ont uni leurs forces au sein du groupe de pilotage "Proxénètes d'adolescents". Un guide sur la traite des êtres humains et la problématique des proxénètes d'adolescents a notamment été élaboré à l'intention de tous les acteurs du paysage flamand de l'aide à la jeunesse. Le 10 mai, une nouvelle journée d'étude en ligne sur la problématique des proxénètes d'adolescents a été organisée par la Communauté flamande, en collaboration avec les centres d'accueil spécialisés et le SPF Justice. Quatre cents participants ont reçu un complément d'informations sur la traite des êtres humains, la détection des victimes et le fonctionnement des centres de prise en charge des victimes de la traite des êtres humains. Les participants provenaient de différents secteurs, à savoir la magistrature, la police et le secteur de l'aide à la jeunesse. (Audition, p. 1, 4 et 5) (traduction)

Mais face à ce que nous avons appelé "un choc de civilisation", on est en droit de se demander si ces actions de formation pourront avoir l'effet escompté.

Quelle que soit l'issue, certaines questions devront être gardées en mémoire: ainsi le parquet fédéral posait-il par exemple la question du devenir des mineurs victimes de TEH une fois l'âge de leur majorité atteinte "afin qu'ils puissent continuer à bénéficier de l'aide psychosociale ou encore médicale" (audition Mme Lukowiac, p. 26).

willen we ook de jeugdbijstandssector sensibiliseren. Een werkpunt is om via dialoog de eerste oriëntatie van de minderjarige slachtoffers te verbeteren en de interactie tussen de beschermingsprocedures voor de slachtoffers van mensenhandel en de jeugdzorgprocedures te verduidelijken. In de Franse en Duitstalige gemeenschap hebben in 2019 twee gewichtige opleidingsdagen voor het jeugdbijstandspersoneel plaatsgevonden. Die opleidingen maakten deel uit van een project dat werd ontwikkeld door ECPAT België, opdat ze zo didactisch mogelijk zouden zijn. Het handboek over geweld op school werd in de Franse gemeenschap aangepast: er werd een stuk over mensenhandel in opgenomen. In de Franse gemeenschap werd in samenwerking met de Duitstalige gemeenschap een werkgroep inzake preventie opgericht, met als doel de aspecten van het actieplan ter bestrijding van mensenhandel ten uitvoer te leggen. (…) Ook het centrum Esperanto is daarbij betrokken, want dat beschikt over bijzonder gewaardeerde expertise inzake de opvang van minderjarige mensenhandelslachtoffers. In dat kader vinden ook gesprekken plaats over de knelpunten met betrekking tot de doorverwijzing van de minderjarigen, teneinde de informatie voor en de bewustmaking van de betrokken sectoren te verbeteren. Aan Vlaamse kant waren er de voorbije jaren een aantal spraakmakende zaken van tienerpooiers. De Vlaamse Gemeenschap, Justitie en andere actoren hebben hun krachten gebundeld in de stuurgroep Tienerpooiers. Er werd onder andere een draaiboek Mensenhandel en Tienerpooierproblematiek opgesteld voor alle betrokkenen in het Vlaamse jeugdhulplandschap. Op 10 mei is er nog een online studiedag rond tienerpooierproblematiek georganiseerd door de Vlaamse Gemeenschap, in samenwerking met de gespecialiseerde onthaalcentra en de FOD Justitie. Vierhonderd deelnemers kregen meer informatie over mensenhandel, de detectie van slachtoffers en de werking van de centra voor slachtoffers van mensenhandel. De deelnemers kwamen uit verschillende sectoren, namelijk de magistratuur, de politie en de jeugdhulpsector." (hoorzitting, blz. 1, 4 en 5)

In het licht van wat we "een botsing van culturen" hebben genoemd, kan men zich echter terecht afvragen of deze opleidingsinitiatieven het verwachte effect zullen hebben.

Wat ook de uitkomst is, sommige vragen moeten in het achterhoofd worden gehouden: zo vroeg het federaal parket zich af wat er gebeurt met minderjarige slachtoffers van mensenhandel wanneer ze meerderjarig worden "opdat ze gebruik zouden kunnen blijven maken van psychosociale of medische hulp" (Lukowiak, hoorzitting, blz. 26).

2.4.6.4. Parfois à l'intérieur d'un même appareil

Des besoins accrus de coordination, de coopération et de formation ont été soulevés à l'intérieur de certaines organisations. Mentionnons les principaux.

a. Police fédérale/police locale

Frank Demeester, parquet de Flandre occidentale: "Si nous nous contentons de lutter à un seul endroit contre un phénomène international d'une telle ampleur, nous échouerons. La coopération doit donc avoir lieu à tous les niveaux. La lutte contre le trafic des êtres humains est une mission de "la" police - c'est-à-dire pas seulement de la police fédérale, mais aussi de la police locale. La collecte d'informations par le biais de constatations de première ligne peut être effectuée par des organismes fédéraux tels que la police de la navigation et la police aéronautique, mais elle devrait également l'être par la police locale." (audition, p. 11)

Le commissaire Bourgeois de la PJ bruxelloise plaidait pour plus de contacts entre les polices locales et judiciaires pour les dossiers d'exploitation économique et les formes aggravées de trafic (cf. audition, p. 7). Il relevait cependant une excellente coopération entre police locale et police judiciaire pour les dossiers d'exploitation sexuelle.

b. Police administrative, police judiciaire

Frank Demeester, parquet de Flandre occidentale: "Il doit y avoir une synergie entre l'approche administrative et l'approche judiciaire. Si l'on investit dans l'approche administrative, il faut s'assurer que ces investissements portent également leurs fruits dans le domaine judiciaire." (audition, p. 10)

c. Entre parquets locaux et parquet fédéral

Des membres de la commission se sont étonnés que le dossier Boréalis, aux ramifications internationales évidentes, n'ait pas été confié au parquet fédéral.

d. Entre sections des parquets: sections financières et section TEH

Alors que depuis longtemps, l'accent est mis sur la nécessité d'associer les sections financières aux enquêtes en matière de traite et de trafic, la responsable du réseau d'expertise notait, non sans manifester un léger dépit, que "pour répondre à une question sur les liens structurels ou conjoncturels avec les sections financières, je dois vous avouer que je n'ai pas connaissance de liens structurels. En tout cas, les sections financières des parquets d'instance ou des parquets généraux ne sont

2.4.6.4. Soms binnen hetzelfde apparaat

De toegenomen coördinatie-, samenwerkings- en opleidingsbehoeften in sommige organisaties werden aangekaart, waarvan we hier de belangrijkste vermelden.

a. de federale politie/lokale politie

Frank Demeester, parket van West-Vlaanderen: "Als je met zo'n internationaal fenomeen de strijd op slechts één plaats voert, lukt het niet. Samenwerking is dus nodig op alle niveaus. De strijd tegen mensensmokkel is een opdracht van "de" politie, niet alleen van de federale politie maar ook van de lokale. Het verzamelen van informatie door de eerstelijnsvaststellingen kan gebeuren door federale entiteiten als de Scheepvaartpolitie en de Luchtvaartpolitie, maar moet ook gebeuren door de lokale politie." (hoorzitting, blz. 11)

Commissaris Bourgeois van de Brusselse GP pleitte voor meer overleg tussen de lokale en gerechtelijke politiediensten voor dossiers van economische uitbuiting en ernstige vormen van mensensmokkel (hoorzitting, blz. 7). Hij wees wel op een uitstekende samenwerking tussen de lokale en gerechtelijke politie voor dossiers van seksuele uitbuiting.

b. de bestuurlijke politie, gerechtelijke politie

Frank Demeester, parket van West-Vlaanderen: "Er moet synergie zijn tussen de bestuurlijke en de gerechtelijke aanpak. Als men investeert in de bestuurlijke aanpak, dan moet men ervoor zorgen dat die investeringen ook op het gerechtelijk vlak renderen." (hoorzitting, blz. 10)

c. tussen lokale parketten en het federaal parket

De commissieleden verbazen zich erover dat het Borealisdossier, met duidelijke internationale vertakkingen, niet aan het federaal parket werd toevertrouwd.

d. tussen secties van de parketten: financiële secties en sectie mensenhandel

Hoewel al lang de nadruk wordt gelegd op de noodzaak om de financiële secties te betrekken bij onderzoeken naar mensenhandel en mensensmokkel, merkte de verantwoordelijke van het expertisenetwerk, niet zonder een lichte ontgoocheling te tonen, het volgende op: "in antwoord op een vraag over de structurele dan wel adhocbanden met de financiële secties, moet ik toegeven niet op de hoogte te zijn van structurele banden. De financiële secties van de parketten van eerste aanleg

pas conviées aux réunions que nous organisons dans le cadre du trafic ou de la traite des êtres humains. Par contre, au niveau du parquet fédéral, je sais que des réunions de cette nature se sont tenues. Ce sont des collègues de la section financière qui se sont rendus à ces réunions-là, sans que nous, magistrats de référence TEH et trafic n'en ayons été avisés préalablement. Mais je sais qu'elles se sont tenues au niveau du parquet fédéral et nous avons relayé le souci d'être informé, d'avoir un feed-back de ces réunions, puisque seules les sections financières avaient été conviées par le parquet fédéral." (audition Maudoux, p. 26)

e. Entre inspecteurs sociaux spécialisés TEH et autres

Le directeur de la direction TEH des services d'inspection sociale (audition, p. 40): "La détection ne doit toutefois pas être réservée aux inspecteurs spécialisés et je tiens à le souligner. Notre service d'inspection est composé de 400 inspecteurs, dont 40 sont des inspecteurs spécialisés. L'inspection de l'ONSS compte donc encore 360 autres inspecteurs. Et je ne parle même pas des inspecteurs qui contrôlent le respect des lois sociales, comme l'inspection de l'ONEm, de l'ONSS, de l'INAMI… Tous les parastataux ont leurs propres services d'inspection, parfois plus modestes, qui se rendent sur des centaines voire des milliers de lieux de travail chaque année. Il est donc absolument indispensable de sensibiliser tous les inspecteurs. Ceux-ci doivent être capables de reconnaître les indicateurs et ils doivent savoir quoi faire lorsqu'ils sont confrontés à un cas potentiel de traite des êtres humains."[21] (traduction)

Au sein de l'ONSS, des dossiers peuvent être traités différemment selon que la priorité soit la détection de victimes TEH ou la récupération de cotisations impayées. Dixit Bruno Devillé, inspecteur social spécialisé TEH à Bruxelles:

"Dans un cas, faut-il de nouveau assujettir les personnes en Belgique après les avoir désassujetties dans leur pays d'origine? Y a-t-il, oui ou non, exploitation du travailleur? Il est parfois compliqué d'accorder nos

[21] Mais pour beaucoup de ces inspecteurs, les victimes potentielles sont appréhendées comme des illégaux (soit sans permis de séjour et/ou de travail, soit fraudeurs sociaux: travail non déclaré…): Peter Van Hauwermeiren le soulignait déjà en 2010 (et si l'OE est présent, ils sont expulsés…): "L'intervenant ne cache cependant pas que les inspecteurs ont parfois des divergences de vues entre eux ou même avec les services de police." (Rapport 2010, p. 114)

of van de parketten-generaal worden in elk geval niet uitgenodigd op de vergaderingen die wij met betrekking tot mensenhandel of -smokkel organiseren. Ik weet evenwel dat dergelijke vergaderingen plaatsvinden op het niveau van het federaal parket. De collega's van de financiële sectie hebben aan die vergaderingen deelgenomen, zonder dat wij, de referentiemagistraten voor mensenhandel en -smokkel, daarvan op voorhand op de hoogte waren gebracht. Ik weet echter dat die vergaderingen op het niveau van het federaal parket hebben plaatsgevonden en wij hebben laten weten erover geïnformeerd te willen worden en er feedback over te willen krijgen, aangezien alleen de financiële secties door het federaal parket waren uitgenodigd." (Maudoux, hoorzitting, blz. 26)

e. tussen sociale inspecteurs gespecialiseerd in mensenhandel en de andere inspecteurs

De directeur van de directie mensenhandel van de sociale inspectiediensten (hoorzitting, blz. 40): "Detectie mag echter niet alleen een zaak zijn van gespecialiseerde inspecteurs en dat wil ik graag onderstrepen. Onze inspectiedienst telt 400 inspecteurs, waarvan 40 gespecialiseerde inspecteurs. Er zijn binnen de RSZ-inspectie dus nog 360 andere inspecteurs. Ik spreek dan nog niet over de inspecteurs die toezicht houden op de naleving van de sociale wetten, zoals de RVA-inspectie, de RSVZ, het RIZIV… Alle parastatalen hebben hun eigen, soms kleinere, inspectiediensten en die bezoeken honderden, duizenden werkplaatsen per jaar. Het sensibiliseren van alle inspecteurs is dus absoluut noodzakelijk. Zij moeten indicatoren kunnen herkennen en weten wat te doen bij een confrontatie met mogelijke mensenhandel."[21]

Binnen de RSZ kunnen dossiers verschillend behandeld worden naargelang er prioriteit wordt gegeven aan de opsporing van slachtoffers van mensenhandel dan wel aan de invordering van onbetaalde bijdragen. Dixit Bruno Devillé, sociaal inspecteur gespecialiseerd in mensenhandel te Brussel:

"Moeten in een bepaald geval de betrokkenen in België opnieuw bijdrageplichting worden gemaakt nadat dit in hun land van herkomst ongedaan werd gemaakt? Wordt de werknemer al dan niet uitgebuit? Het is soms

[21] Maar velen van deze inspecteurs zien potentiële slachtoffers als illegalen (hetzij mensen zonder verblijfs- en/of werkvergunning, hetzij sociale fraudeurs: zwartwerk…): Peter Van Hauwermeiren wees er al op in 2010 (en als de DVZ aanwezig is, worden ze uitgewezen…): "maar spreker verheelt niet dat inspecteurs soms onderling en ook met de politiediensten van mening verschillen." (Verslag 2010, blz. 114).

violons, mais nous essayons, avec l'auditorat, de définir les priorités au niveau de l'intervention." (audition, p. 43).

f. Des ressources ignorées

Ainsi l'auditorat du travail à Bruxelles plaidait-il par exemple pour que les inspecteurs régionaux de l'emploi soient habilités eux aussi en matière de TEH: "Alors qu'on voit que les services d'inspection et les services de police sont complètement exsangues en termes de capacité, l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que sont compétents en matière de traite les services de l'ONSS, le Contrôle des lois sociales, mais pas les services régionaux de l'emploi. Il y a là toute une série d'inspecteurs motivés, spécialisés en main-d'oeuvre étrangère qui pourraient s'investir, qui sont demandeurs de s'investir et qui ne sont pas désignés comme étant compétents en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Il est urgent de modifier cet état de fait et de modifier l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980 pour qu'au moins des capacités d'enquête directement disponibles sur le terrain puissent être mobilisées pour s'attaquer au phénomène." (audition P. Nibelle, p. 17)

g. Des capacités insuffisantes

Signalons enfin que parfois, ce sont des problèmes de capacités qui génèrent des problèmes de coordination. Ainsi entre l'auditorat du travail et la section financière de la police judiciaire: "Les liens structurels et conjoncturels avec les sections financières sont très compliqués! Des tas de phénomènes relèvent de la compétence de l›auditorat qui nécessiteraient une approche financière par la section financière de la police judiciaire. Mais étant donné que les capacités sont extrêmement réduites et que son personnel est déjà noyé par les questions prioritaires en cours, il est extrêmement compliqué pour les auditorats d›obtenir un réel soutien de la part de la police judiciaire au niveau de la DR5 (division de recherche compétente pour les enquêtes patrimoniales etc.) En général, entre le moment où je leur envoie une demande et une apostille et celui où j›obtiens effectivement une réponse pour organiser une réunion afin d›évoquer le dossier, un délai de six mois s›écoule certainement. Entre le moment où j›ai évoqué le dossier et celui des premiers résultats, quand il leur est possible de me les donner, a minima encore trois à six mois de plus. C›est presque la même réflexion que celle qui concerne les juges d'instruction: il est parfois plus intéressant de présenter un dossier moins bétonné au niveau des aspects financiers et de l'amener devant le tribunal correctionnel que de perdre un an de plus dans la procédure avant de pouvoir citer le dossier pour recevoir éventuellement un appui de la section financière. Ce serait une plus-value, certes, et pourrait-on en faire quelque chose? Très certainement!

ingewikkeld samenhangend op te treden, maar wij proberen samen met het auditoraat de prioriteiten van het optreden vast te leggen." (hoorzitting, blz. 43)

f. genegeerde werkkrachten

Het Arbeidsauditoraat te Brussel pleitte er bijvoorbeeld voor om ook de regionale arbeidsinspecteurs bevoegdheid te geven voor kwesties inzake mensenhandel: "Hoewel de capaciteit van de inspectie- en politiediensten volstrekt ontoereikend is, zijn de RSZ-diensten en de inspectie Toezicht op de Sociale Wetten op grond van artikel 81 van de wet van 15 december 1980 wel bevoegd inzake mensenhandel, maar de gewestelijke werkgelegenheidsdiensten niet. Nochtans beschikken die over heel wat gemotiveerde en in buitenlandse werknemers gespecialiseerde inspecteurs, die in deze aangelegenheid wel willen optreden maar niet bevoegd worden geacht op het vlak van de bestrijding van mensenhandel. Dat aspect moet dringend worden bijgestuurd; artikel 81 van de wet van 15 december 1980 moet dus worden gewijzigd, opdat minstens meteen in het veld beschikbare onderzoekscapaciteit kan worden ingezet om het verschijnsel aan te pakken." (Nibelle, hoorzitting, blz. 17)

g. onvoldoende capaciteit

Tot slot wijzen we erop dat een gebrekkige coördinatie soms voortvloeit uit capaciteitsproblemen. Zoals bijvoorbeeld de coördinatie tussen het arbeidsauditoraat en de financiële sectie van de gerechtelijke politie: "De structurele en ad-hocbanden met de financiële secties verlopen heel stroef. Talrijke verschijnselen vallen onder de bevoegdheid van het auditoraat, maar vergen eigenlijk een financiële benadering door de financiële sectie van de gerechtelijke politie. Omdat evenwel de capaciteit uiterst beperkt is en het personeel van die diensten al verdrinkt in prioritaire lopende verzoeken, is het voor de auditoraten een uiterst heikele zaak om daadwerkelijke ondersteuning te verkrijgen vanwege OA 5 van de gerechtelijke politie (de onderzoeksafdeling die bevoegd is voor vermogensonderzoeken enzovoort). Doorgaans verstrijken er zeker zes maanden tussen het ogenblik dat ik hen een verzoek en een kantschrift bezorg en het ogenblik dat ik daadwerkelijk een antwoord krijg om een vergadering ter bespreking van het dossier te organiseren. Tussen het tijdstip waarop ik het dossier heb besproken en de eerste resultaten – wanneer ze me die kunnen geven – verlopen dan nog eens minstens drie tot zes maanden. Nagenoeg dezelfde bedenking gaat op voor de onderzoeksrechters: het is soms wenselijker een dossier voor te leggen dat op het vlak van de financiële aspecten minder goed is onderbouwd en dat dossier voor de correctionele rechtbank te brengen, dan met het oog op eventuele steun van de financiële sectie een bijkomend jaar in de procedure te verliezen

Mais dans l'état actuel des choses, ce n'est pas possible." (audition Nibelle, p. 36)

2.4.7. ***Coordination internationale***

La commission a entendu Diane Schmitt, coordonnatrice de l'Union européenne de la lutte contre la traite des êtres humains (Audition, p. 1): "Selon la fonction qui est définie dans la directive, je suis là pour assurer la coordination au sein de la Commission européenne mais aussi avec les autres institutions, les États membres, les organisations internationales, les agences et contribuer à la mise en œuvre et au développement des politiques."

Mais personne d'autre n'a mentionné son action.

2.4.8. ***Prévention: campagne d'information à l'étranger (Nigéria, Vietnam…)***

En matière de prévention, l'Office des Étrangers organise des campagnes d'information dans certains pays. Son directeur nous expliquait ainsi: "Une campagne de prévention de la migration irrégulière a été lancée au Nigéria en 2022, en même temps que des campagnes de sensibilisation aux dangers de la traite et de l'exploitation des êtres humains qui peuvent accompagner la migration illégale ou irrégulière. "(audition, p. 2). (traduction)

Ces campagnes sont toutefois considérées avec scepticisme par le professeur Andréa Réa: "C'est notre intérêt à nous, en tant que pays de destination, de faire ces campagnes. Ce n'est absolument pas l'intérêt des pays de départ. Ce qu'ils voudraient, c'est en partie exporter une partie de leur pauvreté. Ils ne vont pas soutenir. Il y a un grand paradoxe, puisqu'on est dans la dignité: "Il s'agit d'instaurer dans la tête des migrants les frontières qu'on a peine à contrôler entre États. Cela crée une confusion inévitable entre sécurité et humanitaire dans la mesure où ce sont la dignité et la protection des êtres humains, des migrants qui sont invoquées pour les inciter à rester sur place." Il y a là quelque chose qui devient un grand paradoxe, c'est de dire "mourez avec dignité là où vous êtes". C'est ambigu comme finalité. Vous savez par ailleurs que c'est toujours compliqué d'essayer d'analyser l'efficacité de ce genre de politiques mais cela relève aujourd'hui pour certains de l'information et pour d'autres, notamment les organisations de défense des droits des migrants, de la propagande anti-migrants, qui est faite surtout sur le continent africain." (Audition, p. 19)

alvorens een dossier aanhangig te kunnen maken. Weliswaar zou dergelijke steun een meerwaarde zijn en zou er zeker iets kunnen worden gedaan, maar in de huidige omstandigheden is zulks onmogelijk." (Nibelle, hoorzitting, blz. 36)

2.4.7. ***Internationale coördinatie***

De commissie heeft Diane Schmitt, EU Anti-Trafficking Coördinator, gehoord (hoorzitting, blz. 1): "Op grond van de functieomschrijving in de Richtlijn is het mijn taak om in te staan voor de coördinatie binnen de Europese Commissie, maar ook met de andere instellingen, met de lidstaten, met de internationale organisaties en met de agentschappen; daarnaast moet ik bijdragen tot de tenuitvoerlegging en de uitbouw van het beleid."

Niemand anders heeft zijn activiteiten echter vermeld.

2.4.8. ***Preventie: informatiecampagne in het buitenland (Nigeria, Vietnam enzovoort)***

Inzake preventie organiseert de Dienst Vreemdelingenzaken informatiecampagnes in sommige landen. Zijn directeur legde uit: "In 2022 liep er in Nigeria een preventiecampagne in verband met irreguliere migratie, samen met bewustmakingscampagnes over de gevaren van mensenhandel en uitbuiting die mogelijk gepaard gaan met illegale of irreguliere migratie." (hoorzitting, blz. 2)

Professor Andrea Rea staat echter sceptisch tegenover deze campagnes: "Die campagnes voeren is in ons belang, dus in het belang van de landen van bestemming. Zulks is absoluut niet in het belang van de vertreklanden. Zij willen een deel van hun armoede exporteren. Zij zullen ons niet steunen. Er is sprake van een grote paradox, aangezien waardigheid het uitgangspunt is. Het is de bedoeling om de migranten bewust te maken van grenzen, terwijl wij moeite hebben om daarop toezicht te houden. Dat creëert onvermijdelijk verwarring tussen veiligheid en humanitaire aspecten, aangezien de waardigheid en de bescherming van mensen, meer bepaald de migranten, worden aangevoerd om hen aan te moedigen ter plekke te blijven. Dat leidt tot een grote paradox, want het komt erop neer hen te verzoeken waardig te sterven op de plek waar zij zich bevinden. Dat is een dubbelzinnige doelstelling. U weet voorts dat het altijd ingewikkeld is de doeltreffendheid van een dergelijk beleid in te schatten, maar sommigen beschouwen dit thans als informatieverstrekking en anderen, in het bijzonder de organisaties ter verdediging van de migrantenrechten, als anti-migrantenpropaganda die vooral op het Afrikaanse continent wordt gevoerd." (hoorzitting, blz. 19)

2.4.9. ***Signalement des victimes***

Représentant les trois centres d'accueil au cours de la dernière audition, la directrice de Pag-Asa a attiré l'attention de la commission sur la proportion restreinte de signalements de victimes reçus via les services de police et d'inspection sociale: "Il faut savoir que nous ne recevons que 15 à 25 % de signalements par le biais de la police et des services d'inspection. Sur ces 1.600 procès-verbaux, la proportion de victimes de traite des êtres humains qui ont été orientées vers nos services par l'intermédiaire de la police ou des services d'inspection est très réduite. (…) De très nombreuses victimes nous sont envoyées par l'intermédiaire d'organisations sociales. Nous devons veiller à ce que les différents services de police et d'inspection mettent toutes les victimes présumées en contact avec nous." (audition, p. 24) (traduction)

Le parquet fédéral a fait exactement la même observation: "Monsieur le président, c'est une circulaire (2016) qui est très claire et qui décrit tous les partenaires impliqués dans le cadre de la traite et du trafic des êtres humains ainsi que le rôle de chacun – les parquets, les services de police, etc. –, et j'ai l'impression qu'on oublie souvent les articles 2 et 3 de cette circulaire, auxquels il est clairement indiqué que lorsque la police ou les services d'inspection rencontrent des personnes susceptibles de faire l'objet d'un statut de traite ou de trafic, ils doivent immédiatement informer l'un des trois centres spécialisés. C'est clairement indiqué, mais ils ne le font pas." (Audition, p. 22)

Trois remarques cependant à ce sujet.

Premièrement, s'il n'est pas douteux que police et inspection pourraient - et devraient selon les termes de la circulaire du 23/12/2016 - signaler aux centres toutes les victimes potentielles, il faut noter que leurs signalements semblent beaucoup plus fréquemment conduire à des accompagnements: ainsi en 2018 sur un total de 431 signalements réalisés par Pag-Asa, les services judiciaires n'en avaient signalés que 57. Sachant cependant que la majorité des signalements sont des auto-signalements (135 en 2018) et qu'environ 50 % des signalements sont immédiatement redirigés vers d'autres services sociaux, il est intéressant de noter que sur les 57 signalements issus des services judiciaires, 23 ont donné lieu à un accompagnement, soit un peu plus de 47 %. Tandis que les nombreux auto-signalements ne débouchent sur un accompagnement que dans 7 % des cas. En 2018, les 431 signalements ont donné lieu à 68 nouveaux accompagnements, soit un peu moins de 15 %. Si ces chiffres de Pag-Asa en 2018 sont représentatifs de l'activité des autres centres, on peut en conclure que les signalements par les services judiciaires sont

2.4.9. ***Melding van slachtoffers***

Als vertegenwoordigster van de drie opvangcentra heeft de directrice van Pag-Asa tijdens de laatste hoorzitting de aandacht van de commissie gevestigd op het verhoudingsgewijs lage aantal aanmeldingen van slachtoffers via de politie- en sociale inspectiediensten: "U moet weten dat wij slechts 15 % tot 25 % meldingen krijgen door de politie- en inspectiediensten. Van die 1600 pv's van slachtoffers van mensenhandel zijn er maar heel weinig tot bij ons geraakt via de politie en de inspectie. (…) Heel veel slachtoffers komen bij ons via sociale organisaties. Wij moeten er werk van maken om ervoor te zorgen dat alle politiediensten en alle inspectiediensten elk vermoedelijk slachtoffer met ons in contact brengen." (hoorzitting, blz. 24)

Het federaal parket stelde precies hetzelfde vast: "voorzitter, een rondzendbrief uit 2016 behelst een heel duidelijke beschrijving van alle bij de bestrijding van mensenhandel en -smokkel betrokken partners, alsook van de rol van elkeen (parketten, politiediensten enzovoort), maar ik heb de indruk dat de artikelen 2 en 3 van die rondzendbrief vaak worden vergeten. Daarin wordt duidelijk vermeld dat wanneer de politie of de inspectiediensten mensen vinden die mogelijk de status van slachtoffer van mensenhandel of -smokkel kunnen krijgen, zij onmiddellijk een van de drie gespecialiseerde centra op de hoogte moeten brengen. Dat wordt duidelijk vermeld, maar ze doen het niet." (hoorzitting, blz. 22)

Drie opmerkingen echter over dit onderwerp.

Ten eerste, ook al lijdt het geen twijfel dat politie en inspectie alle potentiële slachtoffers zouden kunnen – en moeten volgens de voorwaarden van de omzendbrief van 23/12/2016 – melden bij de opvangcentra, toch moet opgemerkt worden dat hun aanmeldingen veel vaker in een begeleiding lijken te resulteren: in 2018 bijvoorbeeld waren slechts 57 van de 431 aanmeldingen bij Pag-Asa afkomstig van de gerechtelijke diensten. Aangezien echter geweten is dat de meeste aanmeldingen door de slachtoffers zelf gebeuren (135 in 2018) en dat ongeveer de helft van de aanmeldingen onmiddellijk doorgestuurd wordt naar andere sociale diensten, is het interessant op te merken dat van de 57 aanmeldingen door de gerechtelijke diensten er 23 hebben geleid tot een begeleiding, met andere woorden iets meer dan 47 %. Terwijl de talrijke aanmeldingen door de slachtoffers zelf slechts in 7 % van de gevallen uitlopen op een begeleiding. In 2018 hebben de 431 aanmeldingen aanleiding gegeven tot 68 nieuwe begeleidingen, wat iets meer dan 15 % is. Als deze cijfers van Pag-Asa van 2018 representatief zijn voor de activiteit van de andere centra, kunnen we

beaucoup mieux ciblés. Même le secteur social, pourvoyeur de 17 accompagnements sur 68 signalements, n'arrive qu'à 25 %.[22]

Deuxième remarque: malgré la diminution des signalements effectués par les services de police et d'inspection, le nombre absolu de signalements reste en hausse. Cela, expliquait la directrice de Pag-Asa, parce que "même si la police et l'inspection ne font plus tellement de signalements auprès des centres, on a bien un nombre de demandes qui augmente parce que de plus en plus de demandes nous parviennent par des services sociaux, Fedasil, la Croix-Rouge, les hôpitaux qui constatent qu'il y a de plus en plus de personnes qui se font exploiter." (dernière audition, 6)

En guise de troisième remarque, rappelons l'observation impertinente du directeur de Myria: "à quoi bon leur demander (aux polices locales et aux inspecteurs sociaux) d›éveiller un questionnement sur la traite si, par la suite, la police fédérale n›a pas les moyens de reprendre l›enquête? Des moyens supplémentaires sont nécessaires si on veut réellement lutter contre la traite des êtres humains, si on ne veut pas que notre système serve simplement à donner bonne conscience à l›État fédéral en se disant qu›on fait un petit quelque chose pour lutter contre la traite." (Audition, p. 5)

2.4.10. **Capacités et moyens**

Comme pour la coopération internationale, on a pu constater des situations très diversifiées. Presque tous les intervenants se sont plaints d'effectifs inférieurs au cadre prévu et ont réclamé des moyens supplémentaires. Avouons-le, c'est un peu la règle du jeu dans ce genre d'auditions. Cela ne signifie évidemment pas qu'il faille ignorer ces plaintes mais nous les examinerons en lien avec les différentes formes d'exploitation.

2.4.11. ***Spécialisation importante***

Un consensus semble exister entre la magistrature, la police et les centres sur l'importance de conserver des équipes spécialisées TEH.

Ainsi, la responsable du réseau d'expertise: "Il est vraiment important de préciser que les infractions en matière de traite des êtres humains doivent faire l'objet de réelles recherches par des enquêteurs spécialisés, ce qui nécessite de très bonnes capacités. Pour preuve, nous savons que les arrondissements qui ne mettent pas

[22] Voir rapport d'activité 2018 de Pag-Asa et le document réalisé à notre intention le 15/02/2023.

eruit afleiden dat de aanmeldingen door de gerechtelijke diensten veel doelgerichter zijn. Zelfs de sociale sector komt met 17 begeleidingen op 68 aanmeldingen maar aan 25 %.[22]

Een tweede opmerking is dat het absolute aantal aanmeldingen blijft stijgen, ondanks de gedaalde aanmeldingen door de politie- en inspectiediensten. Dat komt, zo legde de directrice van Pag-Asa uit, omdat "zelfs nu de politie en de inspectiediensten niet meer zo veel aanmeldingen bij de centra doen, het aantal verzoeken toeneemt, aangezien er almaar meer bij ons terechtkomen via sociale diensten, Fedasil, het Rode Kruis en ziekenhuizen, die vaststellen dat almaar meer mensen worden uitgebuit". (laatste hoorzitting, blz. 6)

Bij wijze van derde opmerking wijzen we op de vrijpostige opmerking van de directeur van Sürya: "waartoe dient het de lokale politie en de sociale inspecteurs te verzoeken bevragingen over mensenhandel te stimuleren indien de federale politie vervolgens niet over de mogelijkheden beschikt om het onderzoek voort te zetten? Er zijn bijkomende middelen nodig indien men de mensenhandel daadwerkelijk wil bestrijden en indien met niet wil dat ons systeem er louter toe dient de Federale Staat een goed geweten te bezorgen, omdat men kan zeggen dat er een klein inspanninkje werd geleverd om de mensenhandel te bestrijden." (hoorzitting, blz. 5)

2.4.10. ***Capaciteit en middelen***

Zoals bij de internationale samenwerking hebben we heel uiteenlopende situaties kunnen vaststellen. Bijna alle sprekers klaagden dat er minder personeel was dan voorzien en eisten bijkomende middelen. Toegegeven, het is een veelgehoorde opmerking bij dit soort hoorzittingen. Dat betekent natuurlijk niet dat deze klachten moeten worden genegeerd, maar we zullen ze onderzoeken in samenhang met de verschillende vormen van uitbuiting.

2.4.11. ***Belang van specialisatie***

Er lijkt een consensus te bestaan tussen de magistratuur, de politie en de opvangcentra dat het essentieel is om de gespecialiseerde teams mensenhandel te behouden.

Zo zegt de verantwoordelijke van het expertisenetwerk het volgende: "Het is echt van belang te verduidelijken dat de misdrijven in verband met mensenhandel daadwerkelijk moeten worden onderzocht door gespecialiseerde onderzoekers, hetgeen heel goede capaciteit vereist. Het bewijs daarvan is dat wij weten dat de arrondissementen

[22] Zie jaarverslag 2018 van Pag-Asa en het voor deze bijzondere commissie opgestelde document van 15/02/2023.

en place cette forme de proactivité ne comptabilisent aucun dossier ou, en tout cas, très peu." (Maudoux, audition p. 4)

Ainsi, le commissaire Bourgeois de la PJ bruxelloise: "Pour nous, la spécialisation ou la connaissance des milieux est également très importante." (audition, p. 3) (traduction).

Ainsi, la directrice de Pag-Asa: "Pour améliorer le système, nous devons avant tout renforcer les équipes spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains qui existent au sein des polices locale et fédérale et de l'inspection fédérale et régionale. Les équipes spécialisées font un travail remarquable." (audition, p. 28) (traduction)

2.4.12. ***Financement des centres***

Le financement des centres a longtemps été une question très épineuse et, en ce moment même, le centre Payoke rencontre de grosses difficultés financières liées à la gestion du dossier Boréalis. Selon le ministre de la Justice, ce problème devrait être bientôt résolu (audition, p. 6): "Un travail important a été réalisé afin de stabiliser le budget des centres d'accueil spécialisés. La réforme du droit pénal sexuel a créé un cadre légal pour le financement de ces centres. L'Inspection des finances critiquait, depuis plusieurs années, le fait qu'il n'y ait pas de dispositions prévoyant explicitement la subsidiation des centres d'accueil pour exécution de la compétence qui relève du fédéral."

2.4.13. ***Protection des victimes: accès à la justice, indemnisations, etc.***

En ce qui concerne la protection des victimes, et plus spécifiquement, en ce qui concerne leur accès à la justice, le récent rapport (20 octobre 2022) réalisé par le GRETA est une source inégalable. Troisième du genre, il offre un panorama complet et extrêmement précis de la situation en Belgique. Une synthèse des propos entendus à la commission (par des intervenants que les experts du GRETA ont par ailleurs rencontrés longuement) serait redondante et de qualité moindre. Nous renvoyons donc à ce rapport important comme à un complément indispensable du rapport de la présente commission: *https://rm.coe.int/3eme-cycle-d-evaluation-du-greta-sur-la-belgique/1680a8940c*.

Après ces informations générales sur la lutte contre la traite des êtres humains, le chapitre suivant examine plus en détail les formes reconnues par la loi : l'exploitation économique, l'exploitation sexuelle, l'exploitation de la mendicité, la criminalité forcée et le trafic d'organes

die geen dergelijke proactiviteit aan de dag leggen, geen enkel dossier hebben, of toch heel weinig dossiers." (Maudoux, hoorzitting, blz. 4)

Of commissaris Bourgeois van de Brusselse GP: "Voor ons is specialisatie of de kennis van de milieus ook heel belangrijk." (hoorzitting, blz. 3)

De directrice van Pag-Asa beaamt dit: "Om het systeem te verbeteren, moeten we vooral zorgen voor een versterking van de gespecialiseerde teams mensenhandel bij de lokale en federale politie en bij de federale en regionale inspectie. De gespecialiseerde teams verzetten ontzettend goed werk." (hoorzitting, blz. 28)

2.4.12. ***Financiering van de opvangcentra***

De financiering van de centra was lang een heel heikele kwestie, en ook nu ondervindt het centrum Payoke grote financiële moeilijkheden door het beheer van de Borealiszaak. Volgens de minister van Justitie zou dit probleem binnenkort opgelost moeten zijn (hoorzitting, blz. 6): "Er werd veel werk verzet om het budget van de gespecialiseerde opvangcentra te stabiliseren. De hervorming van het seksueel strafrecht heeft een wettelijke basis tot stand gebracht voor de financiering van die centra. De Inspectie van Financiën had al meerdere jaren kritiek op het feit dat er geen bepalingen waren die uitdrukkelijk voorzagen in de subsidiëring van de opvangcentra voor de tenuitvoerlegging van de bevoegdheid die de federale overheid toekomt."

2.4.13. ***Bescherming van de slachtoffers: toegang tot rechtsmiddelen, schadevergoeding, enzovoort.***

Wat de bescherming van de slachtoffers betreft, en meer specifiek hun toegang tot de rechtsmiddelen, is het recente verslag van GRETA (20 oktober 2022) een unieke informatiebron. Dit derde verslag in de reeks biedt een compleet en uiterst accuraat overzicht van de situatie in België. Een synthese van de getuigenissen in de commissie (door sprekers waarmee de deskundigen van GRETA trouwens uitgebreid gepraat hebben) zou overbodig zijn en van mindere kwaliteit. We verwijzen dan ook naar dit belangrijke document als een **n**oodzakelijke aanvulling op het verslag van deze commissie: *https://rm.coe.int/3rd-greta-evaluation-report-on-belgium/1680a8940b*.

Na deze algemene informatie over de strijd tegen mensenhandel gaat het volgende hoofdstuk nader in op elke, door de wetgeving erkende vorm ervan: economische uitbuiting, seksuele uitbuiting, uitbuiting van bedelarij, gedwongen criminaliteit en handel in

humains. Nous donnerons de nouveau, dans la mesure du possible, un état des lieux des différents phénomènes et de ce qui a été dit sur les mesures de lutte.

2.5. **Exploitation économique**

2.5.1. ***Introduction***

Contrairement à ce que qui se fait toujours, nous commencerons par prendre l'exploitation économique en considération. Pourquoi? Tout simplement parce que depuis près de 20 ans l'exploitation économique est la principale forme de traite des êtres humains en Belgique. Ce n'est nullement un secret mais c'est un fait qui peine à être pleinement reconnu.

Dès 2012, lors du précédent rapport parlementaire, cette évolution notable avait pourtant été actée tout à fait explicitement: "La TEH d'aujourd'hui qui est davantage axée sur une exploitation économique des victimes, n'est plus comparable à celle des années '90 qui était principalement exercée à des fins d'exploitation sexuelle et plus exactement encore de prostitution." (rapport groupe de travail TEH, Sénat, 2012 , p. 96)

Dès 2005, le rapport d'activité du centre Pag-Asa notait qu'"en 2005 également la diminution du nombre de cas d'exploitation sexuelle se poursuit" (Rapport d'activité Pag-Asa, 2005, p.8) et qu'"en revanche, le nombre de victimes d' exploitation économique est en croissance

menselijke organen. We zullen opnieuw waar mogelijk een stand van zaken van de verschillende fenomenen geven en wat gezegd werd over de voorzieningen om deze te bestrijden.

2.5. **Economische uitbuiting**

2.5.1. ***Inleiding***

In tegenstelling tot wat gebruikelijk is, zullen we beginnen met economische uitbuiting. Waarom? Eenvoudigweg omdat economische uitbuiting al bijna twintig jaar lang de belangrijkste vorm van mensenhandel is in België. Dat is helemaal geen geheim, maar het is een realiteit die nog altijd niet volkomen wordt erkend.

Nochtans werd deze opvallende evolutie al in 2012, in het vorige parlementaire verslag, heel expliciet vermeld: "De mensenhandel van vandaag die meer gericht is op economische uitbuiting van de slachtoffers, is niet meer te vergelijken met die van de jaren 90 die vooral op seksuele uitbuiting was gericht en meer bepaald op prostitutie." (verslag werkgroep Mensenhandel, Senaat, 2012, blz. 96)

Al in 2005 werd dit aangekaart in het jaarverslag van het centrum Pag-Asa: "Ook in 2005 zet de trend van een daling van het aantal gevallen van seksuele uitbuiting zich door" (Jaarverslag Pag-Asa, 2005, blz. 9) en "het aantal slachtoffers van economische uitbuiting

constante." (Rapport d'activité Pag-Asa, 2005, p. 36, disponible en ligne[23])

Dès 2009, le rapport annuel du défunt centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme était intitulé "une apparence de légalité" et attirait l'attention sur l'exploitation économique et les abus de la procédure de détachement. L'année suivante, le titre du rapport était plus explicite encore, "lutter contre la fraude sociale, c'est prévenir la traite des êtres humains."

En 2023, la situation est toujours identique. Ainsi disait le directeur de Myria lors de la dernière audition le 6 février 2023: "Comme nous l'avons indiqué dans l'aperçu chiffré, l'exploitation économique ressort très nettement en termes de détection et de victimisation, suivie par l'exploitation sexuelle." (audition, p. 13) (traduction)

D'un point de vue quantitatif, tant en nombre de victimes accompagnées par les centres qu'en nombre de dossiers judiciaires (parquets et auditorats du travail), l'exploitation économique figure en première place (voir annexe 1 et 2).

D'un point de qualitatif, la traite à fin d'exploitation économique est un phénomène polymorphe. Entre la jeune fille isolée, exploitée et maltraitée par de vagues cousins et le travailleur de Boréalis recruté avec une parfaite apparence de légalité en passant par la personne sans papier travaillant au noir dans une cuisine et vivant

[23] Rapport activité PAG-ASA (2005, p. 36) "Ces dernières années nous remarquons que le nombre de victimes connues d'exploitation sexuelle stagne. En même temps le profil de la victime évolue, s'écartant en grande partie de celui de la victime ignorante et naïve. La constatation que certaines victimes arrivent chez nous en connaissance de cause, ne veut cependant pas dire qu'il s'est agi d' un choix aisé ou que tout s' est déroulé sans problèmes. Le caractère plus caché de diverses formes d'exploitation sexuelle rend le problème moins visible. En outre, les marchands d'êtres humains veillent de plus en plus à équilibrer les avantages pour les deux parties. De ce fait, la victime doit franchir un seuil encore plus élevé pour accepter de faire des déclarations contre l'exploitant.
En revanche, le nombre de victimes d'exploitation économique est en croissance constante. L' opinion publique a parfois tendance à considérer ces victimes autrement que les victimes contraintes à l' industrie du sexe. Pourtant, la réalité démontre que cette forme moderne d'esclavage n'est pas moins affligeante. A travers les différents secteurs - construction, horeca, horticulture, etc. – les lois sociales sont foulées au pied de façon flagrante. Des travailleurs sont embauchés et traités de façon inhumaine et contraints à prester des journées de travail interminables pour un salaire dérisoire. Dans la lutte contre cette exploitation du travail, l'accent est mis trop souvent sur la répression du travail au noir et sur le transfert illégal de travailleurs, d' où les victimes impliquées et leur situation précaire sont souvent perdues de vue." (*https://pag-asa.be/medias/ressourcepublicationitem/38/file/fra/Rapport %20Annuel %20PAG-ASA %202005.pdf)*

daarentegen stijgt gestadig" (Jaarverslag Pag-Asa, 2005, blz. 38, online beschikbaar[23]).

Reeds in 2009 had het jaarverslag van het opgedoekte Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding als titel "In een schijn van wettelijkheid" en vestigde de aandacht op economische uitbuiting en het misbruik dat werd gemaakt van de detacheringsprocedure. Het jaar erop was de titel van het verslag nog explicieter: "Sociale fraude bestrijden is mensenhandel voorkomen."

In 2023 is de situatie nog altijd onveranderd. De directeur van Myria zei bijvoorbeeld op de laatste hoorzitting van 6 februari 2023: "Zoals we in het cijferoverzicht hebben aangeduid, is het zo dat de economische uitbuiting zeer sterk naar voren treedt in termen van detectie en slachtofferschap, gevolgd door seksuele uitbuiting." (hoorzitting, blz. 13)

Vanuit een kwantitatief perspectief staat economische uitbuiting op de eerste plaats, zowel in aantal begeleide slachtoffers door de centra als in aantal gerechtelijke dossiers (parketten en arbeidsauditoraten). Zie bijlage 1 en 2.

Vanuit een kwalitatief perspectief is de mensenhandel met het oog op economische uitbuiting een veelvormig fenomeen. Van het meisje dat geïsoleerd, uitgebuit en mishandeld wordt door verre familie, over de Borealisarbeider die in een perfecte schijn van wettelijkheid aangeworven werd tot de sans-papier die in een keuken in het zwart

[23] Jaarverslag Pag-Asa (2005, blz. 38) "De laatste jaren merken we op dat het aantal gekende slachtoffers van seksuele exploitatie aan het stagneren is. Er is tevens een evolutie in het profiel van het slachtoffer dat grotendeels afwijkt van dat van het nietsvermoedende naïeve slachtoffer. De vaststelling dat sommige slachtoffers bewust en met voorkennis van zaken naar hier komen, wil echter niet zeggen dat het een makkelijke keuze betrof of dat alles zonder problemen is verlopen. Het meer verborgen karakter van diverse vormen van seksuele uitbuiting maken het probleem minder zichtbaar. Bovendien zien mensenhandelaren er meer en meer op toe dat de voordelen voor beide partijen beter in evenwicht zijn. Daardoor wordt de drempel voor het slachtoffer om over te gaan tot verklaringen tegen de uitbuiter nog verhoogd. Het aantal slachtoffers van economische uitbuiting daarentegen stijgt gestadig. De publieke opinie heeft soms de nijging [sic] om deze slachtoffers anders te bekijken dan de slachtoffers van de gedwongen seksindustrie. Nochtans, de realiteit toont aan dat deze moderne vorm van slavernij niet minder schrijnend is. Doorheen de verschillende sectoren – bouw, horeca, tuinbouw, etc. – worden de sociale wetten op een flagrante wijze met de voeten getreden. Spotgoedkope arbeidskrachten worden op mensonterende wijze ver- & behandeld en gedwongen tegen dumpingprijzen ellenlange werkdagen te presteren. In de strijd tegen deze exploitatie van arbeid en diensten ligt echter al te vaak het accent op het tegengaan van zwartwerk en illegale arbeidsmigratie waarbij de betrokken slachtoffers en de precaire situatie waarin zij zich bevinden vaak uit het oog verloren worden." (*https://pag-asa.be/medias/ressourcepublicationitem/38/file/nld/Jaarverslag%20PAG-ASA%202005.pdf*)

dans la cave de l'établissement, il y a pourtant un trait commun, souligné par le directeur de la direction TEH de l'ONSS: "L'élément récurrent dans chaque dossier est le fort lien de dépendance entre l'employeur et le travailleur dans tous les domaines possibles. Les victimes qui ne parlent ni le néerlandais, ni le français, ni l'anglais sont dépendantes en termes de logement, de nourriture, de mobilité et, bien entendu, de revenus. Le niveau inacceptable de dépendance du travailleur vis-à-vis de son employeur est typique du profil de la relation entre l'auteur et sa victime." (audition, p. 37) (traduction)

Ceci étant dit, entrons dans le vif du sujet.

2.5.2. ***Du point de vue du phénomène***

Comme pour les autres formes de TEH, y compris l'exploitation sexuelle, l'important n'est pas le ressenti subjectif des victimes. C'est au regard de ce que nous estimons être des conditions de travail indignes que leur situation doit être considérée objectivement. Nous venons de voir qu'un trait commun à toutes ces situations est le degré inacceptable de dépendance des personnes vis-à-vis de leurs exploitants. Il peut sembler paradoxal mais c'est en fait très compréhensible qu'il en résulte fréquemment un attachement fort des victimes à leurs exploiteurs sans scrupules. Ainsi, disait encore le directeur de la direction TEH de l'ONSS, "par conséquent, le travailleur considère souvent son employeur comme un allié plutôt que comme un exploiteur, même si c'est ce qu'il est en réalité. Nous constatons par ailleurs également que l'auteur et la victime ont souvent la même nationalité ou la même origine. C'est le cas des Pakistanais dans les stations de lavage manuel, des Syriens dans les entreprises de recyclage de vêtements, des travailleurs bulgares dans les entreprises de construction dirigées par des Bulgares ou des personnes de nationalité ou d'origine turque, des travailleurs chinois dans les restaurants chinois, etc. Mais il est évident que nous rencontrons aussi des travailleurs belges exploités par des employeurs belges. Il est également erroné de penser que la traite des êtres humains est toujours le fait de grandes filières ou de réseaux internationaux. Souvent, ce n'est pas le cas. Il s'agit alors aussi d'exploitation et ces personnes sont également des victimes" (audition, p. 37) (traduction) Autrement dit, belges ou de nationalité étrangère, ce sont également des victimes qui s'ignorent et dont leurs exploiteurs -agences de recrutement véreuses, intouchables diplomates ou parents malveillants- peuvent d'autant plus facilement abuser.

Un autre trait qualitatif particulièrement important est qu'une partie significative des victimes est pourvue de titre de séjour et de permis de travail en Belgique. Leur exploitation éhontée présente donc toutes les

werkt en in de kelder van het gebouw woont. Ze hebben nochtans een gemeenschappelijk kenmerk, dat de directeur van de Anti-Trafficking Unit van de RSZ benadrukt: "Het terugkerende element in elk dossier is de sterke band van afhankelijkheid tussen de werkgever en de werknemer op alle mogelijke vlakken. Slachtoffers die geen Nederlands, Frans of Engels spreken, zijn afhankelijk op vlak van huisvesting, voeding, mobiliteit en uiteraard inkomen. De onaanvaardbaar hoge mate van afhankelijkheid van de werknemer tegenover zijn werkgever is typerend voor het profiel van de relatie tussen de dader en zijn slachtoffer." (hoorzitting, blz. 37)

Dat gezegd zijnde, kunnen we nu ter zake komen.

2.5.2. ***Vanuit het oogpunt van het verschijnsel***

Zoals bij de andere vormen van mensenhandel, waaronder ook seksuele uitbuiting, is niet de subjectieve beleving van de slachtoffers van belang. Hun situatie moet objectief bekeken worden in het licht van wat wij mensonwaardige arbeidsomstandigheden vinden. We hebben daarnet gezien dat een gemeenschappelijk kenmerk van al deze situaties is dat de slachtoffers heel sterk afhankelijk zijn van hun uitbuiters Het kan paradoxaal klinken, maar het is eigenlijk heel begrijpelijk dat als een gevolg daarvan de slachtoffers zich vaak sterk hechten aan hun gewetenloze uitbuiters. De daarnet geciteerde directeur van de Anti-Trafficking Unit van de RSZ zei bijvoorbeeld: "daardoor beschouwt de werknemer zijn werkgever ook vaak als een bondgenoot eerder dan als een uitbuiter, ook al is die dat in realiteit wel. Verder stellen we ook vast dat de dader en het slachtoffer vaak dezelfde nationaliteit of afkomst delen, zoals Pakistani in handcarwashes, Syriërs in recyclagebedrijven voor kledij, Bulgaarse werknemers in bouwondernemingen uitgebaat door Bulgaren of mensen van Turkse nationaliteit of afkomst, Chinese werknemers in Chinese restaurants en dies meer. We treffen echter uiteraard ook Belgische arbeidskrachten aan die door Belgische werkgevers worden uitgebuit. Het is ook een misverstand te denken dat mensenhandel steeds over grote filières of internationale netwerken gaat. Soms is dat het geval, maar vaak ook niet, en dan gaat het evengoed om uitbuiting en zijn die mensen evengoed slachtoffers" (hoorzitting, blz. 37). Met andere woorden, of ze Belg zijn of een vreemde nationaliteit hebben, het zijn ook slachtoffers die zichzelf niet als zodanig beschouwen en waarvan hun uitbuiters – malafide wervingsbureaus, onschendbare diplomaten of kwaadwillige ouders – des te gemakkelijker misbruik kunnen maken.

Een ander belangrijk kwalitatief kenmerk is dat een groot deel van de slachtoffers over een Belgische verblijfs- en arbeidsvergunning beschikt. Hun schaamteloze uitbuiting heeft dus alle schijn van wettelijkheid. Het is

apparences de la légalité. C'est un point sur lequel insistait le directeur de Surya: "Les gens qui sont exploités aujourd'hui sont aussi des gens qui ont des papiers. Certains travailleurs de Borealis sont venus avec des documents légaux. Ils ont dû payer pour les avoir, mais ils avaient des documents. Certains avaient un contrat de travail. Pour le moment, on a des dossiers de personnes africaines exploitées dans des restaurants chinois. Ils étaient demandeurs d'asile, ils avaient des contrats de travail. Ce n'est pas parce qu'on a des papiers et qu'on a un contrat de travail, que le travail est respecté. Il faut arrêter de croire que, parce que les gens ont des papiers, ils ne sont pas exploités. Il faut arrêter d'envisager la traite sous ce biais-là. La précarité sociale, ne pas avoir les connaissances et les moyens pour s'en sortir, et la précarité financière amènent des gens vers une forme de soumission, d'exploitation, de dépendance à des personnes qui ont très bien compris que c'est la seule façon de gagner aujourd'hui et demain un maximum d'argent. La balle est dans votre camp [disait-il s'adressant aux membres de la commission], très clairement, et pas dans le mien. Ce que nous faisons avec mes collègues, à notre petite échelle, c'est donner bonne conscience à l'État fédéral. Si, vraiment, on veut des moyens, il faut les mettre en œuvre au niveau politique, législatif. Donner les moyens de lutter contre le phénomène, c'est tout à fait possible. Au niveau européen, la libre circulation des travailleurs est une catastrophe. On fait croire aux gens qu'ils peuvent travailler dans n'importe quelles conditions partout. Vous êtes du Bangladesh, et vous avez un document hongrois pour travailler en Belgique. Arrêtons de favoriser ces choses-là! C'est tout cela qui fait que des gens acceptent des conditions de travail inhumaines, inacceptables, dégradantes." (audition, p. 25)

Pourquoi est-ce qualitativement un élément crucial? Très simplement parce que c'est la raison pour laquelle l'expression trop souvent galvaudée d'"esclavage moderne" est ici tout à fait justifiée. Indépendamment en effet des conditions de vie concrètes des esclaves, dans les sociétés esclavagistes l'esclavage était légal. Il ne l'est heureusement plus mais si chez nous les apparences de la légalité sont telles que même les administrations chargées de vérifier le respect des procédures de détachement s'y trompent, la différence entre le légal et l'illégal disparaît dans les faits. Si de faux billets de banque circulent et deviennent, même pour les autorités, indiscernables des vrais billets de banque, cela revient à abolir la différence entre la fausse monnaie et la vraie: en pratique la fausse monnaie a alors valeur légale. De même, si des personnes peuvent être traitées comme des esclaves avec toutes les apparences de la légalité, on est bien confronté à une forme d'esclavage moderne et, aussi invraisemblable que puisse paraître

een punt dat de directeur van Sürya benadrukte: "Bij de mensen die vandaag worden uitgebuit, zijn er ook mét papieren. Sommige werknemers van Borealis zijn naar ons land gekomen met legale documenten. Zij hebben moeten betalen om die te verkrijgen, maar ze hadden documenten. Sommigen hadden een arbeidsovereenkomst. Momenteel hebben wij dossiers van Afrikanen die worden uitgebuit in Chinese restaurants. Zij waren asielzoekers en hadden arbeidsovereenkomsten. Het feit dat men papieren en een arbeidsovereenkomst heeft, betekent niet dat de arbeidsvoorwaarden worden geëerbiedigd. Men mag er niet van uitgaan dat mensen niet worden uitgebuit, omdat zij papieren hebben. Van dat vertekend beeld over mensenhandel moeten we af. De sociale onzekerheid, het feit dat men niet over kennis en middelen beschikt om zich te beredderen, alsook de financiële onzekerheid zorgen ervoor dat mensen zich onderwerpen aan, zich laten uitbuiten door en afhankelijk zijn van anderen die heel goed hebben begrepen dat ze alleen op die manier vandaag en morgen zoveel mogelijk geld kunnen verdienen. De bal ligt heel duidelijk in uw kamp [zei de spreker aan de commissieleden], niet in het mijne. Mijn collega's en ikzelf bezorgen de federale overheid door onze kleinschalige acties een goed geweten. Indien men echt middelen wil, dan moeten die er via de politiek en via de wetgeving komen. Het is absoluut mogelijk middelen ter bestrijding van het verschijnsel te verstrekken. Op Europees vlak is het vrij verkeer van werknemers een ramp. Men maakt de mensen wijs dat zij overal kunnen werken, in om het even welke omstandigheden. Iemand uit Bangladesh kan met een Hongaars document in België aan de slag. Laat ons stoppen dergelijke zaken in de hand te werken! Door al die factoren aanvaarden mensen onmenselijke, onaanvaardbare en onterende arbeidsomstandigheden." (hoorzitting, blz. 25)

Waarom is dit kwalitatief gezien een cruciaal aspect? Heel eenvoudig omdat het de reden is waarom de al te vaak misbruikte uitdrukking "moderne slavernij" hier helemaal op haar plaats is. Onafhankelijk van de concrete levensomstandigheden van slaven was de slavernij in slavenmaatschappijen wettelijk. Gelukkig is dat vandaag niet meer het geval. Maar als bij ons de schijn van wettelijkheid zodanig is dat zelfs de bevoegde instanties voor controle van de naleving van de detacheringsprocedures zich erin vergissen, verdwijnt in de praktijk het verschil tussen legaliteit en illegaliteit. Als er valse bankbiljetten in omloop zijn die zelfs voor de autoriteiten moeilijk te onderscheiden zijn van echte biljetten, dan komt het erop neer dat het verschil tussen vals en echt geld wegvalt: in de praktijk is het valse geld dan een wettig betaalmiddel. Als mensen op dezelfde manier in alle schijn van wettelijkheid als slaven kunnen worden behandeld, dan wordt men wel degelijk geconfronteerd met een vorm van moderne slavernij en, hoe onwaarschijnlijk dit ook

cette affirmation, par conséquent aussi à une forme moderne de société esclavagiste.

Le professeur Verschueren a présenté des chiffres impressionnants concernant le détachement de travailleurs étrangers en Belgique: 250.000 pour la seule année 2021, parmi lesquels 25 % issus de pays tiers, soit 62.500 travailleurs non issus de l'UE et, ajoutait-il, donc particulièrement vulnérables. Ils sont particulièrement vulnérables parce que leur dépendance envers leur employeur est double: non seulement ils dépendent de lui pour travailler mais également pour avoir le droit de séjourner en Belgique.

Moins catastrophiste que le directeur de Surya, le professeur Verschueren estime que dans l'écrasante majorité des cas -il l'a estimée à 90 %[24]- le détachement se produit dans les règles et ne soulève aucune difficulté particulière. Mais si 10 % des détachements posent des problèmes, cela concerne encore 25000 travailleurs et si 1 % seulement de ces détachements problématiques rencontrent les critères de la traite à fin d'exploitation économique, on devrait conclure alors qu'en 2021 il y eut 250 victimes de TEH *pourvus de toutes les autorisations nécessaires pour séjourner et travailler sur le territoire belge*. Autrement dit, si un travailleur détaché sur mille se trouvait dans les conditions d'obtenir le statut de victime TEH, ce seul contingent de victimes suffirait à faire déborder les capacités d'accueil et d'accompagnement disponibles[25]."

En effet, selon les chiffres très précis du directeur de l'Office des Étrangers, "il y a eu par exemple, en 2018, 134 cas, dont 75 cas d'exploitation économique

mag klinken, bijgevolg ook met een moderne vorm van slavenmaatschappij.

Professor Verschueren heeft indrukwekkende cijfers voorgelegd in verband met de detachering van buitenlandse werknemers in België: 250.000 alleen al in 2021, waaronder 25 % uit derde landen, of 62.500 arbeiders die niet uit de Europese Unie komen en, voegde hij eraan toe, dus bijzonder kwetsbaar zijn. Ze zijn heel kwetsbaar omdat ze dubbel afhankelijk zijn van hun werkgever: ze hangen van hem af voor hun werk maar ook voor hun recht om in België te verblijven.

Volgens professor Verschueren, die minder pessimistisch is dan de directeur van Sürya, verloopt de detachering in de overgrote meerderheid van de gevallen – hij schat zo'n 90 %[24] – volgens de regels en levert geen enkel probleem op. Als echter 10 % van de detacheringen problematisch is, gaat het nog steeds om 25.000 arbeiders. En als slechts 1 % van deze problematische detacheringen beantwoordt aan de criteria van mensenhandel met het oog op economische uitbuiting, dan zou men moeten besluiten dat er in 2021.250 slachtoffers van mensenhandel waren, voorzien van alle nodige vergunningen om te verblijven en werken op Belgisch grondgebied. Met andere woorden, als één gedetacheerde arbeider op duizend zich in zodanige omstandigheden bevond dat hij het statuut van slachtoffer van mensenhandel kon verkrijgen, zou alleen al die groep slachtoffers volstaan om de beschikbare opvang- en begeleidingscapaciteiten te overbelasten.[25]

Volgens de heel accurate cijfers van de directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken waren er in 2018 immers bijvoorbeeld "134 gevallen, waarvan 75 van economische

[24] Audition Prof. Verschueren: "Ik heb daar geen cijfers over, maar bij 90 % van de detacheringen zijn de voorwaarden vervuld. Alleen wanneer de voorwaarden niet vervuld zijn, kan men onderzoeken of er sprake is van economische uitbuiting."

[25] Nous reviendrons au point suivant sur la question de l'estimation du nombre de victimes d'exploitation économique. Notons déjà que selon la source utilisée par le professeur Verschueren pour fournir les chiffres du détachement en Belgique en 2021, "about 6 % of the inspectors employed within the Belgian labour inspectorates focus on the fight against cross-border social fraud, and thus on the compliance with the posting rules. Only 4 % of the inspections carried out by the Belgian labour inspectorates relate to the cross-border dimension of social fraud. In 2021, an infringement was found in two out of three inspections relating to the compliance with the posting rules" (De Wispelaere, F., De Smedt, L., Muñoz, M., Gillis, D. & Pacolet, J. (2022), *Posted workers from and to Belgium. Facts and figures*, Leuven: POSTING.STAT project VS/2020/0499, p. 2 *https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/ZKD9978_POSTING_STAT_Belgium_Posted_workers_from_and_to_Belgium_facts_and_figures*) Mais bien entendu les inspections sont réalisées prioritairement dans les secteurs à risque (construction, etc.). On ne peut donc évidemment pas en déduire que 2/3 des détachements en Belgique sont frauduleux.

[24] Hoorzitting prof. Verschueren: "Ik heb daar geen cijfers over, maar bij 90 % van de detacheringen zijn de voorwaarden vervuld. Alleen wanneer de voorwaarden niet vervuld zijn, kan men onderzoeken of er sprake is van economische uitbuiting."

[25] We komen in het volgende punt op de kwestie van het aantal geschatte slachtoffers van economische uitbuiting terug. We merken alvast op dat volgens de informatiebron die professor Verschueren heeft gebruikt om de cijfers van de detacheringen in België in 2021 te geven "*about 6 % of the inspectors employed within the Belgian labour inspectorates focus on the fight against cross-border social fraud, and thus on the compliance with the posting rules. Only 4 % of the inspections carried out by the Belgian labour inspectorates relate to the cross-border dimension of social fraud. In 2021, an infringement was found in two out of three inspections relating to the compliance with the posting rules*" (De Wispelaere, F., De Smedt, L., Muñoz, M., Gillis, D. & Pacolet, J. (2022), *Posted workers from and to Belgium. Facts and figures*, Leuven: POSTING.STAT project VS/2020/0499, blz. 2 *https://hiva.kuleuven.be/en/news/docs/ZKD9978_POSTING_STAT_Belgium_Posted_workers_from_and_to_Belgium_facts_and_figures*) Maar uiteraard worden de inspecties in eerste instantie uitgevoerd in de risicosectoren (bouw, enz.). Men mag hier dus niet uit afleiden dat 2/3 van de detacheringen in België frauduleus is.

et 33 cas d'exploitation sexuelle. En 2019, il y a eu 88 cas d'exploitation économique et 52 cas d'exploitation sexuelle. En 2020, il y a eu 48 cas d'exploitation économique et 26 cas d'exploitation sexuelle. Cette baisse s'explique entièrement par la pandémie de COVID-19. En 2021, les chiffres sont repartis à la hausse, avec 80 cas d'exploitation économique et 26 cas d'exploitation sexuelle, sur un total de 146 cas. Les chiffres pour la période de janvier à juillet 2022 sont de 138 cas, dont 100 cas d'exploitation économique et 28 cas d'exploitation sexuelle. (…) Le nombre de demandes par type d'exploitation et par secteur pour la période de 2012 à 2021 reste relativement stable, avec une moyenne annuelle comprise entre 130 et 150 demandes." Myria a calculé pour la commission spéciale qu'en moyenne, au cours des dix dernières années, 130 accompagnements étaient initiés annuellement dans les centres, toutes formes de traite confondues[26]. Le calcul est vite fait: si toutes les victimes d'exploitation économique gravissime dans le seul cadre du détachement étaient détectées, il faudrait déjà doubler les capacités d'accompagnement, cela sans compter les victimes d'autres formes de TEH ou d'exploitation économique hors-détachement.

Nous sommes donc confrontés à un colossal défi. Nous sommes-nous préparés à le relever?

2.5.3. ***Du point de vue de la lutte***

2.5.3.1. Introduction

Non, nous ne nous sommes pas préparés. Il est lamentable de devoir constater que c'est presque le contraire qui est vrai.

Malgré le constat acté par la précédente commission parlementaire et les autres signaux mentionnés précédemment d'un déplacement significatif de l'exploitation sexuelle vers l'exploitation économique, cette évolution n'a pas été intégrée: ni les plans d'action de lutte contre la traite antérieurs (2012-2014[27] et 2014-2019), ni la circulaire du 23/12/2016, ni le plan d'action actuellement en vigueur (2020-2024) ne la mentionnent[28]. Il est normal dès lors que la lutte contre l'exploitation économique

[26] Cela correspond en effet au nombre annuel d'accompagnements initiés: en moyenne 130 par an, parmi lesquels 59 % concernent des victimes d'exploitation économique (voir la contribution de Myria à la commission spéciale, octobre 2022, p. 10).

[27] Le plan 2012-2014 se contentant de mentionner que "le rapport portant sur les auditions réalisées par le groupe de travail du Sénat doit également constituer une source d'alimentation du présent plan d'action." (p. 8).

[28] Cela ne signifie évidemment pas que l'exploitation économique soit ignorée dans les plans d'action mais bien que l'élémentaire constat de sa prédominance n'est jamais clairement effectué.

uitbuiting en 33 van seksuele uitbuiting. In 2019 waren er 88 gevallen van economische uitbuiting en 52 van seksuele uitbuiting. In 2020 waren er 48 gevallen van economische uitbuiting en 26 gevallen van seksuele uitbuiting. Die afname wordt volledig verklaard door de COVID-19-pandemie. In 2021 stegen de aantallen opnieuw naar 80 gevallen van economische uitbuiting en 26 gevallen van seksuele uitbuiting, op een totaal van 146 gevallen. De aantallen voor januari tot en met juli 2022 bedragen 138 gevallen, met 100 van economische uitbuiting en 28 van seksuele uitbuiting. (…) U hebt gehoord dat het aantal aanvragen per type uitbuiting en per sector voor de periode van 2012 tot 2021 relatief stabiel blijft**,** met een jaarlijks gemiddelde tussen de 130 en 150 aanvragen." Myria heeft voor de bijzondere commissie berekend dat er in de laatste tien jaar voor alle vormen van mensenhandel samen jaarlijks gemiddeld 130 begeleidingen werden opgestart in de centra.[26] De rekening is snel gemaakt: als alle slachtoffers van ernstige economische uitbuiting door detachering alleen al gedetecteerd werden, zou men de begeleidingscapaciteit moeten verdubbelen, zonder dan nog de slachtoffers van andere vormen van mensenhandel of van niet-detacheringsgerelateerde economische uitbuiting mee te rekenen.

We staan dus voor een enorme uitdaging. Zijn we voorbereid om die aan te gaan?

2.5.3. ***Vanuit het oogpunt van de bestrijding***

2.5.3.1. Inleiding

Nee, we zijn er niet op voorbereid. Het is bedroevend te moeten vaststellen dat vrijwel het tegenovergestelde het geval is.

Ondanks de geregistreerde vaststelling van de vorige parlementaire commissie en de andere, reeds vermelde signalen van een significante verschuiving van seksuele naar economische uitbuiting, werd deze evolutie niet in het beleid opgenomen: noch de vorige actieplannen inzake de strijd tegen mensenhandel (2012-2014[27] en 2014-2019), noch de omzendbrief van 23/12/2016, noch het huidige geldende actieplan (2020-2024) maken er melding van.[28] Het is dan ook normaal dat geen voorrang

[26] Dat komt inderdaad overeen met het aantal jaarlijks opgestarte begeleidingen: gemiddeld 130 per jaar, waaronder 59 % slachtoffers van economische uitbuiting (zie de bijdrage van Myria aan de bijzondere commissie, oktober 2022, blz. 10).

[27] Het actieplan 2012-2014 vermeldt alleen het volgende: "Ten slotte moet ook het verslag betreffende de hoorzittingen die door de werkgroep van de Senaat werden gerealiseerd een bron voor het huidige actieplan vormen." (blz. 8).

[28] Dat betekent uiteraard niet dat economische uitbuiting niet aan bod komt in de actieplannen, maar wel dat de essentiële vaststelling van haar overwicht nooit duidelijk vermeld werd.

n'ait pas été priorisée et qu'aucune redistribution des capacités ne se soit produite. Au contraire, nous allons voir que les moyens alloués ont été diminués.

2.5.3.2. Des moyens diminués

Ecoutons tout d'abord à ce sujet, Patricia Nibelle, substitut de l'auditeur du travail près de l'auditorat du travail de Bruxelles: "Or que constatons nous sur le terrain? Vous savez que nous manquons de moyens, mais le peu dont nous disposons est plutôt consacré à la lutte contre l'exploitation sexuelle - et pas du tout à celle contre l'exploitation économique. Cela s'explique pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'inconscient collectif considère que ce n'est pas grave. Les Auditorats vont travailler avec des services d'inspection bénéficiant de capacités d'enquête. Donc, puisque ces services d'inspection sont mobilisés, il n'est pas nécessaire d'engager des moyens d'enquête supplémentaires du côté des zones de police et de la police fédérale. Or, que constate-t-on? Que dans ces services d'inspection, les capacités d'enquête en matière de lutte contre la traite sont extrêmement réduites, si pas mises à néant. Pour vous donner un petit exemple, en 2019, au niveau de l'ONSS, on avait une équipe spécifique qui luttait contre la traite des êtres humains et qui était composée de cinq inspecteurs. Depuis deux ans, on n'a plus que deux inspecteurs. On nous annonce l'engagement ou le transfert d'un inspecteur supplémentaire au 1er juillet, et de deux inspecteurs supplémentaires en janvier. Pour vous donner une photo, en janvier, peut-être, si tout se passe comme il faut, nous aurons la même équipe que celle qu'on avait il y a trois ans et demi et dont on disait déjà qu'elle était insuffisante pour lutter contre le phénomène.

Donc dans la pratique que constate-t-on? Alors que les premiers acteurs en matière de détection et de reconnaissance des victimes sont la police et les services d'inspection, pour la police, pas de capacités spécifiques TEH économique, et pour les services d'inspection, pas de capacités du tout.

Dès lors, quand on reçoit des signalements et que des victimes sont détectées, c'est presque exclusivement par les centres d'accueil et pas par les acteurs de terrain tels que la police et les services d'inspection. Voilà un premier constat." (Audition, p. 16)

Le directeur de la direction TEH des services d'inspection de l'ONSS ne disait rien d'autre. Alors que la Belgique est un des rares pays au monde où les inspecteurs sociaux ont le mandat légal d'enquêter, y compris de façon pro-active, sur la TEH, les capacités pour le faire ne suivent plus. Qu'en est-il en effet des équipes spécialisées ECOSOC? "Leurs effectifs sont

werd gegeven aan de strijd tegen economische uitbuiting en dat de capaciteiten helemaal niet herverdeeld zijn. Integendeel, de toegekende middelen werden verlaagd.

2.5.3.2. Minder middelen

Patricia Nibelle, substituut-arbeidsauditeur bij het Arbeidsauditoraat te Brussel, verklaarde in dat verband dat genoegzaam is bekend dat de middelen waarover de arbeidsauditoraten beschikken, schaars zijn en dat de weinige middelen dan nog naar de bestrijding van seksuele uitbuiting gaan en geenszins naar de bestrijding van economische uitbuiting. Dat kan door velerlei redenen worden verklaard. Vooreerst heerst er een collectief onbewustzijn aangaande de ernst van de situatie. Aangezien de auditoraten gaan samenwerken met de inspectiediensten, die onderzoeksbevoegdheden hebben, vindt men het onnodig bijkomende onderzoeksmiddelen bij de politiezones en bij de federale politie te mobiliseren. In die inspectiediensten blijken de onderzoekscapaciteiten ter bestrijding van mensenhandel echter zeer beperkt uit te vallen, als ze überhaupt nog bestaan. De spreekster haalt er ter illustratie de evolutie van het aantal RSZ-inspecteurs in de laatste twee jaar bij: in 2019 had de RSZ een specifiek team ter bestrijding van de mensenhandel, bestaande uit vijf inspecteurs. Sinds twee jaar zijn er nog slechts twee inspecteurs aan de slag. Op 1 juli zou er een bijkomende inspecteur worden aangeworven of worden gedetacheerd en in januari zouden er twee extra inspecteurs bij komen. Indien alles verloopt zoals het hoort, zal het team in januari misschien eenzelfde getalsterkte hebben als drieënhalf jaar terug, die toen al als onvoldoende werd beschouwd om het verschijnsel te bestrijden.

In de praktijk moet men echter vaststellen dat de politie geen specifieke capaciteiten inzake economische mensenhandel krijgt en dat de inspectiediensten er helemaal geen capaciteiten bij krijgen, ondanks het feit dat ze de eerste actoren inzake de opsporing en erkenning van de betrokken slachtoffers zijn.

Als eerste vaststelling geldt dan ook dat wanneer men meldingen ontvangt en de slachtoffers worden opgespoord, dat haast uitsluitend het werk is van de opvangcentra en niet van de actoren in het veld, zoals de politie en de inspectiediensten. (hoorzitting, blz. 16)

De directeur van de Anti-Trafficking Unit van de RSZ zei net hetzelfde. Hoewel België wereldwijd een van de weinige landen is waar de sociale inspecteurs de wettelijke bevoegdheid hebben om een onderzoek naar mensenhandel in te stellen, inclusief proactieve controles, zijn de capaciteiten daartoe ontoereikend. Hoe staat het namelijk met de gespecialiseerde teams

actuellement limités à 39 inspecteurs de niveaux A et B, soit 35,55 équivalents temps plein répartis entre 10 équipes à travers tout le pays.

Il s'agit d'inspecteurs spécialisés, très motivés et très déterminés qui effectuent souvent ce type d'enquêtes depuis dix, voire vingt ans. Ce sont donc des personnes qui ont accumulé plusieurs années d'expertise. J'ai également indiqué précédemment que ces équipes sont opérationnelles au sein de l'Inspection de l'ONSS depuis le 1er juillet 2017. Pourquoi le 1er juillet 2017[29]? Parce que c'est la date à laquelle le gouvernement a décidé d'intégrer l'ancienne Inspection sociale du SPF Sécurité sociale dans le service d'inspection de l'Office national de sécurité sociale (ONSS). Les coupes effectuées ces dernières années ont également eu un impact considérable sur les effectifs du service d'inspection de l'ONSS. Au total, l'ONSS a perdu environ 80 inspecteurs sociaux depuis le 1er décembre 2017. Aujourd'hui, 395 inspecteurs, de niveaux A et B confondus, travaillent au service d'inspection de l'ONSS. Le recrutement de nouveaux inspecteurs s'impose dans plusieurs départements du service d'inspection de l'ONSS. En ce qui concerne les équipes ECOSOC, leur cadre de 33 inspecteurs a été augmenté au 1er octobre 2021 à la suite du recrutement de nouveaux inspecteurs fin 2020. La situation était absolument dramatique à l'époque. Nous n'avions jamais eu aussi peu d'inspecteurs. Nous en avons 39 aujourd'hui. Deux inspecteurs supplémentaires devraient encore être nommés cette année.

Cela semble positif, mais une capacité de 39 ou 41 inspecteurs ECOSOC est insuffisante pour lutter efficacement contre la traite des êtres humains organisée par le biais de l'exploitation économique du travail. La situation actuelle est du reste la même qu'au 1er janvier 2021, lorsque nous disposions également de 39 inspecteurs. Le nombre d'équivalents temps plein a même légèrement diminué. Le principal problème causé par le manque d'inspecteurs découle du fait que pour détecter les situations d'exploitation, il faut pouvoir effectuer suffisamment de contrôles proactifs dans les secteurs à risque. Il s'agit par ailleurs d'enquêtes auxquelles il faut consacrer un certain temps si l'on veut qu'elles soient menées de manière qualitative.

Il ressort de l'analyse des besoins que nous avons réalisée fin 2020 – et à laquelle le ministre du Travail a

van ECOSOC? "Die is op dit ogenblik beperkt tot een bezetting van 39 inspecteurs niveaus A en B, 35,55 voltijdse equivalenten, verspreid over tien teams over het hele land.

Het zijn gespecialiseerde, zeer gemotiveerde en zeer gedreven inspecteurs die vaak al tien, soms twintig jaar dit soort onderzoeken doen. Het zijn dus mensen die een jarenlange expertise hebben opgebouwd. Ik zei daarnet ook dat deze teams sedert 1 juli 2017 binnen de RSZ-inspectiedienst actief zijn. Waarom sinds 1 juli 2017?[29] Dat is namelijk de datum waarop de regering heeft beslist om de voormalige Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid te integreren in de inspectiedienst van de RSZ, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid. De besparingen van de laatste jaren hebben eveneens een aanzienlijke impact gehad op de personeelsbezetting van de RSZ-inspectiedienst. In totaal verloor de RSZ sinds 1 december 2017, globaal, een tachtigtal sociale inspecteurs. Er zijn momenteel 395 inspecteurs, van niveaus A en B samen, actief binnen de RSZ-inspectiedienst. De nood om aanwerving van nieuwe inspecteurs bestaat bij meerdere afdelingen van de RSZ-inspectiedienst. Wat ECOSOC specifiek betreft, verhoogde de personeelsbezetting in de teams van 33 inspecteurs op 1 oktober 2021 omdat er eind 2020 nieuwe inspecteurs werden aangeworven. Dat was toen ronduit een dramatische toestand. We hadden nog nooit zo weinig inspecteurs. Op dit ogenblik hebben we 39 inspecteurs. Dit jaar zouden nog twee bijkomende inspecteurs aangesteld worden.

Dat lijkt positief, maar een capaciteit van 39 of 41 ECOSOC-inspecteurs is onvoldoende om op een afdoende wijze de strijd aan te gaan tegen de mensenhandel door de economische uitbuiting van arbeidskrachten. Overigens is de toestand vandaag dezelfde als die op 1 januari 2021 toen we ook 39 inspecteurs hadden. De voltijdse equivalenten zijn zelfs nog wat gezakt. Dat aantal is vooral onvoldoende omdat uitbuitingssituaties slechts gedetecteerd kunnen worden als men voldoende proactieve controles in de risicosectoren kan doen. Dat soort onderzoeken vergt ook tijd indien men ze op een kwaliteitsvolle manier wil voeren.

De behoefteanalyse die wij eind 2020 maakten en die de minister van Werk in zijn antwoord op parlementaire

[29] Notons qu'en 2010, alors qu'il était encore directeur de l'inspection sociale Oost-Vlaanderen, Peter Van Hauwermeiren faisait déjà état de réduction de capacité (de 13 à 2O %) par rapport à 2007, diminutions liées, disait-il "aux nouvelles priorités, principalement d'ordre financier, imposées au service depuis 2007." (audition 2010, p. 102)

[29] We merken op dat in 2010, toen Peter Van Hauwermeiren nog directeur van de Sociale Inspectie Oost-Vlaanderen was, hij al gewag maakte van een capaciteitsverlaging (van 20 % naar 13 %) in vergelijking met 2007, een verlaging die te maken had, zoals hij zei, "met de andere, eerder financiële, prioriteiten die sinds 2007 aan de dienst zijn opgelegd." (hoorzitting 2010, blz. 102).

souscrit, début 2021, dans sa réponse à une question parlementaire[30], qu'un effectif minimum de 49 inspecteurs est nécessaire et que, pour bien faire, l'équipe devrait compter 57 inspecteurs ECOSOC

Une capacité minimale de 49 inspecteurs nous permet de mener correctement et dans des délais raisonnables les enquêtes qui découlent des informations et des missions que nous recevons. Elle permet également une présence proactive minimale de nos équipes dans les secteurs à risques, ce qui, comme précédemment indiqué, est une condition essentielle si l'on veut détecter une part acceptable des situations d'exploitation. Un effectif de moins de 49 inspecteurs est insuffisant pour lutter de manière adéquate contre la traite des êtres humains par l'exploitation à des fins économiques. C'est ce qui ressort de notre analyse et de la réponse précitée du ministre du Travail.

Si l'on veut garantir une présence suffisante sur le terrain et disposer d'une capacité suffisante pour détecter les situations d'exploitation, 57 inspecteurs sont nécessaires. Par conséquent, avec les 39 inspecteurs actuels, on est encore loin de l'effectif minimal nécessaire de 49 inspecteurs, et *a fortiori* de l'effectif souhaité de 57 inspecteurs.

La réduction de l'effectif après l'intégration de l'Inspection sociale dans l'Inspection de l'ONSS et les fluctuations observées ces dernières années sont dues à de multiples raisons. En 2017, la fusion a entraîné le départ d'un certain nombre d'inspecteurs de l'Inspection sociale vers d'autres services. À cela s'ajoute l'impact des économies réalisées ces dernières années, qui ont également eu pour effet que des inspecteurs partis à la retraite n'ont pas été remplacés ou ne l'ont été que tardivement. Il y a également eu des promotions d'inspecteurs ECOSOC. Certaines circonstances personnelles ont toutefois également joué, avec, notamment, le départ de collaborateurs qui ont choisi de faire un autre type de travail ou de travailler dans d'autres équipes.

Ma conclusion est que l'épineux problème de la capacité insuffisante des équipes ECOSOC spécialisées ne peut être résolu par une réaffectation des moyens au sein de l'Inspection de l'ONSS sans nuire à l'accomplissement d'autres missions prioritaires. Une décision politique est nécessaire. Il ne suffira pas de remplacer les inspecteurs ECOSOC qui partent. Il est nécessaire d'augmenter la capacité des équipes ECOSOC en procédant à des recrutements supplémentaires." (Audition, p. 20)

[30] Cf. Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS): Réponse à la question parlementaire n°142 du 05-01-21 de Monsieur Ben SEGERS, Député.

vragen begin 2021 onderschreef[30], wijst uit dat een minimale bezetting van 49 inspecteurs noodzakelijk is en dat het team in de gewenste situatie 57 ECOSOC-inspecteurs telt.

Met een minimumcapaciteit van 49 inspecteurs kunnen wij de onderzoeken die volgen uit inkomende informatie en opdrachten, op een kwalitatieve wijze en binnen redelijke termijnen uitvoeren. Ze maakt ook een minimale proactieve aanwezigheid van onze teams in de risicosectoren mogelijk, wat, zoals aangegeven, een essentiële vereiste is, om de detectie van uitbuitingssituaties op een aanvaardbaar niveau te brengen. Elke bezetting onder die 49 inspecteurs is ontoereikend, om op een afdoende wijze de strijd aan te gaan met mensenhandel door economische uitbuiting. Dat blijkt uit onze analyse en uit het voornoemde antwoord van de minister van Werk.

Om een voldoende aanwezigheid op het terrein te garanderen en voldoende capaciteit te hebben voor de detectie van uitbuitingssituaties, zijn 57 inspecteurs nodig. Met de huidige 39 inspecteurs zijn wij dus nog ver verwijderd van de minimale noodzakelijke bezetting van 49 inspecteurs, laat staan van de gewenste situatie van 57 inspecteurs.

De redenen voor de daling na de integratie van de sociale inspectie in de RSZ-inspectie en de schommelingen in de voorbije jaren zijn divers. In 2017 zijn bij de fusie een aantal inspecteurs van de sociale inspectie vertrokken naar andere diensten. Er is ook de impact van de besparingen van de voorbije jaren. Daardoor was er ook geen of late vervanging van inspecteurs die met pensioen gaan. Er waren ook bevorderingen van ECOSOC-inspecteurs. Soms waren er echter ook persoonlijke omstandigheden, zoals medewerkers die verkozen een ander soort werk te doen of in andere teams te gaan werken.

Mijn conclusie is dat het nijpende probleem van de ontoereikende capaciteit van de gespecialiseerde ECOSOC-teams niet kan worden opgelost door een herschikking van de middelen binnen de RSZ-inspectie, zonder aan andere prioritaire opdrachten te raken. Er is een politieke beslissing nodig. Het zal niet volstaan om vertrekkende ECOSOC-inspecteurs te vervangen. Het is nodig dat de capaciteit van de ECOSOC-teams wordt uitgebreid via extra aanwervingen." (hoorzitting, blz. 20)

[30] Zie Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD): Antwoord op de parlementaire vraag nr. 142 van 05-01-21 van de heer Ben Segers, Kamerlid.

Peter Van Hauwermeiren a fait allusion à la réforme des services d'inspection intervenue en 2017. La directrice-adjointe de Myria précisait à ce sujet (audition, p. 12): "Pour rappel, depuis le 1er juillet 2017, deux grands services d'inspection du travail belge ont été fusionnés: l'inspection sociale, qui dépendait auparavant du SPF Sécurité sociale, et l'inspection de l'ONSS. Désormais, l'inspection sociale du SPF Sécurité sociale est intégrée au sein de l'ONSS. Or, la culture de ces deux services d'inspection est très différente, puisqu'on a une approche plutôt administrative pour l'ONSS et une approche plus judiciaire pour l'ancienne inspection sociale."

L'auditeur du travail Charles Eric Clesse ne mâchait pas ses mots à ce sujet: "Vous parlez de la réforme de 2017. J'étais également dans la commission de la réforme de 2017 où je disais déjà: "Attention, nous allons vers une catastrophe". Pourquoi? Parce que l'ONSS n'a pas une mentalité correctionnelle et une mentalité de droit pénal social. Et c'est ce qui se confirme sur le terrain. Depuis 2017, nous avons – et les statistiques sont là, nous pouvons vous les donner – une diminution moyenne dans tout le pays d'environ 30 % des procès-verbaux. Nous avons perdu 30 % des procès-verbaux depuis que c'est l'ONSS qui a absorbé l'Inspection sociale. C'est une catastrophe parce que l'ONSS considère que son job n'est certainement pas de faire de la répression, n'est pas de mener des enquêtes. L'ONSS considère que son rôle est de reprendre des cotisations sociales, sans nécessairement travailler avec les auditorats. En fait, il aurait fallu maintenir ce que la commission de 2017 proposait déjà, à savoir un rôle de l'ONSS en deuxième ligne et un rôle d'une inspection en première ligne. On n'a malheureusement pas été suivi. L'ONSS a donc absorbé la seule inspection avec qui on avait réellement des contacts et qui travaillait réellement sur le terrain. Pour répondre à votre question de savoir quelle est finalement l'approche de l'ONSS, il y a une direction transversale Traite des êtres humains (deux personnes). Vous avez entendu Peter Van Hauwermeiren qui est actuellement au GRETA. Il y a aussi Stéphanie Schulz. En dessous d'eux, il n'y a personne. Ils ne dirigent pas d'équipes d'inspecteurs. On a forcément des inspecteurs qui suivent des formations à gauche ou à droite. Mais, dans le Hainaut, je n'ai pas un inspecteur réellement compétent pour mener des enquêtes en matière de traite économique de manière autonome. J'ai toujours besoin d'un policier. En effet, en tout état de cause, il y a des choses qu'ils ne peuvent pas faire. La structure actuelle des inspections sociales ne permet pas nécessairement, vu la vision qu'a l'ONSS de ces fonctions, de mener des enquêtes en matière de traite. Cela est cumulé à l'absence de police fédérale. Je peux vous dire qu'un auditorat du travail comme le Hainaut qui rentrait environ 80 dossiers par an en matière de traite n'en entre plus que cinq ou six parce qu'on n'a plus aucune vision de

Peter Van Hauwermeiren verwees naar de hervorming van de inspectiediensten in 2017. De adjunct-directrice van Myria lichtte in dat verband toe dat twee grote Belgische arbeidsinspectiediensten sinds 1 juli 2017 zijn samengevoegd, namelijk de sociale inspectie, die vroeger afhing van de FOD Sociale Zekerheid, en de RSZ-Inspectie, waardoor de sociale inspectie van de FOD Sociale Zekerheid voortaan onder de RSZ ressorteert. De cultuur in die twee inspectiediensten is echter zeer verschillend: bij de RSZ hanteert men een veeleer administratieve benadering, terwijl de vroegere sociale inspectie een veeleer juridische aanpak voorstond.

In verband met dit onderwerp nam arbeidsauditeur Charles-Eric Clesse, die eveneens lid was van de hervormingscommissie van 2017, geen blad voor de mond. Hij heeft er toentertijd op gewezen dat men met die hervorming op een catastrofe afstevende omdat de RSZ geen correctionele mentaliteit heeft noch een mentaliteit die op het sociale strafrecht is gefocust. Dat is ondertussen bewaarheid, aangezien er sinds 2017 – de statistieken hierover zijn beschikbaar – in heel het land ongeveer 30 % minder processen-verbaal zijn opgesteld. Die vermindering is aan de opslorping van de Sociale Inspectie door de RSZ te wijten. Volgens de heer Clesse is dat een catastrofe, aangezien de RSZ oordeelt dat het zeker niet haar job is repressief op te treden of om onderzoek te voeren, maar wel om de sociale bijdragen over te nemen zonder noodzakelijkerwijs met de auditoraten te werken. In feite had men, zoals de commissie reeds in 2017 voorstelde, de tweedelijnsrol van de RSZ en de eerstelijnsrol van de inspectie moeten behouden, wat jammer genoeg niet gebeurd is. De RSZ heeft bijgevolg de enige inspectie waarmee de auditoraten echt contact hadden en die echt in het veld opereerde, opgeslorpt. Op de vraag welke benadering de RSZ finaal hanteert, antwoordt de heer Clesse dat er een transversale directie "Mensenhandel" (twee personen) in het leven is geroepen, bestaande uit de heer Peter Van Hauwermeiren, die aan het woord is gekomen en die tevens lid van de GRETA is, en uit Stéphanie Schulz. Beiden hebben geen mensen onder hen en ze sturen geen teams van inspecteurs aan. De heer Clesse voegt eraan toe dat ondanks de opleidingen die inspecteurs her en der volgen, hij in de provincie Henegouwen geen inspecteur heeft die echt de competenties in huis heeft om zelfstandig onderzoek naar economische mensenhandel te voeren, maar dat daar steeds een politieagent voor moet worden ingezet. En dan nog zijn er zaken die de inspecteurs niet mogen doen, doordat de huidige structuur van de sociale inspecties en de visie van de RSZ op die functies niet noodzakelijk de mogelijkheid bieden om onderzoek naar mensenhandel te voeren. Dat probleem komt bovenop de afwezigheid van de federale politie. De heer Clesse illustreert hoe ernstig de situatie is: terwijl er vroeger ongeveer 80 mensenhandeldossiers per jaar bij het

l'arrondissement. Les choses sont aussi graves que cela!" (audition, p. 29). Notons que cet avis tranché était partagé par Mme Nibelle, auditeur du travail elle-aussi: "Concernant l'impact de la réforme de l'ONSS, je partage à 1.000 % le point de vue de Charles-Eric Clesse. C'est une catastrophe: on avait de vrais enquêteurs à l'inspection sociale, on a des administratifs à l'ONSS et, entre les deux, leur cœur balance mais plutôt d'un côté que de l'autre." (audition, p. 35)

La commission a entendu le témoignage passablement désabusé d'un inspecteur ECOSOC bruxellois actif sur le terrain depuis 25 ans: "Jusqu'à il y a peu, nous étions cinq, nous étions déjà débordés. À présent, nous nous retrouvons à deux expérimentés. Deux nouveaux inspecteurs viennent de rejoindre le team et ne sont pas encore formés au niveau surtout de l'audition de la victime, chose très importante. On en est pour l'instant à ne plus pouvoir assumer que les enquêtes les plus urgentes que nous confie l'auditorat, les enquêtes les plus difficiles. Les enquêtes de base qui auraient dû nous revenir si nous étions en capacité complète étant maintenant ventilées à travers d'autres services d'inspection, avec comme consigne de faire appel à nous si, véritablement, de la traite apparaît. (…) Il y a du travail pour dix à vingt personnes. Nous sommes trois actuellement et quatre dès juillet. Je ne sais plus comment faire. Je n'ai pas d'autres mots pour l'exprimer. Cela devient impossible. Nous sommes très contents lorsque nous menons une enquête jusqu'au bout. Mais comme le dit très justement mon collègue Peter, notre place est aussi sur le terrain pour faire de la détection et ainsi être proactifs. Nous n'en avons plus les moyens". (Audition Bruno Devillé, p. 21)

Du côté des services de police, la situation n'est guère plus brillante.

Ainsi la commissaire Minnen explique: "Le manque de capacité de la police fédérale, que je reconnais, (thème suffisamment illustré par mon collègue) entraîne une certaine pression sur les polices locales pour investir dans ce phénomène. Je ne vous cache pas que c'est ce qui se passe actuellement par rapport à l'exploitation économique, où nous sommes régulièrement approchés par l'auditorat du travail de façon à pouvoir appuyer. On nous a ainsi proposé un certain partage de dossiers pour que nous puissions tous travailler de la même manière (prenons un dossier police fédérale et un dossier police locale). Je pense que c'est dangereux dans la mesure où actuellement, la police n'a, premièrement, pas encore,

arbeidsauditoraat van Henegouwen werden ingediend, zijn dat er thans nog slechts vijf of zes, aangezien een visie op arrondissementsniveau ontbreekt. (hoorzitting, blz. 29) We merken op dat mevrouw Nibelle, ook arbeidsauditeur, deze uitgesproken mening deelde. Ze gaf namelijk aan dat ze voor 1000 % achter het standpunt van Charles-Eric Clesse stond dat de hervorming van de RSZ tot een catastrofe heeft geleid. Volgens haar had men vroeger echte rechercheurs bij de sociale inspectie. De RSZ heeft een voornamelijk administratieve inslag. Tussen de beide aspecten slaat de balans veeleer door naar het administratieve. (hoorzitting, blz. 35)

De commissie hoorde de getuigenis van een redelijk ontgoochelde Brusselse ECOSOC-inspecteur die al 25 jaar actief is op het terrein. Volgens die inspecteur waren ze tot voor kort met vijf en hadden ze toen al te veel werk en blijven er thans nog twee ervaren inspecteurs over. Recent kregen ze versterking van twee nieuwe inspecteurs, die echter nog onvoldoende zijn opgeleid, vooral op het vlak van het verhoor van het slachtoffer, wat een zeer belangrijk aspect is. De situatie is dermate erg dat ze thans enkel nog de meest dringende en de moeilijkste onderzoeken op last van het auditoraat kunnen voeren. De basisonderzoeken die aan hem en zijn collega's zouden zijn toevertrouwd bij een volledige personeelsformatie worden thans over andere inspectiediensten verdeeld met de boodschap om op ECOSOC een beroep te doen indien er een echt mensenhandeldossier opduikt. Volgens hem is er werk voor tien tot twintig mensen. Met de huidige bezetting van drie mensen en vier vanaf juli weet hij niet meer waar te beginnen en wordt de situatie onhoudbaar. Hij en zijn collega's zijn zeer tevreden wanneer ze een onderzoek helemaal hebben kunnen afronden, maar zoals zijn collega Peter het treffend verwoordde: ook in het veld is aanwezigheid vereist om aan opsporing te kunnen doen en aldus proactief te zijn. De middelen daartoe ontbreken echter. (Bruno Devillé, hoorzitting, blz. 21)

Bij de politiediensten is de situatie nauwelijks beter.

Commissaris Minnen erkent dat er een gebrek aan menskracht bij de federale politie is (dat thema werd voldoende door zijn collega aangetoond), waardoor er een zekere druk op de lokale politie wordt uitgeoefend om in dat verschijnsel te investeren. Hij steekt niet onder stoelen of banken dat ze geregeld door het arbeidsauditoraat worden benaderd met de vraag ondersteuning te verlenen in dossiers over economische uitbuiting. Zo werd hun voorgesteld de dossiers enigszins onder elkaar te verdelen opdat door iedereen dezelfde werkwijze kan worden gevolgd (bijvoorbeeld een dossier bij de federale politie en een dossier bij de lokale politie). Volgens de commissaris is dat gevaarlijk, aangezien de politie, ten

en général, l'expertise nécessaire pour traiter ce type de dossiers et, deuxièmement, parce que notre capacité est aussi insuffisante: tout dossier pris en surplus le sera au préjudice d'autres dossiers, qui sont actuellement affectés à la police locale." (Audition, p. 10[31])

À Liège cette fois, Jean Luc Drion, premier inspecteur principal à la police locale, dont l'équipe est en charge de la TEH: "Nous avons aussi des compétences dans le cadre de l'exploitation économique liée à la traite des êtres humains mais, actuellement, et depuis que nous sommes fort occupés avec les agressions sexuelles, il y a eu un glissement vers un autre service. La matière est quand-même exploitée sur notre territoire, il y a quand-même des enquêtes qui se font dans ce cadre-là, il y a des contrôles communs avec l'ONSS[32] et l'inspection sociale mais notre service n'en est plus titulaire sauf de manière extrêmement sporadique et occasionnelle pour ce genre d'opération. Cela n'a pas été purement et simplement évincé, mais cela a été fait par d'autres services que le nôtre et je n'ai pas de vue sur les résultats qu'ils obtiennent" (audition, p. 41)

À la police judiciaire de Bruxelles, jusqu'il y a peu, aucune capacité n'était dédiée à l'exploitation économique. Récemment la situation a changé: il y a désormais trois inspecteurs. Dixit Patrick Bourgeois: "Le grand problème pour nous est notre manque de capacité d'enquête[33]. Dans une grande ville comme Bruxelles, l'éventail des dossiers relevant potentiellement de la traite et du trafic des êtres humains est tellement large qu'il est impossible de tout faire (…). Il y a déjà eu plusieurs décès dans des dossiers de trafic d'êtres humains, mais cela peut aussi arriver dans le domaine de la traite des êtres humains, par exemple lorsque des personnes sont exploitées à des fins économiques: les informations sont traitées, mais il arrive quand même qu'un travailleur tombe d'un échafaudage et décède. J'évoque ces cas parce qu'ils

eerste, over het algemeen nog niet de noodzakelijke expertise bezit om dat type dossiers te behandelen en ze, ten tweede, over onvoldoende personeelssterkte beschikt: elk extra dossier gaat ten koste van andere dossiers die thans aan de lokale politie worden toegewezen (hoorzitting, blz. 10[31]).

Over de situatie in Luik getuigt Jean-Luc Drion, eerste hoofdinspecteur van de lokale politie, wiens team belast is met mensenhandel. De heer Drion deelt mee dat ook zij bevoegdheden in het kader van aan mensenhandel gekoppelde economische uitbuiting hebben, maar dat de dossiers naar een andere dienst zijn doorgeschoven, wegens het grote aantal dossiers inzake seksuele agressie. De materie wordt desalniettemin op het grondgebied van zijn lokale politiezone behandeld: er gebeuren ter zake onderzoeken, er zijn gemeenschappelijke controles, samen met de RSZ[32] en de sociale inspectie, maar zijn dienst beheert die dossiers niet langer en wordt hiervoor slechts heel sporadisch ingeschakeld. Die dossiers worden niet afgewimpeld, maar worden door andere diensten dan de zijne behartigd. De heer Drion heeft geen zicht op de resultaten die ze behalen. (hoorzitting, blz. 41)

Bij de gerechtelijke politie van Brussel was er tot voor kort zelfs helemaal geen capaciteit voor economische uitbuiting. Onlangs is de situatie veranderd: er zijn nu drie inspecteurs. Dixit Patrick Bourgeois: "Het grote probleem voor ons is de onderzoekscapaciteit[33]. In een grootstad als Brussel is het aanbod aan mogelijke dossiers rond mensenhandel en mensensmokkel zodanig groot dat het onmogelijk is om aan alles te voldoen. (…). Er zijn al meermaals dodelijke slachtoffers gevallen in dossiers rond mensensmokkel, maar ook in de mensenhandel kan dat gebeuren, bijvoorbeeld wanneer mensen voor economische doeleinden worden uitgebuit: informatie wordt behandeld maar toch valt iemand van een stelling, waarna die persoon overlijdt. Ik citeer deze zaken omdat ze erg belangrijk zijn voor ons en ons grootste probleem

31 À noter que 5 inspecteurs de la zone travaillent sur la prostitution à Bruxelles selon la commissaire Minnen (cf. audition, p. 9).

32 À Liège justement, disait Peter Van Hauwermeiren (audition, p. 38): "*De dramatische toestand in Brussel werd al geschetst, maar ook in de andere, voornamelijk Franstalige provincies is het probleem zeer groot. Luik heeft momenteel slechts twee inspecteurs en een deeltijdse teamchef.*"

33 À ce sujet, il disait (audition, p. 3): "Je voudrais juste attirer l'attention sur le groupe affecté à la traite des êtres humains. Vous voyez le chiffre de 15. À l'OT3, en 2015, lorsque nous étions uniquement chargés de la traite et du trafic des êtres humains, la deuxième section de recherche (OA2) était censée compter 60 personnes. Nous ne les avons jamais vues. Cela veut dire qu'avec notre effectif actuel de 15 personnes, nous n'avons que 53,5 % de la capacité qui nous avait été attribuée à l'époque". (Traduction). Trois membres de l'équipe sur les 15 sont affectés à l'exploitation économique.

31 Er moet op worden gewezen dat vijf inspecteurs van de zone belast zijn met prostitutie in Brussel volgens commissaris Minnen (zie hoorzitting, blz. 9).

32 Precies over Luik zei Peter Van Hauwermeiren (hoorzitting, blz. 38): "De dramatische toestand in Brussel werd al geschetst, maar ook in de andere, voornamelijk Franstalige provincies is het probleem zeer groot. Luik heeft momenteel slechts twee inspecteurs en een deeltijdse teamchef."

33 Hij zei daarover (hoorzitting, blz. 3): "Ik wil gewoon de aandacht vestigen op de groep mensenhandel. U ziet daar het cijfer 15 staan. Op de OT3 in 2015, toen we enkel nog belast waren met mensenhandel en mensensmokkel, waren er aan de tweede opsporingsafdeling (OA2) 60 personeelsleden toegekend. Die hebben we nooit gezien. Dat wil zeggen dat we met ons huidig effectief van 15 slechts 53,5 % van de capaciteit hebben die ons ooit zou toegekend worden." Drie leden van het vijftienkoppige team zijn belast met economische uitbuiting.

sont très importants pour nous et qu'ils constituent notre plus gros problème à l'heure actuelle[34]." Plus spécifiquement sur l'exploitation économique: "La traite des êtres humains était autrefois envisagée uniquement sous l'angle de l'exploitation sexuelle; aujourd'hui, elle englobe également les infractions commises sous la contrainte d'un tiers ou l'exploitation économique. Tous ces phénomènes font aujourd'hui l'objet d'une attention accrue. C'est certes une bonne chose, mais il faut aussi que nous puissions répondre à ces phénomènes. Comment, nous, à la PJF de Bruxelles, y réagissons-nous et comment organisons-nous notre service? Nous essayons de répondre aux nouveaux besoins et aux nouvelles tendances. On nous a demandé d'investir davantage dans le thème de l'exploitation économique. (…) Notre groupe affecté à la traite des êtres humains est divisé en plusieurs équipes. Sur le slide, la présence d'une case verte signifie simplement que je dispose d'une capacité fixe pour ce thème, mais cette capacité fixe est généralement limitée à quatre personnes. J'ai une équipe "Exploitation sexuelle en Europe de l'Est" pour la prostitution visible. Il existe aussi une équipe "Exploitation sexuelle en Afrique", également pour la prostitution visible, principalement dans le milieu nigérian. Nous avons également constitué une équipe permanente centrée sur la prostitution cachée, et en particulier sur la prostitution d'adolescents. Récemment, j'ai en outre pu créer une équipe "Exploitation économique[35]." (audition, p. 2) (traduction)

À la question d'un membre de la commission sur les initiatives prises en matière d'exploitation économique, Patrick Bourgeois répond: "Pendant des années, je n'ai pas pu disposer d'une capacité fixe dédiée à cette problématique. En guise de solution de fortune, ces dossiers étaient confiés à d'autres équipes, mais ce n'est pas comme ça qu'on accumule des connaissances, qu'on se spécialise ou qu'on forge un lien avec les services d'inspection ou l'auditorat du travail. Cette coopération est pourtant très importante. Aujourd'hui, il existe une petite capacité dédiée à l'exploitation économique." (audition, p. 28) (traduction)

vormen momenteel[34]." Meer specifiek over economische uitbuiting: "Vroeger dacht men bij mensenhandel louter aan seksuele uitbuiting; nu komt daar ook het verplicht plegen van misdrijven bij, of economische uitbuiting: al die fenomenen krijgen nu meer aandacht. Dat is een goede zaak, maar we moeten er wel op kunnen inspelen. Wat is onze reactie binnen de FGP Brussel? Hoe organiseren we zelf onze dienst? We proberen in te spelen op de nieuwe noden en perspectieven. Er is ons gevraagd om meer te investeren in het thema van economische uitbuiting. (…) Onze groep mensenhandel is opgedeeld in verschillende teams. Op de slide ziet u de groene vakken. Daarmee bedoel ik gewoon dat ik daarvoor een vaste capaciteit heb, maar die vaste capaciteit is meestal beperkt tot vier mensen. Ik heb een team 'Seksuele uitbuiting Oost-Europa' voor de zichtbare prostitutie. Er is een team "Seksuele uitbuiting Afrika" voor zichtbare prostitutie, veelal in het Nigeriaanse milieu. We hebben ook een vast team gemaakt rond verdoken prostitutie met als prioriteit de tienerprostitutie. Sinds kort heb ik ook een team "Economische uitbuiting" kunnen lanceren[35]." (hoorzitting, blz. 2)

Op de vraag van een commissielid over de genomen initiatieven in verband met economische uitbuiting antwoordt Patrick Bourgeois: "Welke initiatieven zijn er genomen op het vlak van economische uitbuiting? Jarenlang heb ik daarvoor geen vaste capaciteit gehad. Als noodoplossing werden die dossiers wel ergens toebedeeld, maar zo creëer je geen kennis, geen specialisatie, geen band met de inspectiediensten of het arbeidsauditoraat. Nochtans is die samenwerking heel belangrijk. Daarvoor is nu in een kleine capaciteit voorzien." (hoorzitting, blz. 28)

---

34 "In Belgium, the importance of health and safety at work in case of the posting of workers has come to the fore, unfortunately, due to the deadly accident of five posted construction workers that occurred on 18 June 2021 on a construction site in Antwerp" (*op. cit.*; p. 50)

35 Voir cependant la remarque sévère de Mme Nibelle à ce sujet: "La capacité PJF sur Bruxelles est nulle en exploitation économique en tout cas, avec deux agents dont un fatigué et l'autre déprimé, je pense. Concrètement, quand on envoie des dossiers, il est compliqué d'avoir un quelconque résultat dans un délai raisonnable. L'essentiel des capacités, qui sont maigres à la PJF de Bruxelles, sont plutôt consacrées au trafic, à juste titre, à l'exploitation de la prostitution, et à la problématique des loverboys." (audition, p. 35)

34 "*In Belgium, the importance of health and safety at work in case of the posting of workers has come to the fore, unfortunately, due to the deadly accident of five posted construction workers that occurred on 18 June 2021 on a construction site in Antwerp*" (op.cit., blz. 50)

35 Zie echter de scherpe opmerking van mevrouw Nibelle daarover. Volgens haar is de Federale Gerechtelijke Politie in Brussel inzake economische uitbuiting in ieder geval onderbestaft: er zijn slechts twee inspecteurs aan toegewezen – de ene met een burnout, de andere met een depressie – waardoor het moeilijk is om binnen een redelijke termijn enig resultaat te zien in de dossiers die werden overgezonden. Volgens mevrouw Nibelle gaat het overgrote deel van de beperkte capaciteiten waarover de FGP in Brussel beschikt, vooral en terecht naar de strijd tegen de drughandel, de exploitatie van prostitutie en de loverboyproblematiek. (hoorzitting, blz. 35)

Il précisait enfin (audition, p. 33): “Pour l’exploitation économique, nous ne sommes que trois. C’est trop peu, quand je vois ce qui se passe à Bruxelles. Je fais avec les moyens du bord, mais je suis en train de voir avec l’auditorat du travail et les services d’inspection comment optimiser la collaboration, car eux aussi traitent de nombreux dossiers dans ce domaine.” (traduction)

En attendant, sur le terrain, la situation ne semble pas s’améliorer.

On sait que des domestiques de diplomates -des personnes entrées tout à fait légalement en Belgique- ont été nombreux à subir des exploitations éhontées. Bruno Devillé ne semble pas convaincu du tout que la situation soit vraiment résolue: “Nous avons moins de signalements. En provenance de la Commission des bons offices, nous n’avons quasiment pas de signalements. Je ne sais pas si je dois m’inquiéter ou pas, mais je pense quand même que je devrais.” (audition, p. 43).

Selon son expérience encore les cas les plus dramatiques au niveau humain se produisent encore dans le secteur de la domesticité. Or, comme pour les domestiques d’ambassades, l’apparence de légalité peut être telle que même un collègue inspecteur non spécialisé n’y verra que du feu: “Peter a évoqué ce dossier impliquant des hauts fonctionnaires européens, dans le cadre duquel le bâtiment a été saisi pour indemniser la victime. Il ne s’agissait pas de travail au noir mais bien de quelqu’un qui avait des papiers en Belgique, qui était déclaré par ses employeurs, dont le salaire était payé tous les mois sur un compte bancaire et dont les documents sociaux étaient en règle. Pour un collègue non spécialisé qui reçoit le dossier en première ligne, la situation est tout à fait normale. Néanmoins, si vous creusez un peu, vous constatez que la dame en question, qui était déclarée, dormait dans la cave et ne savait même pas qu›elle avait un compte bancaire. La carte liée à ce compte bancaire était utilisée par l›exploitante pour faire des achats dans des boutiques de luxe. Ici, il n›était donc pas question de travail au noir mais bien d›exploitation et de traite des êtres humains.” (audition, p. 42).

Les “filières brésiliennes” dans le secteur de la construction aussi avaient donné lieu à une activité judiciaire intense il y a quelques années. Qu’en est-il maintenant? Bruno Devillé répond: “Effectivement, cela reprend. En fait, ces filières n’ont jamais cessé d’exister et se sont adaptées. Il y a dix ans, ces filières utilisaient des sociétés belges et faisaient de la fausse facturation. Nous avons démantelé quelques grosses filières, qui se sont adaptées. Aujourd’hui, ce sont des sociétés

Hij preciseerde ten slotte (hoorzitting, blz. 33): “Voor de economische uitbuiting zijn we maar met drie personen. Dat is te weinig, als ik zie wat er in Brussel allemaal gebeurt. Ik roei met de riemen die ik heb, maar ik ga samen met het arbeidsauditoraat en de inspectiediensten na hoe we de samenwerking kunnen optimaliseren, want ook zij behandelen veel dossiers in dit verband.”

In afwachting lijkt de situatie op het terrein er niet op vooruit te gaan.

Men weet dat veel huisbedienden van diplomaten – mensen die perfect legaal België zijn binnengekomen – schaamteloos werden uitgebuit. Bruno Devillé lijkt er helemaal niet van overtuigd te zijn dat het probleem echt opgelost is. Hij deelt mee dat er minder meldingen binnenkomen en dat er vanuit de Commissie voor goede diensten nagenoeg geen meldingen zijn. Hij vraagt zich dan ook af of hij zich hierover zorgen moet maken. Hij denkt van wel. (hoorzitting, blz. 43)

Volgens zijn ervaring doen er zich op menselijk vlak nog altijd heel dramatische situaties voor in de sector van het huispersoneel. Er kan echter een dusdanige schijn van wettelijkheid zijn, zoals bij de huisbedienden van ambassades, dat zelfs een niet-gespecialiseerde collega-inspecteur erdoor wordt verblind. Hij verwijst naar het dossier dat Peter Van Hauwermeiren heeft aangehaald waarbij hoge Europese ambtenaren waren betrokken en waarbij beslag werd gelegd op het gebouw om het slachtoffer te vergoeden. In dat dossier ging het niet om zwartwerk. Het slachtoffer beschikte over de juiste papieren, was door haar werkgevers aangegeven, haar loon werd elke maand op een bankrekening betaald en ook haar socialezekerheidsdocumenten waren in orde. Voor een niet-gespecialiseerde inspecteur die het dossier in de eerste lijn krijgt, kan de situatie bijgevolg helemaal normaal lijken. Maar als men volgens de heer Devillé wat dieper graaft, komt men tot de vaststelling dat de dame in kwestie, wier werk was aangegeven, in de kelder sliep en zelfs niet wist dat ze een bankrekening had. Blijkbaar werd de kaart die aan die bankrekening was gekoppeld, door de uitbuitster gebruikt om in luxeboetieks aankopen te doen. Hier was er dus geen sprake van zwartwerk, maar wel degelijk van uitbuiting en van mensenhandel. (hoorzitting, blz. 42)

Het gerecht had enkele jaren geleden nog een hele kluif aan de “Braziliaanse netwerken” in de bouwsector. Wat is de huidige stand van zaken? Bruno Devillé antwoordt dat die netwerken opnieuw operationeel zijn en dat ze in feite nooit hebben opgehouden te bestaan en zich hebben aangepast. Daar waar die netwerken, waarvan zijn diensten er een aantal grote hebben opgerold, tien jaar geleden nog gebruik maakten van Belgische ondernemingen en valse facturen maakten, gaat het thans

étrangères, toujours avec le même *modus operandi*, si ce n'est que les personnes sont détachées. Cela complique les enquêtes, parce qu'il faut tenir compte du fait que ces personnes sont déclarées dans un autre pays et arriver à prouver qu'il n'y a pas de réelle activité de l'entreprise dans cet autre pays. Chez nous aussi, cela veut dire qu'on a quitté ce qui, au départ, était purement ECOSOC et qui est aujourd'hui devenu l'objet des enquêtes sur le dumping social. Nous essayons de travailler ensemble, mais les finalités ne sont pas toujours les mêmes[36]. (…) Cette situation se poursuit et je pense qu'elle n'est pas près de prendre fin, car les filières sont désormais organisées et s'adapteront à ce niveau-là[37]. Il s'agit là d'un gouffre à milliards d'euros." (audition, p. 43)

Or, si les capacités suivent, indépendamment des drames humains, des sommes importantes peuvent être récupérées. L'auditeur du travail de Bruxelles a narré à ce sujet un cas édifiant: "Accident de travail mortel! Nous descendons sur place! On me dit par téléphone: "Madame Nibelle, nous sommes vraisemblablement dans une problématique de détachement de Portugais." J'arrive sur place et je vois une quarantaine de travailleurs – soi-disant des détachés portugais – qui viennent de partout sauf du Portugal. Dès lors, tous les clignotants s'allument: il y a fraude à l'identité, utilisation manifeste de faux papiers, tantôt ils sont détachés portugais salariés, tantôt détachés portugais indépendants. Je me dis donc que ce n'est pas possible et qu'il faut aller plus loin que le simple examen du dossier d'accident de travail mortel, même si cet aspect était à ce moment-là prioritaire. J'appelle le contrôle des lois sociales, où un inspecteur, autrefois spécialisé en réseaux de fraude, est aujourd'hui censé diriger Bruxelles, Namur, Liège

[36] La lutte contre le dumping social parait mieux organisée (et capacitée?) que la lutte contre l'exploitation économique: "The Federal Police joins forces with the labour inspectorates to combat social dumping, undeclared work, bogus self-employment, and organised bankruptcies by criminal gangs. These joint investigation teams (MOTEM) tackle social fraud in the same way in all judicial districts. An investigation plan is drawn up at the opening of each case, in consultation with the competent inspection services. The aim of this initiative is not to tackle isolated cases of social fraud, but to combat organised social fraud, with a view to recovering illegally acquired property. See *https://annualreport.federalpolice.be/security/economic-social-security/*. Since 2019, 282 cases have been started, involving an amount of € 62 million (see *https://www.politie.be/5998/nl/pers/aanpak-van-sociale-fraude-de-motem*)" (*op. cit.* p. 49n89)

[37] Une autre filière criminelle très active en Belgique et dirigée par une famille italienne a été démantelée en octobre 2021 par Europol. Dix suspects ont été arrêtés en Belgique et deux en Italie. Voir *https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/employment-fraud-in-construction-sector-twelve-arrested-in-belgium-and-italy*

om buitenlandse ondernemingen en gebruiken ze nog steeds dezelfde werkwijze, behalve dat de werknemers gedetacheerd zijn. Volgens de heer Devillé compliceert dat het onderzoek, aangezien rekening moet worden gehouden met het feit dat de mensen als werknemer in een ander land werden aangegeven en men moet kunnen aantonen dat het bedrijf in kwestie geen echte activiteiten in dat andere land uitoefent. Ook bij zijn diensten reikt de controle nu verder dan in het begin, toen dat een pure ECOSOC-aangelegenheid was; voortaan gaat het om onderzoeken naar sociale dumping. De diensten van de heer Devillé proberen samen te werken met die diensten, hoewel ze vaak een ander einddoel hebben[36]. De problematiek blijft dus bestaan en zal dat volgens de spreker wellicht nog een hele tijd blijven, aangezien de netwerken voortaan georganiseerd zijn en zich zullen aanpassen[37]. Op die manier wordt voor miljarden euro's ontdoken. (hoorzitting, blz. 43)

Mocht er echter meer capaciteit zijn, zou men, onafhankelijk van de menselijke drama's, grote bedragen kunnen terugvorderen. De arbeidsauditeur van Brussel had het in dat verband over een zaak die heel leerrijk was. Het ging om een dodelijk ongeval, waarover ze aan de telefoon te horen had gekregen dat er wellicht sprake was van een onwettige detachering van Portugezen. Toen ze ter plaatse kwam, zag ze een veertigtal werknemers – zogezegd Portugese gedetacheerden – die van overal, behalve uit Portugal kwamen. Op dat moment gingen bij haar alle alarmbellen af: er was sprake van identiteitsfraude, manifest gebruik van valse papieren; sommige werknemers waren zogezegd gedetacheerde Portugese loontrekkenden, anderen waren Portugese gedetacheerde zelfstandigen. Dat kon niet kloppen. Men mocht zich dus niet beperken tot het onderzoek van het dodelijke arbeidsongeval, hoewel dat aspect op dat moment prioritair was. Ze belde het Toezicht op de Sociale Wetten op en kreeg een inspecteur aan

[36] De strijd tegen sociale dumping lijkt beter georganiseerd te zijn (en met meer capaciteit?) dan de strijd tegen economische uitbuiting: "*The Federal Police joins forces with the labour inspectorates to combat social dumping, undeclared work, bogus self-employment, and organised bankruptcies by criminal gangs. These joint investigation teams (MOTEM) tackle social fraud in the same way in all judicial districts. An investigation plan is drawn up at the opening of each case, in consultation with the competent inspection services. The aim of this initiative is not to tackle isolated cases of social fraud, but to combat organised social fraud, with a view to recovering illegally acquired property.* See *https://annualreport.federalpolice.be/security/economic-social-security/*. Since 2019, 282 cases have been started, involving an amount of € 62 million (see *https://www.politie.be/5998/nl/pers/aanpak-van-sociale-fraude-de-motem*)" (op.cit., blz. 49 n89)

[37] Een ander misdaadcircuit, dat heel actief was in België en geleid werd door een Italiaanse familie, werd in oktober 2021 door Europol ontmanteld. Tien verdachten werden in België aangehouden en twee in Italië. Zie *https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/employment-fraud-in-construction-sector-twelve-arrested-in-belgium-and-italy*.

et le Brabant wallon. Je lui dis: “Je sais que vous êtes débordé mais pourriez-vous, malgré tout, venir sur place car je pense que nous sommes en présence d’une fraude massive au détachement?” Il me répond: “Pas de problème, madame Nibelle, j’arrive.” “Pensez-vous pouvoir désigner des interprètes?” “Pas de problème, madame Nibelle, j’arrive avec mes interprètes.” Il arrive sur le chantier dans la demi-heure et confirme une partie de mes soupçons. Il pense qu’effectivement, nous sommes probablement confrontés au fond du panier de la main-d’œuvre précaire en Belgique. J’appelle mon unique inspecteur disponible du moment à l’ONSS et je lui explique le problème. Il est alors 17 heures et je lui demande s’il peut venir au commissariat pour entendre de manière circonstanciée un échantillon d’une dizaine de travailleurs que j’ai sélectionnés. Il me répond: “Oui, pas de problème, j’arrive”. Il est 17 h, les services d’inspection ne travaillent plus après 16 h 30, il n’y a pas de garde ni au CLS, ni à l’ONSS, mais j’ai mes deux inspecteurs qui arrivent pour faire les premiers constats. Le contrôle du bien-être est là pour l’aspect mortel, le contrôle des lois sociales pour la fraude au détachement, l’ONSS est là pour l’aspect traite. Et, en plus, l’inspecteur de l’ONSS me fait la surprise de venir avec deux collègues. Donc, j’ai quatre inspecteurs, quatre interprètes qui sont prêts à faire les constats. Eh bien, grâce à tout ça, dans ce dossier qui ne repose que sur la bonne volonté de gens motivés par leur boulot, j’ai sollicité le paiement d’une caution de 500.000 euros auprès des entreprises, dont je suis certaine qu’elle sera payée. Cela veut dire que, si l’on veut être vraiment cynique et purement calculateur, contrairement à certains calculs que d’autres font, cela peut rapporter. Si on a des services qui sont à disposition, qui peuvent faire les premiers constats pour objectiver directement, convenablement et complètement les premiers éléments de la fraude de manière à coincer les suspects par rapport à ces premiers constats, cela peut rapporter directement beaucoup d’argent. Inversement, ne pas mettre des capacités d’enquête à chaque niveau de la chaîne, cela fait perdre énormément d’argent.” (Mme Nibelle, Audition, p. 37)

2.5.3.3. Des collaborations à roder

En évoquant les déficits de capacité, Patrick Bourgeois a abordé rapidement une difficulté conséquente: en l’absence d’une équipe permanente affectée à l’exploitation économique, il ne s’est pas constitué, du moins pas autant que pour l’exploitation sexuelle, un réseau de

de lijn die vroeger in fraudenetwerken gespecialiseerd was, maar thans wordt geacht Brussel, Namen, Luik en Waals-Brabant aan te sturen. Ze vroeg hem of hij ondanks zijn workload toch ter plaatse kon komen, aangezien het om een geval van grootschalige fraude met detacheringen ging. Waarop hij bevestigend antwoordde en tevens beloofde de gevraagde tolken mee te brengen. Binnen de dertig minuten stond hij op de werf en bevestigde hij haar vermoedens grotendeels. Ook hij dacht dat het om een geval van nooit eerder geziene precaire tewerkstelling ging. Waarop mevrouw Nibelle haar enige inspecteur die op dat moment bij de RSZ beschikbaar was, belde en hem het probleem uitlegde. Toen ze hem vroeg of hij naar het commissariaat kon komen om een omstandig verhoor af te nemen van een tiental door haar geselecteerde werknemers, was het al 17 uur. Maar hij antwoordde dat het geen probleem was en dat hij eraan kwam. Normaal gezien werken de inspectiediensten niet langer dan 16.30 u en is er geen wachtdienst bij het Toezicht op de Sociale Wetten noch bij de RSZ, maar haar twee inspecteurs kwamen niettemin ter plaatse om de eerste vaststellingen te doen. Het Toezicht op het Welzijn op het Werk is er om het dodelijke ongeval te onderzoeken, het Toezicht op de Sociale Wetten voor de controle op fraude inzake detacheringen en de RSZ houdt zich bezig met de mensenhandelaspecten. Groot was haar verbazing toen de RSZ-inspecteur, samen met twee collega’s, eveneens op de werf aankwam. Ze kon met andere woorden over vier inspecteurs en over vier tolken beschikken om de vaststellingen te doen. Dankzij de medewerking van al die partijen in dat dossier, dat louter dankzij de goede wil van professioneel gedreven mensen zijn beslag kon krijgen, heeft mevrouw Nibelle aan de betrokken ondernemingen een betaling van 500.000 euro gevraagd, waarvan ze zeker is dat die ook effectief zal gebeuren. Met andere woorden: als men echt cynisch wil zijn en kille cijfers verstrekt, blijkt dat er zeker wat te rapen valt, in tegenstelling tot wat sommigen beweren. Indien men diensten ter beschikking heeft die de eerste vaststellingen kunnen doen teneinde de eerste elementen van de fraude direct, naar behoren en volledig te objectiveren en de verdachten met die eerste vaststellingen klem te zetten, dan kan dat onmiddellijk veel geld opbrengen. Indien elk niveau in de keten echter onvoldoende onderzoekscapaciteit krijgt, gaat er zeer veel geld verloren. (Nibelle, hoorzitting, blz. 37).

2.5.3.3. Samenwerkingen die moeten worden opgebouwd

Toen Patrick Bourgeois het over het capaciteitstekort had, schetste hij kort een eruit voortvloeiend probleem: bij gebrek aan een permanent team voor economische uitbuiting heeft er zich geen netwerk gevormd van partners die gewend zijn om in vertrouwen samen te werken,

partenaires habitués à collaborer en confiance. Alors que nous l'avons entendu se féliciter du bon fonctionnement du modèle belge (voir 3.3.2), en matière d'exploitation économique, certains liens doivent encore être tissés: "J'ai moi-même quelques idées sur la manière d'organiser cette coopération avec l'auditorat du travail et l'Inspection sociale, mais il faudra alors bien examiner quelles sont les compétences de chacun. (…) À l'avenir, nous devrions réfléchir à la manière dont nous pourrions intensifier notre coopération." (audition, p. 28). (traduction)

2.5.3.4. Une coopération internationale qui laisse à désirer…

En matière d'exploitation économique aussi la coopération internationale est indispensable. Ainsi par exemple une entreprise étrangère (de l'UE) désireuse de détacher des travailleurs en Belgique doit avoir une réelle activité dans son pays alors que beaucoup de soi-disant entreprises ne sont en réalité que des boîtes aux lettres qui permettent à leurs propriétaires de payer les cotisations sociales moindres dudit pays et d'offrir dès lors des prix défiant toute concurrence en Belgique. Quand l'inspection sociale suspecte de telles fraudes, elle fait appel à ses homologues dans le pays d'origine afin qu'ils s'assurent de la réalité de l'activité économique exercée par l'entreprise sur place. Mais encore faut-il qu'ils répondent…. Selon le professeur Verschueren, "lorsque j'entends les gens de l'Autorité européenne du travail, j'ai l'impression que la coopération est bonne entre certains couples de pays, comme, par exemple, entre la Belgique et les Pays-Bas. Il ne faut pas oublier qu'il y a de nombreux détachements de travailleurs entre la Belgique et les Pays-Bas, et la coopération entre ces deux pays fonctionne assez bien. Avec la Pologne, la coopération est également plutôt bonne. D'autres pays, en revanche, sont moins intéressés par ce type de coopération. Il ne s'agit pas seulement des "suspects habituels": le pays le plus réticent à coopérer dans le cadre des inspections conjointes de l'Autorité européenne du travail est le Luxembourg. Le Luxembourg dispose de nombreux travailleurs étrangers détachés et lui-même détache sans doute également de nombreux travailleurs à l'étranger. Il y a des entreprises de transport qui sont établies au Luxembourg mais qui mènent peu d'activités de transport au Luxembourg même." (audition, p. 10)[38] (traduction)

althans niet in dezelfde mate als bij seksuele uitbuiting. Hoewel hij zich lovend uitliet over de goede werking van het Belgisch model (zie 3.3.2), vindt hij dat men op het gebied van economische uitbuiting nog banden moet opbouwen: "Zelf heb ik wel ideeën over hoe we die samenwerking met de arbeidsautoriteit en de sociale inspectie kunnen organiseren, maar dan moeten we elkaars bevoegdheden goed bekijken. (…) In de toekomst zouden we de denkoefening moeten maken hoe we intensiever kunnen samenwerk." (hoorzitting, blz. 28)

2.5.3.4. Een internationale samenwerking die te wensen overlaat

Ook internationale samenwerking is onontbeerlijk voor de strijd tegen economische uitbuiting. Zo moet een buitenlandse (EU-)onderneming die arbeiders in België wil detacheren een echte activiteit hebben in het thuisland, terwijl veel zogenaamde ondernemingen in werkelijkheid slechts postbusbedrijven zijn. Dat laat hun eigenaars toe om de laagste sociale bijdragen van dat land te betalen en in België prijzen te bieden die elke concurrent buitenspel zet. Wanneer de sociale inspectie een dergelijke fraude vermoedt, neemt ze contact op met haar collega's in het land van herkomst om de economische activiteit van de onderneming ter plaatse te verifiëren, maar dan moeten die natuurlijk wel antwoorden… Professor Verschueren: "Als ik de mensen van de Europese Arbeidsautoriteit hoor, dan gaat die goed tussen bepaalde koppels van landen, bijvoorbeeld tussen België en Nederland. Vergeet niet dat er heel wat detacheringen zijn tussen België en Nederland, daar gaat de samenwerking vrij goed. Met Polen is de samenwerking ook redelijk goed. Andere landen zijn echter minder geïnteresseerd in dit soort samenwerking. Het gaat dan niet alleen over de *usual suspects*. Degene die binnen de gezamenlijke inspectie van de Arbeidsautoriteit het minst samenwerkt, is Luxemburg. Luxemburg heeft heel wat gedetacheerden naar Luxemburg en wellicht ook vanuit Luxemburg. Er zijn transportbedrijven die gevestigd zijn in Luxemburg maar weinig transport doen in Luxemburg." (hoorzitting, blz. 10[38])

[38] En 2010, lors de la précédente commission parlementaire, Peter Van Hauwermeiren signalait déjà le problème: "M. Peter Van Hauwermeiren confirme que l'échange d'informations, en particulier la coopération avec des instances étrangères, est problématique. Lorsqu'un pays ne veut pas vérifier quel est le statut social d'un travailleur qui est détaché en Belgique, les services d'inspection sociale ne peuvent rien faire." (audition 2010, p. 114).

[38] In 2010, bij de vorige parlementaire commissie, wees Peter Van Hauwermeiren al op het probleem: "De heer Peter Van Hauwermeiren bevestigt dat informatie-uitwisseling en vooral samenwerking met buitenlandse instanties een probleem is. Als een land niet wil nagaan wat het sociaal statuut is van een onderdaan die naar België wordt gedetacheerd, dan kunnen de sociale inspectiediensten niets doen." (hoorzitting 2010, blz. 114).

2.5.3.5. Prévenir: que de temps perdu

Le directeur de Myria a répété en commission ce que le centre pour l'égalité des chances affirmait déjà en 2010: "Lutter contre la fraude sociale, c'est prévenir la traite. On a bien compris qu'en fait, on ne lutte pas contre la traite dans le sens strict tout le temps. Il faut aussi lutter contre la fraude sociale. Et si on lutte contre la fraude sociale, on va mieux prévenir la traite. Je pense que c'est évident, c'est clair. Avec ce rapport, nous avons voulu montrer comment la lutte contre la fraude sociale est un instrument de prévention de premier ordre contre le phénomène de la traite." (audition, 25/4/22, p. 9) Sous réserve qu'en effet les inspecteurs chargés de réprimer la fraude et de récupérer de l'argent pour les caisses de la sécurité sociale soient également attentifs aux indices de traite durant leurs inspections. Comme le disait Bruno Devillé, il faut sur ce point encore accorder les violons…

Cela étant, la prévention peut aussi s'effectuer plus en amont.

Depuis des années, les syndicats dénoncent deux défauts majeurs dans les règles qui prévalent aujourd'hui en matière de détachement: la facilité avec laquelle les donneurs d'ordre peuvent s'exonérer de toute responsabilité pour les infractions commises par leurs sous-traitants et la possibilité donnée de créer de longues chaînes de sous-traitance qui diluent elles aussi les responsabilités et rendent leur contrôle quasi impossible.

La nécessité d'instituer la responsabilité solidaire des donneurs d'ordre est admise depuis 20 ans. Frédéric Kurz, alors avocat général et coordinateur du Réseau d'expertise TEH, rappelait en 2010 qu'à "la suite de la déclaration gouvernementale de 2003 et au rapport du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme relatif à la traite des êtres humains de 2003, un groupe de travail piloté par la Cellule interdépartementale de lutte contre la traite des êtres humains a été mis sur pied en vue d'élaborer un texte visant à instaurer un mécanisme de responsabilité solidaire entre le donneur d'ordre et l'entrepreneur. Différents textes ont déjà été discutés au sein de ce groupe de travail." (Rapport 2010, p. 45). Le groupe prévoyait notamment des sanctions sur le plan de la responsabilité civile et de la responsabilité pénale lorsque le donneur d'ordre savait ou devait savoir que des travailleurs sont occupés dans des conditions de

2.5.3.5. Preventie: hoeveel tijd is er niet verloren gegaan

De directeur van Myria heeft in de commissie herhaald wat het Centrum voor gelijke kansen in 2010 al verklaard, namelijk dat men met het bestrijden van de sociale fraude mensenhandel voorkomt. Volgens hem is het duidelijk en vanzelfsprekend dat men in feite niet de hele tijd tegen mensenhandel strijdt in de strikte zin van het begrip, maar dat men tevens sociale fraude dient te bestrijden, aangezien men daardoor mensenhandel beter kan voorkomen. Hij legt uit dat ze aan de hand van dat rapport hebben willen aantonen hoe de strijd tegen sociale fraude een prioritair preventie-instrument is tegen mensenhandel. (hoorzitting, 25/4/22, blz. 9) Op voorwaarde dat de inspecteurs belast met de bestrijding van fraude en de terugvordering van geld voor de sociale zekerheidskas bij hun inspecties ook uitkijken naar aanwijzingen van mensenhandel. Zoals Bruno Devillé zei, moet men op dat vlak nog de violen stemmen.

Preventie kan evenwel ook hogerop in de keten gebeuren.

Al vele jaren hekelen de vakbonden twee grote gebreken in de regelgeving die vandaag van toepassing is op detachering: enerzijds het gemak waarmee opdrachtgevers zich kunnen onttrekken aan elke aansprakelijkheid voor inbreuken begaan door hun onderaannemers en anderzijds de geboden mogelijkheid om een lange onderaannemingsketen op te zetten die eveneens de aansprakelijkheid vervaagt en controle nagenoeg onmogelijk maakt.

De noodzaak om opdrachtgevers hoofdelijk aansprakelijk te maken wordt al twintig jaar erkend. Frédéric Kurz, toenmalig substituut-procureur-generaal te Luik en verantwoordelijk voor het expertisenetwerk mensenhandel, verwees er in 2010 naar: "Naar aanleiding van de regeerverklaring van 2003 en het verslag Mensenhandel 2003 van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, werd onder leiding van de Interdepartementale Cel ter bestrijding van de mensenhandel een werkgroep opgericht die de opdracht kreeg een tekst op te stellen met betrekking tot een mechanisme van solidaire aansprakelijkheid tussen de opdrachtgever en de aannemer. De werkgroep heeft al diverse teksten besproken." (Verslag 2010, blz. 45). De werkgroep voorzag met name in "een tekst die sancties op het vlak van civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid bepaalt wanneer de opdrachtgever wist of had moeten weten dat de werknemers worden tewerkgesteld in arbeidsomstandigheden die in strijd

travail contraires à la dignité humaine[39].” (Rapport 2010, p. 45). Qu’en est-il advenu?[40] (commentaire : la citation originale est de M. Visart de Bocarmé, procureur général auprès de la Cour d’appel de Liège https://www .senate .be /www /?MIval =publications /viewPub&COLL =S &PUID =67111992 &TID =67116962 &POS =1&LANG =fr).

La question est resurgie dans le débat public pendant l’affaire Boréalis. Lors de la dernière audition de la commission, le professeur Verschueren n’hésitait pas à soutenir qu’il était peu crédible que la direction anversoise de Boréalis ignore tout de la situation sur son chantier[41].

39 Le plan d’action 2015-2019 mentionnait ce projet législatif (voir point 3.4 plan d’action 2015-2019). Le plan d’action antérieur (2012-2014) l’avait également recommandé suite, notamment, à “l’accord gouvernemental de décembre 2011 [qui] indique explicitement qu’on ‘introduira par ailleurs un mécanisme de coresponsabilité afin de responsabiliser l’entreprise principale en cas d’utilisation de main d’œuvre exploitée par ses sous-traitants’.” (plan d’action 2012-2014, p. 13)

40 Voir Rapport 2010, Exposé du ministre de la justice, p. 21: “Ce groupe de travail avait pour tâche de rédiger un projet de loi instaurant une co-responsabilité civile et pénale dans le chef des donneurs d’ordre ayant recours à des intermédiaires qui se livrent à la traite. L’objectif premier est de dissuader les donneurs d’ordre d’avoir recours à de tels intermédiaires et de les rendre plus vigilants dans leurs relations contractuelles. Ce groupe de travail a élaboré un texte de projet de loi qui n’a pas été discuté sous la précédente législature. Le ministre a réactivé ce dossier, lequel est actuellement géré en collaboration avec les cabinets des ministres Devlies et Milquet. La première mouture du texte n’a pas rencontré le consensus souhaité, notamment auprès des représentants des entreprises. Une nouvelle version du texte est en cours de finalisation.” Mr Kutz, déclarait: “Cette problématique est importante car les travaux du groupe de travail évoqués ci-avant seront vraisemblablement débattus au sein de cette même assemblée et il appartiendra à la commission d’y réserver la plus haute attention.” (audition 2010, p. 29).

41 Audition qui nous donnait aussi une idée vertigineuse du nombre de sous-traitants potentiellement impliqués, p. 6: “J’estime personnellement qu’un rôle important doit être conféré aux donneurs d’ordre et aux entrepreneurs principaux, par exemple en matière de responsabilité solidaire ou en ce qui concerne leur obligation de vérifier effectivement si des personnes ont été employées sur leurs chantiers dans des conditions non seulement inacceptables, mais également contraires aux règles, et, en l’occurrence, aux règles en matière de détachement. Personnellement, je ne trouve pas que la réaction de Boréalis ou de Proximus (par exemple), selon laquelle ils n’étaient au courant de rien, soit très crédible. Sur des chantiers d’une telle ampleur, les employeurs ou les donneurs d’ordre concernés savent sans doute ce qu’il en est réellement. Il se peut toutefois qu’ils soient moins intéressés par les modalités d’engagement des travailleurs, notamment parce que le prix est fixé en fonction du coût de ces travailleurs, et par la question de savoir si les travailleurs perçoivent effectivement le salaire qu’ils sont censés recevoir.
Ce n’est peut-être pas le donneur d’ordre principal qui en profite financièrement, mais tous les intermédiaires. Il ne faut pas oublier que leur nombre peut être très important. Dans le cas du bâtiment scolaire qui s’est effondré à Anvers, le chiffre de deux cents entreprises différentes actives sur le chantier a été évoqué.” (Traduction)

zijn met de menselijke waardigheid[39].” (verslag 2010, blz. 45). Wat is daarvan terechtgekomen?[40] (opmerking: het oorspronkelijke citaat is van M. Visart de Bocarmé, procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Luik *https://www.senate.be/www/?MIval=publications/viewPub&COLL=S&PUID=67111992&TID=67116962&POS=1&LANG=fr*)

De kwestie dook weer op in het publieke debat naar aanleiding van de Borealiszaak. Bij de laatste hoorzitting van de commissie hield professor Verschueren staande dat het weinig aannemelijk was dat de Antwerpse directie van Borealis helemaal niets afwist van de situatie op haar werf.[41]

39 Het actieplan 2015-2019 vermeldde dit wetsontwerp (zie punt 3.4 actieplan 2015-2019). Het vorige actieplan (2012-2014) had dat ook aanbevolen, met name na “het regeringsakkoord van december 2011 [dat] uitdrukkelijk [stelt] dat: “er tevens een mechanisme van medeverantwoordelijkheid zal worden ingesteld om de hoofdaannemer voor zijn verantwoordelijkheid te plaatsen bij het inzetten van werkkrachten die door zijn onderaannemers worden uitgebuit”.” (actieplan 2012-2014, blz. 13)

40 Zie het verslag van 2010, uiteenzetting van de minister van Justitie, blz. 21: “Deze werkgroep kreeg de taak een wetsontwerp op te stellen om de opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen-mensenhandelaars, zowel burgerrechtelijk als strafrechtelijk aansprakelijk te maken. In de eerste plaats is het de bedoeling de opdrachtgevers te ontraden nog een beroep te doen op dergelijke tussenpersonen en hen waakzamer te maken in hun contractrelaties. De werkgroep werkte een wetsontwerp uit dat onder de vorige legislatuur niet werd besproken. De minister heeft dat dossier opnieuw geactiveerd. De huidige werkzaamheden verlopen in samenwerking met de kabinetten van de ministers Devlies en Milquet. De eerste versie van de tekst verkreeg niet de verhoopte instemming, onder meer van de vertegenwoordigers van de ondernemingen. De laatste hand wordt nu gelegd aan een nieuwe versie.” De heer Visart de Bocarmé, procureur-generaal bij het hof van beroep te Luik, verklaarde: “De problematiek is zeker niet onbelangrijk, want deze assemblee zal de hiervoor vermelde werkzaamheden van de werkgroep wellicht bespreken en het is de taak van de commissie om er de grootst mogelijke aandacht aan te besteden.” (hoorzitting 2010, blz. 29)

41 Deze hoorzitting gaf ons ook een idee van het duizelingwekkende aantal onderaannemers die er mogelijk bij betrokken waren (blz. 6): “Persoonlijk ben ik de mening toegedaan dat een grote rol moet worden gegeven aan de opdrachtgevers en de hoofdaannemers, bijvoorbeeld met betrekking tot de hoofdelijke aansprakelijkheid of met betrekking tot hun verplichting om effectief na te gaan of op hun werven mensen zijn tewerkgesteld in omstandigheden die niet alleen onaanvaardbaar zijn, maar die ook ingaan tegen de regels, in dit geval de detacheringsregels. Persoonlijk vind ik de reactie van bijvoorbeeld Borealis of Proximus, namelijk dat zij van niets wisten, niet erg geloofwaardig. De werkgevers of opdrachtgevers op dergelijke grote werven weten wellicht ook hoe het er op de werf aan toegaat. Zij zijn echter misschien minder geïnteresseerd in de wijze waarop de werknemers zijn tewerkgesteld, ook omdat de prijs wordt bepaald op basis van het goedkoper zijn van die werknemers en of de werknemers effectief de lonen krijgen die zij moeten krijgen.
Misschien is de hoofdopdrachtgever niet degene die daarvan financieel beter wordt, maar wel alle tussenpersonen. U mag immers niet vergeten dat er heel veel tussenpersonen zijn. Over de school in Antwerpen die is ingestort, werd verteld dat er tweehonderd verschillende aannemers waren tewerkgesteld.”

Après avoir été apparemment enterré, le projet va-t-il revenir à l'ordre du jour du Parlement?

À propos de la limitation des chaînes de sous-traitance, autre revendication explicite des syndicats, le professeur Andréa Réa nous disait: "La législation sur la sous-traitance en cascade est en débat au Parlement européen depuis 15 ans, tout comme le débat sur le travail détaché – et je sais bien qu'il s'agit d'une négociation politique qui dépasse ce cadre-ci –, mais je pense que c'est une source importante de production de l'exploitation des travailleurs qui conduit à une forme de traite des êtres humains. C'est la raison pour laquelle j'avance les propositions suivantes à l'attention de la commission: En premier lieu, la transposition de la directive sanctions qui a trait à la protection juridique des étrangers en situation irrégulière." (audition, p. 9[42]).

D'autres mesures préventives seraient possibles[43]: ici aussi il faudrait que les acteurs concernés se mettent autour d'une table et discutent. À ce stade, nous pouvons seulement déplorer l'apparent abandon des mesures envisagées. Non seulement la prévention n'a pas progressé depuis deux décennies en Belgique, mais elle a au contraire régressé… C'est pourtant la seule manière dont nous pourrons à l'avenir éviter de retrouver des victimes en telle quantité qu'aucun dispositif de soutien ne peut, d'un point de vue réaliste, les absorber.

Si au niveau national, la Belgique semble avoir renoncé à légiférer sur ce point, au niveau européen, quelques

Zal het ontwerp van wet, dat schijnbaar begraven was, opnieuw op de agenda van het Parlement komen?

In verband met die andere expliciete eis van de vakbonden, namelijk de beperking van het aantal onderaannemers, zei professor Andrea Rea ons dat er al vijftien jaar in het Europees Parlement over de wetgeving inzake onderuitbesteding en over gedetacheerde tewerkstelling gedebatteerd wordt. Hij is zich ervan bewust dat het om een politieke onderhandeling gaat die buiten het kader van de huidige thematiek valt. Niettemin denkt hij dat het een belangrijke bron van uitbuiting van werknemers is die tot een vorm van mensenhandel leidt. Daarom ook doet hij aan de commissie de volgende voorstellen: ten eerste de omzetting van de sanctierichtlijn met betrekking tot de rechtsbescherming van vreemdelingen die in een onregelmatige situatie verkeren. (hoorzitting, blz. 9[42])

Andere preventiemaatregelen zouden mogelijk zijn[43]: ook hier moeten de betrokken actoren rond de onderhandelingstafel gaan zitten en het bespreken. In deze fase kunnen we het alleen maar betreuren dat de geplande maatregelen schijnbaar opgegeven zijn. Preventie maakt al twintig jaar geen vorderingen in België, integendeel, ze is zelfs achteruitgeboerd. Het is nochtans de enige manier waarop we in de toekomst kunnen voorkomen dat er zodanig veel slachtoffers zijn dat geen enkele ondersteuningsvoorziening hen realistisch gezien nog kan opvangen.

Ook al lijkt België op nationaal vlak het opgegeven te hebben om dit punt in een wet te gieten, op Europees

42 Il précisait plus avant: "Pour être très précis, ce n'est pas la directive sanctions de 2009 qui n'a pas été transposée. Elle l'a été en 2013. Ce qui n'a pas été transposé, c'est l'article 13, § 4 qui stipule que les États membres devraient délivrer un titre de séjour." (audition p. 30).

43 Ainsi le professeur Verschueren plaidait-il "pour ce qui suit. Cette question ne concerne pas vraiment ce Parlement, mais plutôt le Parlement européen et la Commission européenne. Le détachement de ressortissants de pays tiers au sein de l'Union européenne n'est en fait réglementé que sur la base d'un arrêt de la Cour de justice de 1996, arrêt qui est donc déjà ancien. Les conditions dans lesquelles le détachement doit avoir lieu sont laissées à l'appréciation des États membres. L'Autorité européenne du travail publiera prochainement un rapport comparant la façon dont les différents États membres ont réglementé en interne le détachement de ressortissants de pays tiers. Je peux d'ores et déjà prédire qu'il en ressortira que la situation varie d'un pays à l'autre. Il est en réalité inacceptable qu'au sein du marché intérieur européen, chaque État membre réglemente cette matière à sa manière. Ce n'est pas logique." (Audition, p. 6) (traduction)

42 Hij verduidelijkte verder dat de sanctierichtlijn van 2009 wel degelijk werd omgezet, en wel in 2013. Artikel 13, § 4, dat bepaalt dat de lidstaten een verblijfstitel zouden moeten afleveren, werd echter niet omgezet. (hoorzitting, blz. 30)

43 Zo pleitte professor Verschueren "voor het volgende. Dat is niet echt iets voor dit Parlement maar eerder iets voor het Europees Parlement en de Europese Commissie. Die detachering van derdelanders binnen de Europese Unie is eigenlijk alleen geregeld op basis van een uitspraak van het Hof van Justitie in 1996. Dat is ondertussen reeds lang geleden. Onder welke voorwaarden die moet gebeuren, is eigenlijk overgelaten aan de lidstaten. De Europese Arbeidsautoriteit zal binnenkort met een rapport komen waarin vergeleken wordt hoe de verschillende lidstaten de detachering van derdelanders intern hebben geregeld. Ik kan nu reeds voorspellen dat de uitkomst zal zijn dat het verschilt van land tot land. Het is eigenlijk niet aanvaardbaar dat binnen de Europese interne markt elke lidstaat het zelf gaat regelen. Dat is niet logisch." (hoorzitting, blz. 6)

engagements ont été pris[44]. La prochaine présidence belge de l'UE aura lieu en 2024 et on peut espérer qu'ils seront alors honorés. Réformer les directives européennes sur le détachement serait en effet encore plus efficace que de légiférer au niveau national[45].

En attendant qu'une politique de prévention digne de ce nom soit conçue, votée et appliquée, des années se passeront encore durant lesquelles les failles systémiques laisseront la porte ouverte à de graves abus. Tel sera le prix à payer pour le temps perdu.

2.5.3.6. Un outil pour estimer le nombre de victimes

En attendant, il ne faudra pas rester les bras croisés.

OIT: "Alors que la Belgique collecte des chiffres sur les victimes détectées et identifiées, aucune estimation n'est faite sur les incidents et les victimes non identifiées. L'OIT a développé une méthodologie pour estimer le nombre de victimes du travail forcé afin de refléter l'ampleur réelle de ce phénomène. Il n'y a actuellement aucun pays de l'UE qui se porte volontaire pour cela, même si tous les États membres de l'UE ont soutenu et voté en faveur de la méthodologie adoptée lors de la Conférence internationale des statisticiens du travail. Nous pouvons fournir plus d'info ou même vous mettre en contact avec nos statisticiens en cas d'intérêt. L'accès à des informations et des statistiques fiables sur le travail forcé et la traite des êtres humains est essentiel afin de promouvoir la sensibilisation et la compréhension de

niveau werden enkele verbintenissen aangegaan.[44] Men mag hopen dat deze tegen 2024, wanneer België opnieuw voorzitter van de EU is, nagekomen worden. De hervorming van de Europese richtlijnen over detachering zou namelijk nog efficiënter zijn dan op nationaal vlak wetten uit te vaardigen.[45]

In afwachting dat een volwaardig preventiebeleid wordt ontwikkeld, gestemd en toegepast zullen er nog jaren voorbijgaan dat systemische fouten gelegenheid geven tot ernstige misbruiken. Dat zal de hoge prijs zijn die we betalen voor de tijdverspilling.

2.5.3.6. Een tool om het aantal slachtoffers te schatten

Intussen mogen we niet werkeloos toezien.

De IAO stelt dat hoewel België cijfers verzamelt over de opgespoorde en de geïdentificeerde slachtoffers, het geen enkele raming maakt van de incidenten en slachtoffers die niet worden geïdentificeerd. De IAO heeft een methodologie ontwikkeld om een raming te kunnen doen van het aantal slachtoffers van dwangarbeid teneinde zicht te krijgen op de ware omvang van dat verschijnsel. Geen enkel EU-land heeft zich tot nog toe kandidaat gesteld voor het gebruik ervan, hoewel alle EU-lidstaten hun steun hebben gegeven aan en gestemd hebben voor het gebruik van die methodologie, die tijdens de Internationale Conferentie voor Arbeidsstatistieken werd aangenomen. De vertegenwoordiger van de IAO biedt aan om meer informatie over die methodologie te verstrekken of om de contacten met de IAO-statistici te

44 Voir rapport GRETA, 2022, p. 42: "Le Plan d'action anti-traite 2021-2025 se réfère à l'initiative réglementaire annoncée au niveau européen en 2021 et soutenue par la Belgique pour élaborer un cadre transversal visant à obliger les entreprises, de tous les secteurs, à intégrer dans leur stratégie une "gouvernance durable des entreprises". La Belgique s'engage à soutenir "l'intégration, sur le plan national, de la réglementation européenne qui sera élaborée en vue d'assurer l'adoption, par les entreprises, d'un processus de due diligence et ainsi contribuer à prévenir l'exploitation économique et responsabiliser les donneurs d'ordre (dans le cadre des chaînes d'approvisionnement)". Le Plan d'action se réfère également au règlement européen relatif aux minerais provenant des zones de conflit (règlement UE 2017/821 du 17 mai 2017), entré en vigueur le 1er janvier 2021, instaurant un devoir de diligence des entreprises, dès lors tenues d'examiner le risque de la traite des êtres humains lié à l'approvisionnement de matières premières et, le cas échéant, d'y mettre fin."

45 Il n'est pas évident que la coordinatrice européenne soit d'un grand soutien en la matière, car elle a déclaré: "Je ne suis pas sûre que ce soit une question de réglementation sur le détachement, mais il peut y avoir de l'exploitation au travail. Cela étant, toute exploitation au travail n'est pas nécessairement de la traite des êtres humains." (Diane Schmitt, Audition, p. 12)

44 Zie het rapport van GRETA, 2022, blz. 40: "*The 2021-2025 Anti-Trafficking Action Plan refers to the regulatory initiative announced at European level in 2021, which is supported by Belgium, concerning the adoption of a cross-cutting framework aimed at obliging companies from all sectors to incorporate "sustainable corporate governance" into their strategies. Belgium has committed to supporting "the incorporation, at national level, of the European regulation that will be developed in order to ensure the adoption of a due diligence process by companies, thereby helping to prevent economic exploitation and to stress the responsibility of principals (within supply chains)". The Action Plan also refers to the European Regulation on minerals originating from conflict-affected areas (Regulation EU 2017/821 of 17 May 2017), which came into force on 1 January 2021 and establishes due diligence obligations for companies, which are now required to examine the risk of THB in relation to the supply of raw materials and, where applicable, to put an end to it.*"

45 Het is niet zeker dat de Europese coördinatrice daarbij een grote hulp zal zijn, want ze zei dat ze niet zeker was dat regelgeving inzake detacheringen een oplossing zal zijn, hoewel er uitbuiting op de werkplek kan voorkomen. Ze voegde er tevens aan toe dat niet alle uitbuiting op het werk noodzakelijkerwijze gelijkstaat met mensenhandel. (Diane Schmitt, hoorzitting, blz.12)

ces sujets et d'orienter les actions politiques requises."[46] (audition OIT, p. 4)

Voilà peut-être une initiative à saisir pour commencer à rattraper le temps perdu.

2.5.3.7. Un statut intermédiaire dans la zone grise?

Plusieurs intervenants ont mentionné devant la commission le problème de ce que le directeur de la direction TEH à l'ONSS appelait la "zone grise": On parle parfois d'un continuum qui va du travail décent à la traite des êtres humains en passant par tout ce qu'il y a entre les deux. Les situations qui se trouvent à l'un ou l'autre extrême sont claires. Le reste ne l'est pas et l'on est parfois face à une zone grise." (audition, p. 43) Dans cette zone grise se produisent des cas d'exploitation économique manifeste mais qui n'atteignent pas une gravité suffisante pour entrer dans la procédure TEH. Probablement que dans le dossier Boréalis, un certain nombre de travailleurs qui ont reçu provisoirement le statut de victimes TEH appartiennent à ce groupe[47].

Pour eux, rien n'est prévu. Ainsi, la représentante de l'OIT a déclaré: "Alors qu'en Belgique, les travailleurs exploités qui obtiennent le statut de victime de la traite des êtres humains peuvent bénéficier d'un certain nombre de droits et d'aides, les travailleurs qui ne franchissent pas ce seuil ne bénéficient d'aucune aide. Ceci est inquiétant, car de nombreux travailleurs exploités entrent dans cette catégorie. Ces travailleurs sont souvent très dépendants de leur employeur (revenu, logement) et ne

[46] Estimations mondiales sur l'esclavage moderne, OIT-IOM-Walk Free Foundation, septembre 2022: Résumé analytique en français: wcms_854796.pdf (ilo.org)

[47] Cette zone grise du point de vue des conditions de travail trouve son pendant dans la zone grise entre l'emploi légal et l'exploitation que les failles de la législation laissent subsister: même le plan d'action 2021-2025 le mentionne "Concernant l'exploitation par le travail, les groupes criminels répondent à la demande croissante de main d'œuvre bon marché observée dans de nombreux États membres. Comme le souligne Europol, les criminels profitent des différences existantes entre les législations du travail et organisent l'exploitation des victimes dans la zone grise qui existe entre l'emploi légal et l'exploitation par le travail. L'expérience de la CTIF confirme les liens avec la fraude sociale, impliquant la mise en place de constructions frauduleuses pour masquer l'exploitation: cascades de sous-traitants, faux indépendants, faux détachement de travailleurs en recourant à des sociétés boîtes aux lettres en Europe de l'Est. Des ramifications avec la criminalité organisée sont de plus en plus fréquemment observées." (plan d'action 2021-25, p. 13) La manière dont la criminalité organisée peut ainsi s'infiltrer -voire davantage- dans l'économie formelle n'a probablement pas reçu toute l'attention qu'elle mérite durant les auditions.

faciliteren, indien daar interesse voor is. De toegang tot informatie en betrouwbare statistieken over dwangarbeid en mensenhandel zijn immers uiterst belangrijk om de sensibilisering voor en de kennis over die onderwerpen te verbeteren en om richting te geven aan de vereiste politiek acties[46] (hoorzitting IAO, blz. 4).

Misschien wordt dit initiatief aangegrepen om de verloren tijd te beginnen inhalen.

2.5.3.7. Een tussenstatus in de grijze zone?

Verschillende sprekers hebben tegenover de commissie het probleem aangekaart van wat de directeur Anti-Trafficking Unit van de RSZ de "grijze zone" noemde: "Men spreekt weleens over een continuüm dat gaat van decent work naar mensenhandel en alles daartussen. De extremen aan de ene en de andere kant zijn duidelijk. Alles wat daartussen ligt, is niet duidelijk en soms bevindt men zich in een grijze zone." (hoorzitting, blz. 43) In deze grijze zone zitten gevallen van duidelijke economische uitbuiting, maar die onvoldoende ernstig zijn om de mensenhandelprocedure te volgen. Waarschijnlijk behoren een aantal arbeiders in het Borealisdossier, die voorlopig het statuut van slachtoffer van mensenhandel hebben gekregen, tot deze groep.[47]

Voor deze mensen is niets voorzien. De vertegenwoordigster van de IAO zei hierover dat in België uitgebuite werknemers die de status "slachtoffer van mensenhandel" genieten, aanspraak kunnen maken op een aantal rechten en vormen van hulp, terwijl werknemers die naast die status grijpen, op geen enkele hulp een beroep kunnen doen. Dat is volgens haar zorgwekkend, aangezien er veel uitgebuite werknemers onder die laatste categorie vallen. Het gaat daarbij vaak om werknemers die zeer

[46] Wereldwijde raming van moderne slavernij, IAO-Walk Free Foundation-IOM, September 2022: Beknopt overzicht in het Engels: *https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_854795.pdf*

[47] Deze grijze zone is vanuit het perspectief van de arbeidsomstandigheden de tegenhanger van de grijze zone tussen legaal werk en de uitbuiting die blijft bestaan door leemten in de wetgeving. Zelfs het actieplan 2021-2025 maakt er melding van: "Wat arbeidsuitbuiting betreft valt op dat misdaadgroepen inspelen op de stijgende vraag naar goedkope arbeidskrachten die in vele lidstaten wordt vastgesteld. Europol benadrukte dat misdadigers gebruikmaken van verschillen in arbeidswetgeving en slachtoffers uitbuiten in de grijze zone tussen legale tewerkstelling en arbeidsuitbuiting. De ervaring van de CFI leert dat er verbanden bestaan met sociale fraude, waarbij frauduleuze constructies worden opgezet om uitbuiting te verhullen: een opeenvolging van onderaannemers, valse detachering van werknemers door gebruik te maken van postbusvennootschappen in Oost-Europa. Steeds vaker worden ook verbindingen met georganiseerde misdaad vastgesteld." (actieplan 2021-25, blz. 13) De wijze waarop de georganiseerde misdaad zo kan infiltreren – en zelfs meer dan dat – in de formele economie heeft waarschijnlijk tijdens de hoorzittingen niet de aandacht gekregen die ze verdient.

peuvent pas disposer d'un permis de séjour ou d'un permis de travail. Dans notre rapport, nous examinons leur situation plus en détail et faisons un certain nombre de suggestions. Dans le cadre de cette audition, permettez-moi de souligner qu'il serait important de soutenir ces personnes pour qu'elles puissent au moins faire valoir les droits auxquels elles ont droit. Il s'agit très souvent des arriérés salariaux et de cotisations de sécurité sociale impayées. En vertu de la directive Union européenne sur les sanctions à l'encontre des employeurs, même les travailleurs migrants en situation irrégulière peuvent faire valoir leurs droits et avantages découlant de leur relation de travail. (…). Il serait donc bon que ces personnes puissent au moins être informées de leurs droits et orientées vers des services d'assistance spécialisés qui connaissent les systèmes juridiques et les moyens de les faire valoir." (audition, p. 6)

Le directeur de Fairwork disait toute l'importance de cet élargissement du filet de protection du point de vue de la prévention de la TEH: "Nous sommes convaincus que pour lutter contre la traite des êtres humains, il ne faut pas se concentrer exclusivement sur les personnes exploitées au point d'être considérées comme des victimes de la traite. Nous avons pu constater qu'il arrive très souvent que des employeurs exploitent successivement différentes personnes en séjour irrégulier ou précaire et ce, de façon récurrente. À un moment donné, l›employeur malhonnête acquiert un sentiment d›impunité et continue à agir ainsi jusqu›à ce que l›exploitation devienne si grave qu'elle se situe juste au-dessus du seuil de la traite des êtres humains. Mais avant cela, de nombreuses personnes auront déjà été victimes d'exploitation. Nous estimons dès lors que pour lutter efficacement contre la traite des êtres humains, il faut également viser les employeurs qui pratiquent l'exploitation en série." (audition, p. 3) (traduction)

Une solution existe, déjà pratiquée par certains pays: la création d'une infraction nouvelle: "l'exploitation grave de travail". Plusieurs intervenants l'ont préconisée.

Peter Van Hauwermeiren a ainsi déclaré: "Vous m'avez demandé si j'ai une solution à proposer en la matière. On pourrait inclure dans le Code pénal social une nouvelle infraction qui pourrait être appelée "exploitation grave par le travail" et qui correspondrait à ce que la directive européenne sur les sanctions définit comme étant des conditions de travail particulièrement abusives. Cette possibilité existe et chaque pays européen peut y recourir. Certains pays ont déjà introduit cette sanction dans leur droit pénal social, notamment le Grand-Duché

afhankelijk zijn van hun werkgever (voor hun inkomen en woonst) en niet over een verblijfs- of werkvergunning kunnen beschikken: In het IAO-rapport wordt hun situatie grondiger onderzocht en worden een aantal suggesties gedaan. In het kader van de hoorzitting pleit ze ervoor dat die mensen zouden worden ondersteund in hun inspanningen om ten minste de rechten waarvoor ze in aanmerking komen, te kunnen genieten. Het gaat daarbij zeer vaak om loonachterstallen en om onbetaalde socialezekerheidsbijdragen. De spreekster wijst erop dat zelfs migrantenwerknemers die in een onregelmatige situatie verkeren, krachtens de Europese richtlijn betreffende de sancties ten aanzien van werkgevers aanspraak kunnen maken op de rechten en voordelen die uit hun arbeidsrelatie voortvloeien. Het zou dan ook goed zijn dat die mensen op zijn minst over hun rechten kunnen worden geïnformeerd en dat ze worden toegeleid naar de gespecialiseerde hulpverleningsdiensten die de rechtsstelsels kennen, alsook de middelen waarmee men ze kan doen gelden. (hoorzitting, blz. 6)

De directeur van FairWork benadrukte het grote belang van deze uitbreiding van het vangnet voor de preventie van mensenhandel: "Wij zijn ervan overtuigd dat men, om mensenhandel aan te pakken, niet alleen mag focussen op mensen die voldoende zijn uitgebuit om als een slachtoffer van mensenhandel te worden beschouwd. We zien heel vaak dat werkgevers de ene na de andere persoon zonder wettig of precair verblijf serieel uitbuiten en dat blijven doen. Op een bepaald moment krijgt de malafide werkgever dan een gevoel van straffeloosheid en blijft hij daarmee voortdoen, totdat de uitbuiting zo zwaar wordt dat men net boven de drempel van mensenhandel komt. Ondertussen zijn er wel al veel personen het slachtoffer van uitbuiting geworden. Daarom vinden wij dat, als men de mensenhandel effectief wil aanpakken, men ook die werkgevers die serieel uitbuiten moet aanpakken." (hoorzitting, blz. 3)

Er bestaat een oplossing, die al door bepaalde landen wordt toegepast, namelijk een nieuw misdrijf in het leven roepen: "de ernstige arbeidsuitbuiting". Verschillende sprekers zijn voorstander van die oplossing.

Zo stelde de heer Peter Van Hauwermeiren: "U vroeg mij of ik daar een oplossing voor had. Men zou in het Sociaal Strafwetboek een nieuwe overtreding kunnen opnemen, die we "ernstige arbeidsuitbuiting" zouden kunnen noemen en die overeenstemt met wat in de Europese sanctierichtlijn wordt omschreven als arbeidsgerelateerde uitbuiting. Die mogelijkheid bestaat en elk Europees land kan daarvan gebruik maken. In een aantal landen bestaat dergelijke sanctionering al in het sociaal strafrecht, bijvoorbeeld in het Groothertogdom

de Luxembourg[48]. Cela a pour conséquence que tout employeur qui viole ces règles est puni plus sévèrement qu'en cas de violation des règles ordinaires du droit social. On pourrait alors envisager l'introduction d'un nouveau niveau de sanction 5[49] dans le Code pénal social – qui en compte actuellement quatre – qui tiendrait compte de la gravité de l'infraction. Il appartiendra bien entendu toujours à l'auditeur du travail de déterminer si la situation relève de l'application du Code pénal social ou du Code pénal." (audition, p. 43) (traduction)

Afin toutefois d'assurer un recours effectif à cette procédure pour les victimes, il conviendrait, comme le Canada et la Finlande le font déjà, de permettre aux plaignants de séjourner et de subvenir à leurs besoins le temps nécessaire.

Le directeur de Fairwork déclare ainsi: "Il est intéressant de voir s'il y a des systèmes comme le "ernstig benadeeelde", où il est clair dans le dossier qu'il y a plusieurs aspects comme le non-paiement de salaire, la maltraitance, mais quand même pas assez pour parler d'un système de traite, et que pour ce groupe-là, on l'autorise à rester en Belgique pour une certaine période." (audition, p. 16).

Le représentant du syndicat chrétien a plus longuement développé cette idée: "Permettez-moi de m'étendre brièvement sur le statut spécifique de la personne gravement préjudiciée. Les syndicats rappellent que la Belgique est tenue de transposer l'article 13, paragraphe 4, de

Luxemburg[48], wat ervoor zorgt dat een werkgever die deze regels overtreedt, strenger wordt bestraft dan voor normale sociaalrechtelijke inbreuken. Dat zou kunnen betekenen dat in het Sociaal Strafwetboek een nieuw sanctieniveau 5[49] – op dit ogenblik zijn er 4 sanctieniveaus – wordt ingevoerd, afhankelijk van de ernst van de inbreuk. Uiteraard zal het steeds de bevoegdheid van de arbeidsauditeur zijn om te bepalen of de situatie onder toepassing van het Sociaal Strafwetboek of onder toepassing van Strafwetboek valt." (hoorzitting, blz. 43)

Om ervoor te zorgen dat de slachtoffers daadwerkelijk een beroep kunnen doen op die procedure zou het echter passend zijn om, zoals Canada en Finland dat reeds doen, de eisers toe te staan in het land te verblijven en in hun behoeften te voorzien zolang dat nodig is.

De directeur van Fairwork heeft in dat verband aangegeven dat het interessant is om te onderzoeken of er systemen bestaan zoals de "ernstig benadeelde", waarbij in het dossier duidelijk bepaalde elementen zitten (zoals de niet-betaling van het salaris of mishandeling), die echter onvoldoende zijn om van stelselmatige mensenhandel te kunnen spreken. Hij vraagt of wie daaraan beantwoordt, gedurende een zekere periode in België zou mogen blijven. (hoorzitting, blz. 16)

De vertegenwoordiger van de christelijke vakbond heeft dat idee nader uitgewerkt: "Sta me toe even dieper in te gaan op het specifieke statuut van ernstig benadeelde. De vakbonden herinneren aan de verplichting van België om artikel 13, lid 4, van de richtlijn inzake sancties voor

[48] "Au Luxembourg, la possibilité d'obtenir un séjour est inscrite dans la législation pour le dossier des "conditions de travail particulièrement abusives". Elle est incluse dans leur législation du travail (article L-572-2 point 8) en liaison avec l'article 98 *bis* de la loi sur les étrangers. Ce lien mène à la loi qui a introduit ces deux éléments." (communication privée de Fairwork)

[49] "There are 4 sanction levels in the Belgian Social Criminal Code: Level 1: an administrative fine of € 80 to 800; Level 2: a criminal fine of € 400 to 4,000 or an administrative fine of € 200 to 2,000; Level 3: a criminal fine of € 800 to 8,000 or an administrative fine of € 400 to 4,000; Level 4: a criminal fine of € 4,800 to 48,000 or an administrative fine of € 2,400 to 24,000 and/or imprisonment from 6 months to 3 years." (De Wispelaere et al. *Posted workers from and to Belgium*, *op. cit.*, p. 49n90)

[48] In een privébericht van Fairwork wordt gesteld dat in Luxemburg de mogelijkheid om een verblijfsvergunning te verkrijgen vervat zit in de wetgeving aangaande de *'conditions de travail particulièrement abusives'* (bijzonder onrechtmatige werkvoorwaarden). Die mogelijkheid is opgenomen in de Luxemburgse arbeidswetgeving (artikel L-572-2, punt 8), dat in verband staat met artikel 98*bis* van de Luxemburgse vreemdelingenwet. In het bericht wordt een hyperlink opgenomen naar de wet die die beide elementen heeft ingevoerd.

[49] "*There are 4 sanction levels in the Belgian Social Criminal Code: Level 1: an administrative fine of € 80 to 800; Level 2: a criminal fine of € 400 to 4,000 or an administrative fine of € 200 to 2,000; Level 3: a criminal fine of € 800 to 8,000 or an administrative fine of € 400 to 4,000; Level 4: a criminal fine of € 4,800 to 48,000 or an administrative fine of € 2,400 to 24,000 and/or imprisonment from 6 months to 3 years*." (De Wispelaere et al. *Posted workers from and to Belgium*, *op. cit.*, blz. 49n90)

la directive relative aux sanctions à l'encontre des employeurs[50]. Cette disposition oblige les États à délivrer des titres de séjour d'une durée limitée afin que les travailleurs exploités sans statut de séjour puissent rester dans le pays durant la procédure et réclamer les salaires et les cotisations de sécurité sociale qui leur sont dus. Le nouveau statut pourrait s'inscrire dans le cadre de cette transposition. Ce statut devrait être accordé dès qu'une plainte a été déposée auprès de l'inspection du travail ou d'autres autorités compétentes.

Nous estimons qu'il est important que les points évoqués plus loin soient inclus dans le nouveau statut. Une réflexion doit être entamée à propos de l'accès des victimes à l'aide juridique des première et deuxième lignes. En effet, il est difficile pour les victimes de fournir des preuves tangibles qu'elles ont besoin d'aide. L'accès à l'emploi est également important. Nous préconisons d'intégrer dans ce statut une année de recherche, à l'instar de ce que prévoit déjà la directive sur les étudiants. Les intéressés auraient ainsi un permis de travail qui leur permettrait de chercher un nouvel emploi dans le cadre du permis unique et de la réglementation relative aux métiers en pénurie. Dans leur recherche d'emploi, ils devraient être accompagnés par des services spécialisés tels que le VDAB, le Forem ou Actiris. Ils devraient également avoir accès à la protection sociale. Il faudrait par ailleurs accorder au besoin un accompagnement – psychosocial, par exemple – aux victimes d'exploitation économique et aux personnes gravement préjudiciées et leur donner accès au revenu d'intégration jusqu'à ce qu'elles puissent subvenir à leurs propres besoins. Ces personnes devraient aussi être familiarisées avec la situation du marché du travail belge de façon à être mieux préparées à affronter les fraudes à l'avenir. L'accès au logement est également indispensable. Les victimes de fraude économique ayant le statut de personne gravement préjudiciée devraient être soutenues dans leur recherche d'un logement convenable. Les travailleurs sont généralement logés dans des habitations louées ou appartenant à l'employeur. Lorsque l'exploitation a été constatée, ils ont besoin d'un nouveau logement. Ce

[50] Il est fait allusion au passage suivant de la directive "sanction": "Pour compléter les mécanismes de réclamation, les États membres devraient être libres d'octroyer aux ressortissants de pays tiers ayant été soumis à des conditions de travail particulièrement abusives ou qui étaient des mineurs illégalement employés et qui collaborent aux poursuites pénales engagées à l'encontre de leur employeur, un titre de séjour d'une durée limitée liée à la durée de la procédure nationale correspondante. Ces titres devraient être accordés selon des modalités comparables à celles applicables aux ressortissants de pays tiers entrant dans le champ d'application de la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes." *https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:fr:PDF*

werkgevers om te zetten[50]. Die bepaling verplicht de staten om verblijfsvergunningen van beperkte duur af te leveren, zodat uitgebuite werknemers zonder verblijfsstatus tijdens de procedure in het land kunnen blijven om het verschuldigde loon en de socialezekerheidsbijdragen op te eisen. Het nieuwe statuut zou kunnen kaderen in die omzetting. Dat statuut moet worden toegekend, zodra er een klacht werd overgelegd bij de arbeidsinspectie en andere bevoegde instanties.

Wij vinden het belangrijk dat de volgende zaken in het nieuwe statuut opgenomen worden. Er moet worden nagedacht over de toegang tot eerste- en tweedelijnsrechtsbijstand voor slachtoffers. Het is voor slachtoffers immers moeilijk tastbaar bewijs van hun behoeftigheid te leveren. Ook de toegang tot arbeid is belangrijk. We pleiten ervoor om in dit statuut een zoekjaar in te bouwen, zoals ook is bepaald in de studentenrichtlijn. Ze kunnen dan met een vergunning tot werk een nieuwe baan zoeken binnen het kader van de gecombineerde vergunning en de knelpuntenregeling. Bij de zoektocht naar werk dienen ze begeleid te worden door gespecialiseerde diensten zoals de VDAB, Forem, of Actiris. Er moet eveneens toegang zijn tot sociale bescherming. Slachtoffers van economische uitbuiting en ernstig benadeelden moeten waar nodig begeleiding krijgen, zoals psychosociale ondersteuning, en toegang tot leefloon tot ze hun leven weer op de rails hebben. Zij moeten ook vertrouwd worden met de gang van zaken op de Belgische arbeidsmarkt om toekomstige fraude te voorkomen door de werknemer te versterken. Toegang tot huisvesting is daarenboven onmisbaar. Slachtoffers van economische fraude in het kader van het statuut van ernstig benadeelde, moeten ondersteund worden in hun zoektocht naar een geschikte woning. Werknemers worden meestal gelogeerd in woningen gehuurd door of die eigendom zijn van de werkgever. Na vaststelling van de uitbuiting hebben ze een nieuwe woning nodig. In dat statuut dienen ze ondersteuning te krijgen naar een woonst. Voorts dringen we erop aan dat het IAO-verdrag nr. 143 betreffende migrerende werknemers moet

[50] Er wordt verwezen naar de volgende passage van de "Sanctierichtijn": "Ter aanvulling van de klachtmechanismen moet aan lidstaten de vrijheid worden geboden aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn geweest van arbeidsgerelateerde uitbuiting of die als minderjarige illegaal tewerk zijn gesteld en meewerken in de strafzaak tegen hun werkgever, verblijfsvergunningen af te geven van beperkte duur die gerelateerd is aan de lengte van de desbetreffende nationale procedures. Deze verblijfsvergunningen moeten worden afgegeven op basis van regelingen die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor onderdanen van derde landen die vallen onder Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie als ze meewerken met de bevoegde autoriteiten." *https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:nl:PDF*.

statut devrait leur offrir un soutien pour obtenir un logement. Nous plaidons également pour que la convention n° 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants soit ratifiée et appliquée. Cette convention prévoit notamment le principe de l'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi, de droits syndicaux, de droits culturels et de libertés individuelles et collectives. Nous demandons également la mise en place d'une nouvelle procédure qui permettrait de résoudre le problème du séjour au cours de l'enquête sur l'exploitation et la reconnaissance d'un accident du travail, par analogie avec la première étape de la procédure sur la traite des êtres humains." (audition, p. 3) (traduction)

Et le même de donner un exemple: "La société ACT employait 50 chauffeurs sans titre de séjour qui roulaient à l'essai et n'étaient par exemple pas payés pour le travail du week-end. S'agissait-il de victimes de la traite des êtres humains? Il est clair que ce n'était pas le cas: ces personnes étaient payées et elles avaient la perspective d'obtenir un permis dans un avenir proche, mais à ce moment-là, il s'agissait bien de victimes, et il n'y avait aucun filet de sécurité. Comment ces situations doivent-elles être réglées, à quel niveau et qui en assume la responsabilité? (…) Il y a encore une réflexion à mener à ce sujet, mais il est évident qu'il faut prévoir des mesures en faveur des victimes d'exploitation." (audition, p. 14) (traduction)

Est-ce une bonne idée? C'est du moins la seule piste concrète qui semble envisageable pour le moment. Elle mérite assurément d'être débattue et prise au sérieux. Après se poseront de nombreuses questions plus opérationnelles (qui va effectivement organiser ce filet, à quelles conditions le statut sera-t-il accessible?) et juridiques (comment faire pour obtenir salaires et dédommagements dans un délai raisonnable?). Ici aussi, il nous faut rattraper le retard accumulé.

Avant de clôturer ce sombre bilan de notre état de préparation (ou d'impréparation) à mener sérieusement la lutte contre la traite à fin d'exploitation économique, donnons la parole à la professeure Françoise Tulkens, juge émérite de la Cour européenne des droits de l'homme et déjà experte de la Commission traite des êtres humains en 1994

Mme Françoise Tulkens a commencé par rappeler le contexte d'alors: "Notre commission a produit cette loi du 13 avril 1995 avec inscription dans le Code pénal. À ce moment-là, la recommandation du rapport était centrée sur le *vrouwenhandel*. On ne niait pas le reste de la problématique mais ce n'était pas la préoccupation première. De cela, je m'en rappelle en tout cas très bien. (…). On était centrés sur la question de la traite

worden geratificeerd en uitgevoerd. Het verdrag voorziet onder meer in het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot de toegang tot arbeid, vakbondsrechten, culturele rechten en individuele en collectieve vrijheden. Wij vragen ook dat er een nieuwe procedure komt die een oplossing biedt voor het verblijfsprobleem tijdens het onderzoek naar uitbuiting en de erkenning van een arbeidsongeval, naar analogie van de eerste fase van de procedure mensenhandel." (hoorzitting, blz. 3)

Er werd ook een voorbeeld gegeven: "Bij ACT bijvoorbeeld waren 50 chauffeurs zonder verblijfsvergunning aan de slag. Zij reden op proef rond en werden bijvoorbeeld niet uitbetaald voor weekendwerk. Zijn dat slachtoffers van mensenhandel? Heel duidelijk niet: zij werden wel betaald, ze hadden binnen afzienbare tijd zicht op een vergunning, maar op dat moment zijn ze wel slachtoffer, en een vangnet is er niet. Hoe moet dan een en ander uitgewerkt worden, waar moet dat plaatsvinden, wie wordt daarvoor verantwoordelijk gesteld? (…). Daar moet nog een denkoefening rond plaatsvinden, maar dat er iets nodig is voor slachtoffers van uitbuiting, dat staat voor mij buiten kijf." (hoorzitting, blz. 14)

Is dat een goed idee? Het is in ieder geval de enige concrete piste die op dit moment mogelijk lijkt. Het verdient het zeker om voort besproken en ernstig genomen te worden. Later zullen nog veel meer operationele vragen (wie gaat dat vangnet organiseren, onder welke voorwaarden zal men de status kunnen verkrijgen?) en juridische vragen (hoe kan men binnen een redelijke termijn lonen en schadevergoedingen verkrijgen?) rijzen. Ook op dit punt moet de opgelopen achterstand worden ingehaald.

Alvorens de sombere balans op te maken van onze (gebrekkige) voorbereidselen om de mensenhandel met het oog op economische uitbuiting ernstig te bestrijden, krijgt hoogleraar Françoise Tulkens, emeritus rechter van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en reeds deskundige van de commissie Mensenhandel in 1994, nog het woord.

Mevrouw Françoise Tulkens schetst eerst de context van destijds: de werkzaamheden van de commissie Mensenhandel hebben geleid tot die wet van 13 april 1995, die in het Strafwetboek werd overgenomen. De aanbeveling in het verslag van toen focuste op vrouwenhandel. De commissie ontkende niet dat de problematiek nog andere gedaanten had, maar dat was niet haar hoofdbekommering. De commissieleden focusten vooral op het

des femmes et, à partir de là, montrer les failles qui étaient évidentes, à la fois dans la législation et dans la pratique." (audition, p. 3)

Mais de nos jours, poursuivait-elle, le problème de la traite, dont la commission de 1994 avait pris le soin de souligner le double caractère structurel et évolutif, se pose différemment: "Je me demande *mutatis mutandis* si on n'est pas dans une situation relativement identique à celle de 1994 quand on parlait de la traite des êtres humains à travers le commerce des femmes et si on n'est pas non plus aujourd'hui dans quelque chose que l'on sait, que tout le monde connaît, qui est documenté mais qui n'a pas encore eu la visibilité requise. Je trouve qu'il y a une sorte de parallèle que l'on pourrait peut-être faire. Avec cette question que j'appellerai "traite économique" – on devra trouver un terme plus adéquat –, je vise le paragraphe 3 de l'article 433: "à des fins de travail ou de service dans des conditions contraires à la dignité humaine". Sous cette forme, la question des droits humains est au cœur de cette question, bien entendu." (audition, p.4)

Or, nous a rappelé ensuite l'ancienne juge, en matière d'esclavage, de servitude ou de travail forcé, la Convention européenne des droits des droits de l'homme est intransigeante: "Une disposition dans la Convention doit être interrogée en parallèle avec ce que l'on fait ici sur cette question économique. Il s'agit de ce fameux article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui n'est pas beaucoup utilisé. Soyons bien clairs! Cet article 4 de la Convention contient deux dispositions qui sont, à première vue, d'une clarté absolument éblouissante: "Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude" Selon moi, ce point est absolument crucial. Le paragraphe 2 vise, quant à lui, le travail forcé et obligatoire. Le premier point: "Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude "constitue un droit absolu. Un droit absolu dans la Convention, cela signifie qu'il n'y a aucune limitation, aucune exception et aucune dérogation." (audition, p. 6). Et qu'est-ce que l'esclavage? "L'esclavage, c'est être entièrement sous la coupe – pas simplement la contrainte –, entre les mains des personnes qui vous font venir et qui vous font travailler." (audition, p. 7), c'est exactement en cela que Peter Van Hauwermeiren voyait, en dehors de toute

thema van de vrouwenhandel en toonden van daaruit de duidelijke leemten aan in zowel de wetgeving als in de praktijk. (hoorzitting, blz. 3)

Ze wees er vervolgens op dat het probleem van de mensenhandel, waarvan de commissie van 1994 had benadrukt dat die structureel en progressief van aard was, zich thans anders stelt: Mevrouw Tulkens vraagt zich mutatis mutandis af of we ons niet in een situatie bevinden die vrij gelijkend is aan die van 1994, toen men via vrouwenhandel over mensenhandel sprak. Ze vraagt zich tevens af of we thans ook niet met iets worden geconfronteerd dat iedereen kent en dat is gedocumenteerd, maar dat nog niet de nodige visibiliteit heeft gekregen. Ze vindt dat er een soort parallel tussen de twee situaties zou kunnen worden getrokken. Met die vraag over wat ze in afwachting van een geschiktere term "economische mensenhandel" noemt, doelt ze op § 3 van artikel 433: "het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid". In die vorm staat het mensenrechtenthema volgens haar uiteraard centraal in die vraag. (hoorzitting, blz. 4)

De voormalige rechter heeft er vervolgens op gewezen dat het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden onverbiddelijk is op het gebied van slavernij, dienstbaarheid en dwangarbeid. Volgens haar dient tijdens het debat over de voorliggende economische kwestie artikel 4 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens erbij te worden gehaald. Dat artikel, waarop niet vaak een beroep wordt gedaan, bevat twee bepalingen die op het eerste gezicht glashelder zijn. "Niemand mag in slavernij of dienstbaarheid worden gehouden." Volgens mevrouw Tulkens is dat punt uiterst cruciaal. Paragraaf 2 van datzelfde artikel betreft dwangarbeid en verplichte arbeid. Het eerste punt: "Niemand mag gedwongen worden dwangarbeid of verplichte arbeid te verrichten." geldt als een absoluut recht. De spreekster wijst erop dat een in dat Verdrag opgenomen absoluut recht inhoudt dat er geen enkele beperking, uitzondering en afwijking op dat recht bestaat (hoorzitting, blz. 6). En wat is slavernij? Volgens haar spreekt men van slavernij als de betrokkenen volledig zijn overgeleverd aan mensen die hen naar hier halen en aan het werk zetten, wat

considération juridique, le dénominateur commun des situations d'exploitation économique[51].

Mais dès lors, puisque ne pas être traité en esclave est un droit absolu, des obligations s'ensuivent pour l'État: "(…) cela signifie que respecter les droits fondamentaux implique qu'il ne suffit pas de s'abstenir d'y porter atteinte, mais qu'il faut prendre toutes les mesures positives pour en assurer la mise en œuvre: élaborer un cadre juridique approprié, mener des enquêtes, etc. De nombreuses obligations découlent de ce thème des obligations positives: des obligations de prévention et de protection, qui me semblent en l'espèce tout à fait appropriées à la situation de la traite économique." (audition, p. 7) et, prévenait-elle enfin, "Il y a maintenant une jurisprudence très élaborée qui permet de dire que l'État ne peut pas simplement fermer les yeux. L'État est responsable indirectement de ce type de situation." (audition, p. 8) Comme dit le proverbe, un État averti en vaut deux.

"L'exhortation" du GRETA ne résonne-t-elle pas autrement à nos oreilles après avoir entendu Françoise Tulkens? Pour rappel, "le GRETA exhorte les autorités belges à allouer aux inspecteurs sociaux les ressources humaines et financières suffisantes pour pouvoir exercer leur rôle de manière effective et proactive dans l'ensemble du pays, y compris dans les domiciles privés afin de prévenir l'exploitation des employés de maison et de détecter les cas de traite.

Le GRETA considère, en outre, que les autorités belges devraient prendre davantage de mesures pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, et en particulier:

— continuer d'améliorer la formation et la spécialisation des inspecteurs sociaux et des auditeurs du travail sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris sur les éléments constitutifs et les spécificités de l'infraction de traite et sa distinction des infractions du droit pénal social;

— continuer de sensibiliser le grand public et, de façon ciblée, les groupes vulnérables aux risques liés à

[51] Peter Van Hauwermeiren: "L'élément récurrent dans chaque dossier est le fort lien de dépendance entre l'employeur et le travailleur dans tous les domaines possibles. Les victimes qui ne parlent ni le néerlandais, ni le français, ni l'anglais sont dépendantes en matière de logement, de nourriture, de mobilité et, bien entendu, de revenus. Le niveau inacceptable de dépendance du travailleur vis-à-vis de son employeur est typique du profil de la relation entre l'auteur et sa victime." (audition, p. 37) (Traduction)

verder gaat dan gewoon onder dwang staan. (hoorzitting, blz. 7) Volgens de heer Peter Van Hauwermeiren is precies dat de gemeenschappelijke noemer van de situaties van economische uitbuiting, los van elke juridische overweging.[51]

Omdat niet als slaaf behandeld worden een absoluut recht is, volgen er derhalve echter verplichtingen voor de Staat: een en ander betekent dat de eerbiediging van de grondrechten inhoudt dat het niet volstaat er geen afbreuk aan te doen, maar dat tevens alle positieve maatregelen moeten worden genomen om de toepassing ervan te waarborgen: een passend juridisch kader uitwerken, onderzoeken voeren enzovoort. Uit die positieve maatregelen vloeien tal van verplichtingen voort: inzake preventie en bescherming, die in dit geval zeer gepast lijken in het raam van de economische handel. (hoorzitting, blz. 7) Ze waarschuwde tot slot dat op grond van een thans erg uitgebreide rechtspraak de Staat niet zomaar een oogje kan dichtknijpen. De Staat is onrechtstreeks verantwoordelijk voor dergelijke situaties. (hoorzitting, blz. 8) Zoals het gezegde luidt: een gewaarschuwde Staat telt voor twee.

Klinkt de "aansporing" van de GRETA niet al heel anders in onze oren na het betoog van mevrouw Françoise Tulkens? Ter herinnering: "*GRETA urges the Belgian authorities to allocate sufficient human and financial resources to labour inspectors in order to allow them to perform their role effectively and proactively throughout the country, including within private homes in order to prevent the exploitation of domestic workers and detect human trafficking cases.*

GRETA also considers that the Belgian authorities should take further measures to prevent and combat trafficking for the purpose of labour exploitation, and in particular:

— continue to improve the training and specialisation of labour inspectors and labour law auditors in action against trafficking for the purpose of labour exploitation, including the constituent elements and specificities of the offence of trafficking and the differences between it and other offences under labour criminal law;

— continue to raise awareness among the general public and, more specifically, vulnerable groups of the

[51] Peter Van Hauwermeiren: "Het terugkerende element in elk dossier is de sterke band van afhankelijkheid tussen de werkgever en de werknemer op alle mogelijke vlakken. Slachtoffers die geen Nederlands, Frans of Engels spreken, zijn afhankelijk op vlak van huisvesting, voeding, mobiliteit en uiteraard inkomen. De onaanvaardbaar hoge mate van afhankelijkheid van de werknemer tegenover zijn werkgever is typerend voor het profiel van de relatie tussen de dader en zijn slachtoffer." (hoorzitting, blz. 37)

la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes de la traite;

— réduire la précarité et la vulnérabilité des victimes présumées de travail domestique et de traite aux fins de l'exploitation par le travail ayant un statut migratoire irrégulier (en particulier celles travaillant pour des diplomates), y compris en envisageant l'élargissement des hypothèses de délivrance du titre de séjour pour les victimes de la traite, en raison de la situation personnelle de la victime et indépendamment de l'issue de la procédure pénale."[52]

2.5.3.8. De la lumière au bout du tunnel?

Pour ne pas terminer cette section sur une note trop pessimiste, mentionnons quand même quelques points positifs relevés çà et là.

Nous avons écouté beaucoup de doléances – bien étayées – de la part de l'inspection sociale. Il y avait aussi des motifs de satisfaction: "Parfois, l'accent est mis sur ce qui ne va pas ou sur ce qui pourrait être amélioré, mais il faut aussi souligner les points positifs. Par rapport à d'autres pays européens, la Belgique affiche un nombre exceptionnellement élevé de poursuites et de condamnations pour cause de traite d'êtres humains par voie d'exploitation à des fins économiques." (Peter Van Hauwermeiren audition, p. 9)[53] (traduction)

Mentionnons également l'opération menée conjointement le 20 décembre 2022 par le SIRS, l'autorité portugaise pour les conditions de travail, Eurojust, Europol

risks associated with trafficking for the purpose of labour exploitation and the rights of THB victims;

— reduce the precariousness and vulnerability of presumed victims of domestic work and trafficking for the purpose of labour exploitation who are undocumented migrants (particularly those working for diplomats), including by considering broadening eligibility for the issue of a residence permit for the victims of trafficking, on grounds of the personal circumstances of the victim and irrespective of the outcome of criminal proceedings."[52]

2.5.3.8. Is er licht aan het einde van de tunnel?

Om dit deel niet al te pessimistisch af te sluiten, willen we toch nog de aandacht vestigen op enkele positieve punten.

We hebben veel – goed onderbouwde – grieven van de Sociale Inspectie gehoord. Sommige zaken stemden ook tot tevredenheid: "Soms wordt weleens heel sterk belicht wat fout loopt of wat beter kan, maar ook de goede kanten mogen eens onderstreept worden. België heeft, vergeleken met andere Europese landen, een uitzonderlijk hoog aantal vervolgingen en veroordelingen voor mensenhandel door economische uitbuiting." (Peter Van Hauwermeiren, hoorzitting, blz. 9[53])

Laten we ook de operatie vermelden die op 20 december 2022 in een dossier van detacheringsfraude gezamenlijk werd uitgevoerd door de SIOD, de Portugese

52 GRETA, *Rapport d'évaluation. Belgique. Troisième cycle d'évaluation. L'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres* humains, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 20/10/2022, p. 46. (*https://rm .coe .int /3rd -greta -evaluation-report -on -belgium /1680a8940b*).

53 C'est aussi ce que relevait la représentante de l'OIT: "Permettez-moi en commençant de noter que comparée à d'autres pays du monde, la Belgique est très performante en matière de détection, d'identification et de protection des victimes ainsi que sur le plan de la poursuite des auteurs, y inclus lorsqu'il s'agit de poursuivre la traite des personnes à des fins d'exploitation du travail. Par exemple, en Belgique, en 2018, il y a eu 23 condamnations pour traite à des fins d'exploitation économique. En revanche aux Pays-Bas, entre 2015 et 2019, il n'y a eu que 5 condamnations pour la traite à des fins d'exploitation économique." ("Contribution OIT lors d'une audition de la Commission spéciale chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains", 7 Octobre 2022, p. 2. Cet extrait n'a pas été prononcé durant l'audition.)

52 GRETA, *Evaluation report. Belgium. Third evaluation round. Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*, Raad van Europa, Straatsburg, 20/10/2022, blz. 46. Te raadplegen op *https://rm.coe.int/3rd-greta-evaluation-report-on-belgium/1680a8940b*.

53 Dat vond ook de vertegenwoordigster van de IAO. Zij wees erop dat, in vergelijking met andere landen in de wereld, België zeer goed is in het opsporen, identificeren en beschermen van de slachtoffers, alsook in het vervolgen van de daders, ook als het gaat om de vervolging van mensenhandel met het oog op arbeidsuitbuiting. Zo waren er in 2018 in België 23 veroordelingen voor mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. In Nederland, daarentegen, waren er tussen 2015 en 2019 slechts 5 veroordelingen voor mensenhandel met het oog op economische uitbuiting. (Bijdrage van de IAO tijdens een hoorzitting van de bijzondere commissie belast met de evaluatie van de wetgeving en het beleid inzake mensenhandel en -smokkel, 7 oktober 2022, blz. 2. Deze passage werd niet uitgesproken tijdens de hoorzitting).

et l'autorité européenne du travail dans un dossier de fraude au détachement[54]:

Lors de la dernière audition, le professeur Verschueren avait salué la création récente de l'Autorité européenne du travail (ELA) et y voyait la promesse d'une meilleure interconnaissance qui faciliterait les coopérations futures entre les différentes inspections nationales: "Je tiens à cet égard à évoquer l'Autorité européenne du travail, créée il y a trois ou quatre ans et dont le siège est situé à Bratislava. L'une des finalités ou missions de cette autorité est de promouvoir la coopération entre les services d'inspection des États membres. J'ai entendu dire qu'elle organisait régulièrement des inspections conjointes, fût-ce de manière plutôt aléatoire et donc non systématique. Toutefois, l'un des résultats les plus importants de ces inspections conjointes est que les services d'inspection apprennent à se connaître et que les services d'inspection belges savent à qui s'adresser, par exemple en Roumanie, lorsqu'ils ont un problème avec une entreprise roumaine." (audition, p. 6) (traduction)

En 2024, la Belgique présidera durant six mois l'UE et une évaluation de l'Autorité européenne du travail est programmée. Le professeur Verschueren recommandait au parlement d'inciter le gouvernement à y prendre un rôle très actif: "La Belgique peut y jouer un rôle important, qui pourrait être assuré à partir de ce Parlement. La présidence belge de l'Union européenne est prévue pour le premier semestre 2024.L'Autorité européenne du travail (ELA) devra par ailleurs être évaluée. La grande faiblesse de cette autorité est qu'elle fonctionne sur une base volontaire. Il s'agit d'un système non contraignant, contrairement à Europol, par exemple, qui dispose d'une compétence claire d'agir et de prendre des mesures coercitives. L'Autorité européenne du travail n'a pas de pouvoir coercitif. Elle ne peut compter que sur la

[54] "During the initial stages of the investigation carried out by the Belgian authorities, there were already strong indications that the suspects were using Portuguese and Belgian companies pretending to post workers to Belgium. 15 companies were investigated, most of them with no real activity in either of the countries. Moreover, the Belgian social security system had not received some 1,100 workers' contributions. The estimated damage is 11 million euros. These cross-border actions made it possible to bring the activities of the suspects to an end and to collect a large amount of testimonial and documentary evidence. This evidence will now be further analysed by competent authorities in both countries. For the moment the investigating judge in charge of the case has asked for the seizure of 5 properties in Portugal and the freezing of 32 bank accounts." (source: *https://www.ela.europa.eu/en/news/joint-operation-belgium-and-portugal-supported-eurojust-europol-and-ela-brought-social*) Dans ce dossier il n'était manifestement pas question de traite mais au moins voit-on une coopération internationale se mettre en place avec un des pays d'Europe qui détache le plus grand nombre de travailleurs en Belgique, parfois dans des conditions lamentables. (Cf. les "filières brésiliennes" évoquées précédemment.)

autoriteit voor arbeidsomstandigheden, Eurojust, Europol en de Europese Arbeidsautoriteit.[54]

Tijdens de laatste hoorzitting was hoogleraar Verschueren ingenomen met de recente oprichting van de Europese Arbeidsautoriteit (ELA). Hij zag daarin de belofte van een betere wederzijdse kennis die de toekomstige samenwerking tussen de verschillende nationale inspectiediensten zou vergemakkelijken: "Ter zake kan ik verwijzen naar de Europese Arbeidsautoriteit die drie of vier jaar geleden is opgericht en haar zetel in Bratislava heeft. Een van de doelstellingen of taken van die autoriteit is de samenwerking tussen de inspectiediensten van de lidstaten te bevorderen. Ik hoor dat zij geregeld gezamenlijke inspecties organiseren, zij het veeleer steekproefsgewijs en dus niet systematisch. Een van de belangrijkste uitkomsten van die gezamenlijke inspecties is echter dat de inspectiediensten elkaar leren kennen en dat de Belgische inspectiediensten weten wie zij bijvoorbeeld in Roemenië moeten aanspreken wanneer zij een probleem hebben met een bedrijf uit Roemenië." (hoorzitting, blz. 6)

In 2024 zal België zes maanden voorzitter van de EU zijn en staat een evaluatie van de Europese Arbeidsautoriteit op het programma. Hoogleraar Verschueren heeft het Parlement aanbevolen om de regering ertoe aan te sporen daarin een erg actieve rol op te nemen: "Er kan daar een belangrijke rol zijn voor België, die vanuit dit Parlement kan gestuurd worden. Er is het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie in de eerste helft van 2024. Dan moet ELA, dus de Europese Arbeidsautoriteit geëvalueerd worden. Het grote zwakke punt van deze Europese Arbeidsautoriteit is de vrijwilligheid. Alles is gebaseerd op vrijwilligheid. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Europol dat een duidelijke bevoegdheid heeft om op te treden en dwingend op te treden. De Europese Arbeidsautoriteit heeft geen enkele

[54] "*During the initial stages of the investigation carried out by the Belgian authorities, there were already strong indications that the suspects were using Portuguese and Belgian companies pretending to post workers to Belgium. 15 companies were investigated, most of them with no real activity in either of the countries. Moreover, the Belgian social security system had not received some 1,100 workers' contributions. The estimated damage is 11 million euros. These cross-border actions made it possible to bring the activities of the suspects to an end and to collect a large amount of testimonial and documentary evidence. This evidence will now be further analysed by competent authorities in both countries. For the moment the investigating judge in charge of the case has asked for the seizure of 5 properties in Portugal and the freezing of 32 bank accounts*." (bron: *https://www.ela.europa.eu/en/news/joint-operation-belgium-and-portugal-supported-eurojust-europol-and-ela-brought-social*). Het ging in dit dossier uiteraard niet om mensenhandel, maar we zien tenminste dat er internationale samenwerking tot stand komt met een van de EU-landen die het grootste aantal werknemers naar België stuurt, soms in erbarmelijke omstandigheden. (cf. de voormelde "Braziliaanse circuits").

coopération, sur la coopération volontaire entre les États membres." (audition, p. 11) (traduction)

Il se montrait là plus ferme que la coordinatrice européenne de la lutte contre la traite, qui estime pour sa part qu'"en ce qui concerne l'exploitation au travail, comme je l'ai dit précédemment, le devoir de diligence et l'action des entreprises pour éviter autant que possible la présence de cas d'abus dans leur chaîne d'approvisionnement et de production sont également extrêmement importants." (audition, p. 12) "Le devoir de diligence" – volontaire – pour éviter "autant que possible" les abus: l'ambition n'est pas énorme…

Pourtant l'appel à la bonne volonté des entreprises ne semble pas avoir donné les résultats escomptés: "Dans l'ensemble, les résultats de la NBA [National Baseline Assessment-Business and Human Rights] indiquent que (…), les gouvernements et les entreprises belges ont encore un long chemin à parcourir avant d'assumer leurs responsabilités telles qu'elles sont définies dans les UNGPs [soit les Guiding Principles on Business and Human Rights[55]]. Les autorités belges n'ont pas encore aligné leurs propres activités sur les UNGPs, par exemple en matière de marchés publics ou de mécanismes de soutien aux entreprises qui s'installent à l'étranger. (…) En outre, les initiatives antérieures prises par les gouvernements belges, (…), ont principalement mis l'accent sur l'action volontaire des entreprises. Les résultats de cette NBA (…) suggèrent que cette insistance unilatérale sur l'action volontaire n'a pas entraîné un degré plus élevé d'alignement des entreprises avec les UNGPs. Alors qu'un nombre croissant de grandes entreprises s'engagent désormais formellement à respecter les droits de l'homme, aucune des entreprises analysées dans le cadre du deuxième pilier n'a traduit cet engagement en processus systématique de diligence raisonnable, ou en mécanismes indépendants et accessibles permettant aux détenteurs de droits et aux parties prenantes de communiquer leurs préoccupations et de demander réparation. Les autorités belges feraient bien de réévaluer le cadre réglementaire existant à la lumière de ces conclusions et conformément aux recommandations formulées par l'UE et d'autres organisations internationales."[56]

Enfin citons pour conclure cette recommandation adoptée par le Comité des ministres le 27 septembre 2022 aux États membres du Conseil de l'Europe sur la

dwingende bevoegdheid. Ze kan alleen maar rekenen op samenwerking, op de vrijwillige samenwerking tussen de lidstaten." (hoorzitting, blz. 11)

Daarin toonde hij zich krachtdadiger dan de *Anti-Trafficking Coordinator* van de Europese Commissie, die van haar kant heeft gesteld dat, inzake arbeidsuitbuiting, de zorgplicht en het optreden van de bedrijven om misbruik in hun toeleverings- en productieketen zoveel mogelijk te voorkomen, eveneens uiterst belangrijk zijn. (hoorzitting, blz. 12) De – vrijwillige – "verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid" om misbruiken "zoveel mogelijk" te voorkomen: niet echt ambitieus is dat.

De oproep tot goede wil van de ondernemingen schijnt nochtans niet de verwachte resultaten te hebben opgeleverd: "*Overall, the results of the NBA [National Baseline Assessment-Business and Human Rights] indicate that (…) Belgian governments and companies still have a long way to go before they fulfil their responsibilities as outlined in the UNGPs [United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights[55]]. Belgian authorities are not yet aligning their own activities with the UNGPs, e.g. in public procurement, or in mechanisms to support companies that set up activities abroad. (…) Moreover, earlier initiatives taken by Belgian governments, (…) have primarily emphasised voluntary action by companies. The results of this NBA (…) suggest that this one-sided emphasis on voluntary action has not resulted in higher degrees of corporate alignment with the UNGPs. While a growing number of large companies are now formally committed to respecting human rights, none of the companies analysed in Pillar II translate this commitment into systematic HRDD processes, or into independent and accessible mechanisms that allow rightsholders and stakeholders to raise concerns and to claim a remedy. Belgian authorities would do well to re-evaluate the existing regulatory mix in light of these findings, and in line with the recommendations made by the EU and other international organisations.*"[56]

Citeren we tot slot die aanbeveling "*on preventing and combating trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation*" aan de lidstaten van de Raad

55 En 2011, le Conseil des droits de l'homme des Nations unies (CDH) a adopté à l'unanimité les "UNGPs" (*https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf*)

56 *https://nationalbaselineassessment.be/wp-content/uploads/2021/10/Executive-summary-NBA-Belgium-FR-Version-2.0.pdf*), p. 2

55 In 2011 heeft de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (UNHRC) eenparig de VN-richtsnoeren inzake business en mensenrechten (UNGP's) aangenomen (zie *https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf*).

56 *https://nationalbaselineassessment.be/wp-content/uploads/2021/10/Executive-summary-NBA-Belgium-EN-Version-2.0.pdf*), blz. 2.

prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail. Le comité recommande aux gouvernements des États membres:

"1. d'adopter des lois, des politiques et des stratégies nationales de lutte contre la traite des êtres humains, qui portent sur la traite à des fins d'exploitation par le travail et adoptent une approche fondée sur les droits et centrée sur la victime. Elles devraient être appuyées par un financement permettant d'assurer leur mise en œuvre, et coordonnées, suivies et évaluées par des mécanismes spécifiques, sans préjudice de moyens transversaux. Ces politiques devraient avoir pour but de prévenir la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, de protéger les droits des victimes et de garantir l'accès des victimes à des recours efficaces, y compris l'indemnisation, de sanctionner les auteurs des infractions, et de promouvoir la coopération et la coordination internationales et pluri-institutionnelles. Elles devraient aussi faire en sorte que les entreprises et les organisations publiques agissent avec la diligence voulue, et recensent et affrontent les risques de traite des êtres humains dans leurs chaînes d'approvisionnement et dans le cadre de la passation de marchés;

2. de veiller à ce que les mesures et les principes énoncés dans la présente recommandation soient mis en œuvre et suivis dans les lois et les pratiques nationales pertinentes, à la lumière des autres orientations contenues dans l'exposé des motifs. L'efficacité des mesures prises devrait être évaluée à intervalles réguliers par les autorités publiques compétentes, en étroite coopération avec toutes les parties prenantes concernées;

3. d'assurer, par des moyens et des actions appropriés, une vaste diffusion de la présente recommandation et de son exposé des motifs auprès des autorités compétentes et des parties prenantes aux niveaux national, régional et local, y compris auprès d'autres organisations intergouvernementales;

4. d'examiner, au sein du Comité des ministres, en coopération avec les autres organes pertinents du Conseil de l'Europe et avec la participation des parties prenantes intéressées, la mise en œuvre de la présente recommandation au plus tard cinq ans après son adoption, en tenant compte des évaluations nationales préalables."[57]

On ne saurait mieux dire.

van Europa die het Comité van ministers op 27 september 2022 heeft aangenomen. Het Comité beveelt de regeringen van de lidstaten het volgende aan:

"*1. adopt national laws, policies and strategies for combating trafficking in human beings which address trafficking for the purpose of labour exploitation and take a human rights-based and victim-centred approach. They should be supported by adequate funding to ensure their implementation and co-ordinated, monitored and evaluated by specific mechanisms, without prejudice to cross-cutting means. The purpose of these policies should be to prevent trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation, to protect the rights of victims and guarantee their access to effective remedies, including compensation, to punish those responsible for the offences, and to promote international and multi-agency co-operation and co-ordination. They should also ensure that businesses and public organisations act with due diligence and map and tackle the risks of trafficking in human beings in their supply chains and procurement;*

2. ensure that the measures and principles set out in this recommendation are implemented and followed in relevant national law and practice, in the light of the further guidance contained in the explanatory memorandum. The effectiveness of the measures taken should be assessed by the relevant public authorities at regular intervals, in close co-operation with all relevant stakeholders;

3. ensure, by appropriate means and action, a wide dissemination of this recommendation and its explanatory memorandum among the competent authorities and stakeholders at national, regional and local levels, and including other intergovernmental organisations;

4. examine, within the Committee of ministers, in co-operation with other relevant bodies of the Council of Europe and with the participation of relevant stakeholders, the implementation of this recommendation no later than five years after its adoption, taking into account prior national assessments."[57]

Het kon niet beter worden gezegd.

[57] Source: *https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a83df5*

[57] Bron: *https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a83df4*

2.6. **Exploitation sexuelle**

2.6.1. ***Du point de vue du phénomène***

2.6.1.1. Introduction

Lors de la dernière audition, le directeur de Myria faisait état d'une crainte: "Nous craignons parfois que l'on veuille mettre en balance l'exploitation sexuelle et l'exploitation économique pour déterminer laquelle des deux est la plus importante." (traduction) Il serait en effet lamentable qu'un groupe de victimes ne puisse être secouru qu'au détriment d'un autre, mais nous allons voir que cette crainte n'est nullement fondée pour la dernière décennie: la vigilance nécessaire en matière d'exploitation sexuelle a suscité des réactions fortes et immédiates à des phénomènes (relativement) nouveaux.

Par ailleurs, comment ignorer que la motivation déterminante des personnes prostituées n'est pas moins économique que celle des victimes d'exploitation économique? Sans doute en grande partie – et l'on ne peut que s'en féliciter – grâce aux efforts consentis depuis 1995, les formes d'exploitation sexuelle qui avaient provoqué la création de la commission d'enquête en 1993 suite aux révélations du journaliste Chris de Stoop ont, sinon disparu, du moins été jugulées. Il demeure des noyaux apparemment irréductibles – ainsi les fameuses "mamas" nigérianes, anciennes victimes reconverties en redoutables mères maquerelles[58] – mais déjà en 2010, les intervenants auditionnés par la commission évoquaient surtout des liens "win-win". En ce qui concerne les personnes majeures, les évolutions récentes ne démentent pas ce modèle.

En ce qui concerne les mineures par contre, le phénomène "loverboys" ou même "tienerpooiers" nous confronte à des situations dramatiques où des jeunes filles généralement déjà fort maltraitées par l'existence se jettent éperdument dans des bras qui ne le méritent pas. En 2010, le mot "loverboys" n'avait été prononcé qu'une seule fois, par Karin Carlens, substitut du procureur près le parquet de Bruxelles[59]. Dès 2014, le plan d'action intégrait son apparition et prévoyait une action

[58] Signalons toutefois qu'une ébauche de coopération internationale semble s'esquisser selon Patrick Bourgeois: "Nous essayons toujours d'avoir un point de contact dans les pays d'origine. Aujourd'hui, nous sommes parvenus à entamer des négociations avec le Nigéria. Cela a pris beaucoup de temps. Il y a 28 ans que je travaille dans ce service et ce n'est que depuis deux ou trois ans que nous réussissons à leur parler." (audition, p. 32) (traduction)

[59] Rapport 2010, p. 53: "Il arrive que les proxénètes qui recrutent une personne fassent partie d'une filière ou soient des 'loverboys'. Ils exercent des pressions sur les victimes en usant de violence à leur égard, en menaçant leur famille ou en abusant des sentiments amoureux qu'elles éprouvent."

2.6. **Seksuele uitbuiting**

2.6.1. ***Vanuit het oogpunt van het verschijnsel***

2.6.1.1. Inleiding

Tijdens de laatste hoorzitting heeft de directeur van Myria de volgende vrees geuit: "Wij vrezen soms dat men de afweging wil maken tussen seksuele en economische uitbuiting om te bepalen welke van die twee het belangrijkste is." Het ware inderdaad jammerlijk mocht de ene groep slachtoffers alleen maar kunnen worden gered ten koste van een andere, maar het zal blijken dat die vrees geenszins gegrond is wat het afgelopen decennium betreft: de noodzakelijke waakzaamheid inzake seksuele uitbuiting heeft felle en onmiddellijke reacties op (vrij) nieuwe verschijnselen uitgelokt.

Hoe kan voorts voorbij worden gegaan aan het gegeven dat de doorslaggevende drijfveer van geprostitueerde personen niet minder economisch is dan die van slachtoffers van economische uitbuiting? Wellicht zijn – gelukkig maar – de vormen van seksuele uitbuiting die in 1993 ingevolge de onthullingen van journalist Chris De Stoop tot de oprichting van de onderzoekscommissie hebben geleid, dankzij de sinds 1995 geleverde inspanningen zo niet grotendeels verdwenen, dan toch op zijn minst beteugeld. Er blijven nog enkele kennelijk onverzettelijke harde kernen over, zoals de beruchte Nigeriaanse "*mamas*", voormalige slachtoffers die tot geduchte bordeelhoudsters zijn omgeschoold.[58] Toch hadden de door de commissie gehoorde betrokkenen het ook in 2010 al vooral over "*win-win*"-verhoudingen. Als het over de meerderjarigen gaat, spreken de recente ontwikkelingen dat patroon niet tegen.

Bij de minderjarigen daarentegen confronteert het vraagstuk van de zogenoemde "*loverboys*" of zelfs "tienerpooiers" ons met dramatische situaties waarin jonge meisjes die doorgaans al een ellendig bestaan hebben geleid, zich reddeloos in de armen werpen van iemand die het niet verdient. In 2010 was het woord "*loverboys*" nog maar één keer gebruikt door Karin Carlens, eerste substituut bij het parket van Brussel.[59] Vanaf 2014 is met het opduiken van de *loverboys* rekening gehouden in

[58] Desalniettemin zij erop gewezen dat volgens Patrick Bourgeois een aanzet tot internationale samenwerking tot stand schijnt te komen: "We proberen altijd een contactpunt te hebben in de herkomstlanden. Nu zijn we zover gekomen dat we ook Nigeria rond de tafel hebben gekregen. Dat heeft lang geduurd. Ik werk nu 28 jaar in de dienst en nog maar sinds twee of drie jaar lukt het om met hen te spreken." (hoorzitting blz. 32)

[59] Belgische Senaat, Verslag "Mensenhandel", 4 mei 2010: "De pooiers die iemand aanwerven, zijn soms onderdeel van een filière, of soms zijn het "*loverboys*". Zij oefenen druk uit op de slachtoffers door geweld, door bedreiging van de familie of door misbruik te maken van de verliefdheid." (Stuk Senaat, 4-1631/1, blz. 52).

en direction des écoles[60]. En 2021, le plan mentionne 6 fois les loverboys qui, est-il expliqué, ont fait l'objet d'une attention particulière sous la précédente législature[61].

À Anvers, Payoke a créé une structure d'accueil spécifique pour ces jeunes filles, tandis qu'en Wallonie, Esperanto se mettait à en recevoir aussi. On peut donc dire que la réactivité a été au rendez-vous. Le focus de la commission spéciale sur la question des mineurs en est un indice supplémentaire.

Un autre point de vigilance, pour les années à venir cette fois, se profile et de nombreux intervenants ont insisté sur celui-ci: la réforme du code pénal sexuel va modifier quelques règles dans l'exercice de ce que l'on appellera désormais plutôt le travail du sexe que la prostitution. On peut prédire sans risque de se tromper que cette modification ne sera pas sans impact sur l'exploitation sexuelle. Mais dans quel sens? Certains craignent le pire, certains sont nettement moins inquiets: nous ferons droit aux opinions des uns et des autres.

2.6.1.2. Majeures et majeurs

Fort de vingt années d'expérience, le commissaire Drion de la police de Liège nous a donné un aperçu précieux de l'évolution sur le terrain: "Donc, il y a d'abord la mutation de structures d'exploitation. Nous étions au départ dans des réseaux extrêmement structurés, des dossiers d'organisations criminelles établies en parallèle des codes 37 de l'exploitation de la débauche. Dans le dossier Neven, on a été confronté à une structure ressemblant à une entreprise ayant son service juridique. Les avocats ont été impliqués dans le dossier. Ce genre de dossiers a disparu quelque peu du territoire. Je ne sais s'ils ont compris de leurs erreurs ou si c'est l'évolution naturelle des choses qui a fait que, dans les années 2005 - 2010, nous avions été plutôt confrontés à des situations de type win-win où les personnes n'étaient plus véritablement menacées ni violentées, où elles trouvaient leur avantage à travailler de temps en temps chez nous avec une certaine mobilité et liberté. (…)

L'apparition de nouvelles structures, c'est ce glissement, qui a déjà été évoqué, vers la prostitution d'abord dans les hôtels, puis dans le privé et maintenant dans des structures Airbnb, qui sont vraiment au centre de nos préoccupations actuelles. (…) Dans ces infrastructures Airbnb, on a deux grandes tendances qui se dégagent. Ce

[60] Plan d'action TEH 2014-2019, p. 40.
[61] Cf. Plan d'action TEH 2021-2025, p. 21.

het Actieplan, dat in een op de scholen gericht optreden voorzag[60]. In 2021 vermeldt het Actieplan zesmaal de *loverboys*, die tijdens de vorige regeerperiode volgens de toelichting "specifieke aandachtspunten" vormden.[61]

In Antwerpen heeft Payoke voor die jonge meisjes een specifieke opvangstructuur opgezet, terwijl in Wallonië Esperanto ze eveneens is beginnen opvangen. Er mag dan ook worden gesteld dat het reactievermogen wel degelijk is aangesproken. De focus van de bijzondere commissie op het minderjarigenvraagstuk is daarvoor een bijkomende aanwijzing.

Een ander, zich geleidelijk aftekenend aspect dat door vele sprekers is beklemtoond en waarbij – ditmaal voor de komende jaren – waakzaamheid geboden is, is de hervorming van het seksueel Strafwetboek. Die hervorming zal een aantal spelregels wijzigen voor wat voortaan veeleer sekswerk dan prostitutie zal heten. Geredelijk mag nu al worden gesteld dat die wijziging niet zonder gevolgen zal blijven voor de seksuele uitbuiting. Maar in welke zin? Sommigen vrezen het ergste, anderen zijn veel minder bezorgd: aan beider meningen zal recht worden gedaan.

2.6.1.2. Meerderjarigen

Eerste hoofdinspecteur Drion van de politie van Luik heeft 20 jaar ervaring en heeft een waardevolle beschrijving van de situatie in het veld gegeven. Hij is van oordeel dat er allereerst sprake is van gewijzigde exploitatiestructuren. Aanvankelijk had men te maken met uiterst gestructureerde netwerken, met dossiers betreffende criminele organisaties die samenliepen met de code 37-dossiers (exploitatie met betrekking tot zedenfeiten). In het dossier-Neven was er zelfs sprake van een bedrijfsachtige structuur, met zowaar een eigen juridische dienst. Er werden advocaten op het dossier gezet. Dergelijke dossiers zijn enigszins verdwenen. De hoofdinspecteur weet niet of de betrokkenen uit hun fouten hebben geleerd of dat er door een natuurlijke gang van zaken in de jaren 2005-2010 almaar meer win-winsituaties zijn opgedoken, waarbij mensen niet meer echt aan bedreigingen of geweld blootstonden, maar het in hun eigen voordeel vonden om af en toe in België te werken, met een zekere mate van mobiliteit en vrijheid. (…)

Met die opkomst van nieuwe structuren is er, zoals aangehaald, een verschuiving naar prostitutie, eerst in hotels, daarna in particuliere woningen en thans in Airbnb's, waar de aandacht vandaag echt op wordt gericht. (…) Bij die Airbnb's zijn er twee belangrijke trends. De panden worden voornamelijk door mensen van

[60] Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2015-2019, blz. 42.
[61] Zie het Actieplan Strijd tegen mensenhandel 2021-2025, blz. 22.

sont des infrastructures qui sont principalement occupées par des personnes d'origine étrangère. À Liège, ce sont principalement des personnes qui viennent d'Amérique du Sud, pour l'instant. La police fédérale a développé un certain plan d'action en matière de présence de personnes asiatiques, notamment chinoises[62]. Nous, nous ne sommes pas directement confrontés à ce genre de présence. C'est peut-être arrivé une fois en deux ans. Mais, en tout cas les Sud-Américains sont extrêmement présents dans les Airbnb. On parle des personnes masculines, féminines ou transgenres. On n'est pas confronté à des mineurs d'âges, mais à des personnes en séjour illégal pour lesquelles il y a des mesures à prendre et des contacts à établir avec les centres d'accueil, dont Sürya, avec lequel nous travaillons de manière très étroite. (…). Un des critères de cette forme de prostitution, pour en avoir discuté longuement avec Sürya, en fonction des situations auxquelles nous sommes confrontés, nous ne sommes pas toujours certains que l'on soit face à de la traite. On a parfois le sentiment qu'il s'agit plutôt d'une forme de prostitution migrante qui est poussée par les circonstances économiques et les différences de potentiel à ce niveau-là entre les différents pays dont les personnes sont originaires et qu'elles viennent ici de manière… je ne vais pas dire volontaire parce que cela n'existe quasiment jamais, mais elles s'inscrivent elle-mêmes sur internet, elles sont libres d'aller et venir, elles ont leurs documents. En plus, elles ont extrêmement difficile de se reconnaître comme victimes de traite des êtres humains. C'est presque nous qui devons les convaincre. On ne sait pas très bien sur quel pied danser et quel genre d'enquête mener, de quelle ampleur, pour ce genre de choses, même si systématiquement des dossiers indicés correctement sont ouverts pour cela. C'est l'avenir qui nous le dira." (audition, 14-15)

Il n'y a pas grand-chose à ajouter à cet état des lieux: dès lors que le travail du sexe sera pour ainsi dire légalisé, la principale inquiétude sera de savoir si, en tant que "sans papiers", elles et ils devront plonger dans une plus grande clandestinité. Cela nous amène directement au principal point de vigilance à venir: l'impact de la réforme du "code pénal sexuel". Mais d'abord voyons ce qu'il en est des mineurs victimes d'exploitation sexuelle.

buitenlandse afkomst bewoond. In Luik gaat het thans bijvoorbeeld vooral om Zuid-Amerikanen. De federale politie heeft bijvoorbeeld ook een actieplan uitgewerkt om de ongebruikelijke en overmatige aanwezigheid van mensen uit Azië, met name Chinezen[62], op het spoor te komen. Luik krijgt daar niet meteen mee te maken. Dat is misschien één keer gebeurd in twee jaar. Maar Zuid-Amerikanen zijn erg aanwezig in de Airbnb's. Het gaat dan over mannen, vrouwen en transgenders. Het gaat niet om minderjarigen, maar om mensen die onwettig in het land verblijven, voor wie maatregelen moeten worden genomen en contact moet worden opgenomen met de opvangcentra, waaronder Sürya, waarmee erg nauw wordt samengewerkt. (…) Over die vorm van prostitutie werd uitvoerig met Sürya gesproken en naargelang van de situatie is het nog steeds onduidelijk of het wel mensenhandel betreft. Soms heerst de indruk dat het veeleer een vorm van migrantenprostitutie betreft, ingegeven door de economische omstandigheden en door het potentiële toekomstperspectief in België, vergeleken met de verschillende landen van herkomst. Zij komen wellicht niet vrijwillig naar België – zulks is haast nooit het geval – maar melden zich aan via internet, komen en gaan naar believen, hebben de nodige documenten. Bovendien hebben zij er veel moeite mee zich te identificeren als slachtoffer van mensenhandel. De politie moet hen daar bijna van overtuigen. In die zin is bij dergelijke zaken niet altijd duidelijk wat de gepaste aanpak is, welk soort onderzoek moet worden gevoerd en op welke schaal, hoewel er steevast een correct geïndexeerd dossier wordt geopend. De toekomst zal het allemaal uitwijzen. (hoorzitting, blz. 14-15)

Aan die beschrijving hoeft niet veel te worden toegevoegd: wanneer het sekswerk nagenoeg gelegaliseerd zal zijn, zal de voornaamste bekommering erin bestaan na te gaan of de mensen zonder papieren wegens hun situatie in een nog grotere illegaliteit verzeilen. Dat brengt ons rechtstreeks bij het voornaamste toekomstige aandachtspunt, namelijk de weerslag van de hervorming van het seksueel strafrecht. Eerst moet evenwel worden nagegaan hoe het zit met de minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

62 Cf. L'opération conjointe qui s'est déroulée la nuit du 7 au 8 février 2023 en Belgique, en Espagne et en Suisse. 17 victimes ont été appréhendées mais aucune n'a souhaité s'inscrire dans la procédure TEH, cf. *https://www.bruzz.be/samenleving/twee-weken-na-politie-inval-steekt-chinese-straatprostitutie-opnieuw-de-kop-op-2023-02*

62 De gezamenlijke actie vond plaats in de nacht van 7 op 8 februari 2023 in België, Spanje en Zwitserland. 17 slachtoffers werden meegenomen voor verhoor, maar geen van hen wilde in de procedure voor mensenhandel en mensensmokkel worden opgenomen, zie: *https://www.bruzz.be/samenleving/twee-weken-na-politie-inval-steekt-chinese-straatprostitutie-opnieuw-de-kop-op-2023-02*.

2.6.1.3. Loverboys et Mena

Nous avons entendu des propos assez contrastés en ce qui concerne le profil des victimes de “tienerpooiers”.

Selon Saskia Van Nieuwenhove, animatrice de Klaprozen, lieu d’accueil pour jeunes filles mineures flamandes, “Qui sont les victimes des proxénètes d’adolescents et de la traite des êtres humains? Il s’agit généralement, mais pas toujours, de jeunes vulnérables, impressionnables, ayant une faible estime d’eux-mêmes, vivant une situation familiale difficile et n’ayant que peu de liens avec leur environnement familial. Il est erroné de penser qu’il s’agit toujours de ces jeunes, car ce n’est absolument pas le cas. (…). Nous partons toujours du principe qu’il s’agit de jeunes très vulnérables dans une situation familiale difficile, mais ce n’est certainement pas le seul cas.” (audition, p. 6) (traduction)

Mais pour la représentante du barreau néerlandophone (Orde van Vlaamse Balies), les profils sont plus différenciés: “Qui sont les victimes des proxénètes d’adolescents et de la traite des êtres humains? Il s’agit généralement, mais pas toujours, de jeunes vulnérables, impressionnables, ayant une faible estime d’eux-mêmes, vivant une situation familiale difficile et n’ayant que peu de liens avec leur environnement familial. Il est erroné de penser qu’il s’agit toujours de ces jeunes, car ce n’est absolument pas le cas. (…). Nous partons toujours du principe qu’il s’agit de jeunes très vulnérables dans une situation familiale difficile, mais ce n’est certainement pas le seul cas.”(audition, p. 7). (traduction)

Un consensus existe par contre concernant la dépendance affective profonde qui lie les victimes à leurs exploiteurs: “J’ai parlé de la dépendance mentale, qui est très difficile à briser. Ces auteurs sont extrêmement rusés. Ils semblent avoir des antennes. Ils sont présents dans les foyers pour jeunes, ils recherchent les jeunes qui font l’école buissonnière, ils ont des contacts par le biais d’intermédiaires. Souvent, il arrive aussi que les victimes se retrouvent chez l’auteur. Elles sont placées dans un établissement, elles s’enfuient ensemble, puis elles se retrouvent à nouveau chez l’auteur. C’est évidemment horrible.” (audition, p. 8) (traduction)

De même en ce qui concerne le nombre de victimes, il est difficile d’y voir clair: selon l’animatrice de Klaprozen déjà citée, “il s’agit d’un très petit groupe.” (audition, p. 6) tandis que le directeur d’Esperanto affirme quant à lui que “ces phénomènes ont tendance à exploser

2.6.1.3. Loverboys en NBMV

Tijdens de hoorzittingen werden vrij uiteenlopende verklaringen afgelegd over het profiel van de slachtoffers van tienerpooiers.

Saskia Van Nieuwenhove, verantwoordelijke van de vzw Klaprozen, een opvangplek voor Vlaamse minderjarige meisjes, stelt het volgende: “Onze meisjes zijn het slachtoffer van pooiers of van seksuele uitbuiting en dragen vaak een dubbele rugzak. Mijn huis is gevuld met meisjes die al eerder slachtoffer waren van seksueel geweld of mishandeling binnen het gezin. Zij hebben vaak al een lang parcours doorlopen onder toezicht van de jeugdrechtbank. Hun ouders zijn afwezig, zijn uit het ouderlijk gezag ontzet of zijn overleden. Ofwel hebben de meisjes om veiligheidsredenen geen contact meer met hun ouders. Het is belangrijk die nuance toe te voegen, want geeft aan dat de meisjes bijzonder kwetsbaar zijn, niet alleen wegens hun trauma, maar ook op het vlak van rechtszekerheid. Ze zijn immers minderjarig en hebben geen ouders die hun belangen kunnen vertegenwoordigen.” (hoorzitting, blz. 6)

Volgens de vertegenwoordigster van de Orde van Vlaamse balies, zijn er evenwel meer verschillen tussen de profielen: “Wie zijn de slachtoffers van de tienerpooiers en de mensenhandel? Dat zijn meestal maar niet altijd kwetsbare, beïnvloedbare jongeren met een laag zelfbeeld, met een moeilijke thuissituatie en met weinig aansluiting bij het thuismilieu. Het is een valkuil om te veronderstellen dat het altijd om die jongeren gaat, want dat is absoluut niet het geval. (…). Wij gaan er altijd van uit dat het gaat om zeer kwetsbare jongeren in een bepaalde moeilijke thuissituatie, maar dat is zeker niet alleen daar het geval.” (hoorzitting, blz. 7)

Er heerst daarentegen consensus over het feit dat de slachtoffers psychologisch heel afhankelijk zijn van hun uitbuiters: “Ik heb gesproken over de geestelijke afhankelijkheid, die heel moeilijk te doorbreken is. Die daders zijn enorm gewiekst. Het lijkt wel of zij voelsprieten hebben. Ze staan aan homes, ze zoeken spijbelaars op, ze hebben via-via contact. Vaak is het ook zo dat slachtoffers zelf bij de dader terechtkomen. Ze komen in een voorziening terecht, ze lopen samen weg. En dan komen ze weer bij de dader terecht. Dat is natuurlijk een verschrikkelijke situatie.” (hoorzitting, blz. 8)

Het is bovendien onduidelijk over hoeveel slachtoffers het gaat. De reeds geciteerde verantwoordelijke van de vzw Klaprozen zei het volgende: “ik besef dat wij over een heel beperkte groep spreken.” (hoorzitting, blz. 6) De directeur van Esperanto merkte dan weer op dat

pour le moment pour des jeunes filles belges souvent en décrochage familial, scolaire et sociétal. Elles sont mises dans la prostitution sur certains sites internet par des proxénètes d'adolescents. Même si ce phénomène nous est connu depuis de nombreuses années, il y a une recrudescence de ces cas actuellement." (audition, p. 12)

"Groupe très restreint" ou phénomène en explosion? Si personne ne met en doute la nécessité de prendre la chose très au sérieux, il serait quand même bon de pouvoir objectiver son ampleur.

C'est précisément ce que le réseau d'expertise se propose de faire dans un avenir proche: "Elle a fait couler beaucoup d'encre ces derniers temps au sein du réseau traite des êtres humains, mais également au sein du réseau jeunesse. Si le phénomène semble d'abord avoir été identifié au nord du pays, on a constaté ultérieurement une généralisation de ce phénomène sur l'ensemble du territoire. Pour rappel, on considère que l'on peut définir ces dossiers comme des dossiers de traite des êtres humains auxquels s'ajoute la circonstance de manœuvre frauduleuse qui consiste à instaurer une dépendance affective entre l'auteur et la victime. Au vu du nombre croissant de dossiers que les parquets semblaient rencontrer, l'objectif commun des réseaux traite des êtres humains et jeunesse est de pouvoir obtenir une image précise et chiffrée du phénomène tienerpooier/loverboy." (audition Maudoux, p. 15)

Tandis que les exposés concernant les mineurs victimes d'exploitation sexuelle portaient surtout sur cette problématique (et presque exclusivement à propos des victimes belges alors que, comme certains l'ont rappelé, des mineures d'autres pays, surtout d'Europe de l'Est, sont également concernées), David Lowyck, directeur de Minor-Ndako, a tenu à attirer aussi l'attention sur un autre profil de victimes d'exploitation sexuelle qui n'avaient jamais été repérées jusqu'à présent, à savoir des adolescents afghans: "Nous sommes très inquiets au sujet des garçons afghans. Bien que nous soyons un centre pour filles, créé exclusivement pour les filles, nous accueillons aujourd'hui un garçon afghan parce qu'il n'était plus en sécurité nulle part ailleurs et que nous étions les seuls en Flandre à pouvoir assurer partiellement sa sécurité. Cela sort un peu du cadre de notre mission tout en s'y inscrivant parfaitement: les garçons peuvent tout autant être victimes de violences ou d'exploitations de nature sexuelle que les filles. La question non encore tranchée actuellement concernant les mineurs non accompagnés afghans est la suivante: s'agit-il de violences sexuelles graves exercées comme une forme de contrainte sur ces jeunes, ou s'agit-il vraiment d'une traite organisée? Il faudra organiser des

dergelijke verschijnselen thans fors toenemen onder jonge Belgische meisjes die vaak de binding kwijt zijn met hun gezin, met de school en met de maatschappij. Zij worden door tienerpooiers op bepaalde websites ingezet voor prostitutie. Hoewel men al vele jaren bekend is met het verschijnsel, wordt vastgesteld dat het aantal gevallen thans fors toeneemt. (hoorzitting, blz. 12)

Gaat het nu om een "heel beperkte groep" dan wel om een forse toename? Niemand trekt in twijfel dat de zaak heel ernstig moet worden genomen, maar niettemin zou het nuttig zijn de omvang van het verschijnsel objectief te kunnen inschatten.

Dat is net wat het expertisenetwerk in een nabije toekomst wil doen, want een en ander werd de laatste tijd druk besproken binnen het netwerk mensenhandel, maar ook binnen het netwerk jongeren. Hoewel het verschijnsel eerst in het Noorden van het land ingang bleek te vinden, dijde het vervolgens uit over het volledige Belgische grondgebied. Ter herinnering: die dossiers kunnen worden gekwalificeerd als gevallen van mensenhandel, met daarbovenop de omstandigheid van bedrieglijk opzet, in die zin dat gepoogd wordt een emotionele afhankelijkheid tussen dader en slachtoffer tot stand te brengen. Gezien het stijgend aantal zaken waarmee de parketten kennelijk te maken krijgen, streeft zowel het netwerk mensenhandel als het netwerk jongerenhandel naar een nauwkeurig en gekwantificeerd beeld van het verschijnsel tienerpooier/loverboy. (hoorzitting met advocaat-generaal Maudoux, blz. 15)

Hoewel de uiteenzettingen over de minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting vooral aan die problematiek waren gewijd (en nagenoeg uitsluitend over Belgische slachtoffers gingen, ofschoon ook minderjarigen uit andere, vooral Oost-Europese landen erbij betrokken zijn, zoals sommigen in herinnering hebben gebracht), heeft de directeur van Minor-Ndako, de heer David Lowyck, de aandacht gevestigd op een ander, tot dusver nooit opgemerkt profiel van slachtoffers van seksuele uitbuiting, namelijk Afghaanse adolescenten: "we maken ons echt ontzettend veel zorgen over de Afghaanse jongens. Ondanks dat wij een centrum zijn voor meisjes, exclusief opgezet voor meisjes, vangen we vandaag één Afghaanse jongen op, omdat die nergens anders meer veilig was en wij de enigen in Vlaanderen waren die die veiligheid voor een stuk konden bieden. Het zit een stukje naast onze opdracht, en tegelijkertijd zit het er ook pal op: of het nu om een jongen of een meisje gaat, slachtoffer van seksueel geweld of uitbuiting. Wat tegenwoordig nog niet zo duidelijk is bij de Afghaanse niet-begeleide minderjarigen, is: gaat het om zwaar seksueel geweld als een vorm van dwang die wordt uitgeoefend op jongeren en is het echt georganiseerde mensenhandel. Daarover zullen we nu vergaderingen moeten opzetten. Er zal op

réunions à ce sujet. Beaucoup de choses restent à faire dans ce domaine (…) Je me réjouis que vous ayez posé cette question, car la situation des garçons afghans est la plus alarmante des situations que nous observons aujourd'hui." (audition, p. 32[63]). (traduction)

2.6.2. ***Du point de vue de la lutte***

2.6.2.1. La réforme du code pénal sexuel

Le danger de pousser dans la clandestinité les personnes dénuées de permis de séjour a été souligné par plusieurs policiers.

C'est le cas de la commissaire Minnen: "Il faut également s'assurer que le contrôle de la police ou autres services (les services d'inspection sociale notamment) n'aient pas pour conséquence le déplacement du phénomène vers la clandestinité." (audition, p. 10) Ou encore de Patrick Bourgeois de la PJ bruxelloise: "Je ne dis pas qu'il ne faut pas accorder le statut, mais bien qu'il faut rester attentif. (…) Pour certaines personnes, la nouvelle situation sera meilleure, mais d'autres personnes se trouveront alors complètement dans l'illégalité et nous devons également y songer." (audition, p. 33) (traduction)

C'est une opposition beaucoup plus franche et globale que nous avons entendue de la part des responsables de l'ONG Samilia. Le premier point longuement développé par Samilia n'avait pas directement trait à l'impact de la réforme sur le terrain mais plutôt à la conformité légale de cette réforme au regard de conventions internationales dont la Belgique est signataire. Sandrine Cnapelinckx indiquait ainsi: "Comme vous le savez, la Belgique a ratifié différents traités et conventions en matière de lutte contre la traite des êtres humains, à la fois au niveau international et au niveau européen. La Belgique est tenue de respecter ces engagements internationaux. Pour ce qui concerne les conventions internationales, si elles ne sont pas respectées, elle devrait officiellement dénoncer son adhésion au texte concerné. La Belgique est également soumise à plusieurs directives européennes en la matière et ces directives européennes ont force obligatoire. Cette force obligatoire impose notamment que les directives européennes, qui ont primauté sur le droit national, soient correctement, dûment, transposées par les États membres dans leur

[63] Voir aussi à leur sujet l'audition d'ECPAT: "Je tiens d'abord à signaler qu'un nombre considérable de garçons afghans mineurs, actuellement présents sur le territoire belge, sont prostitués pour payer leur dette auprès d'un trafiquant. *Il s'agit d'un groupe très important de jeunes âgés de 13 à 18 ans prostitués dans le seul et unique but de rembourser leur dette auprès d'un trafiquant*." (audition, p. 14) (Traduction)

dat vlak veel meer werk worden verricht. (…) Ik ben blij dat u de vraag stelde, want de situatie met de Afghaanse jongens is het meest alarmerende van wat we vandaag zien." (hoorzitting, blz. 32[63])

2.6.2. ***Vanuit het oogpunt van de bestrijding***

2.6.2.1. De hervorming van het seksueel strafrecht

Meerdere politieambtenaren hebben gewezen op het gevaar dat mensen zonder verblijfsvergunning in de illegaliteit zouden kunnen worden gedreven.

Commissaris Minnen verklaarde dat het ook belangrijk is ervoor te zorgen dat de controle door de politie of door andere diensten (zoals de sociale inspectie) niet tot gevolg heeft dat het verschijnsel ondergronds gaat. (hoorzitting, CRIV 55 M002, blz. 10) Patrick Bourgeois van de gerechtelijke politie van Brussel poneerde de volgende stelling: "Ik zeg niet dat we het statuut niet mogen toekennen, maar wel dat we aandachtig moeten blijven. (…) Voor sommige personen zal de nieuwe situatie beter zijn, maar een andere groep mensen belandt volledig in de illegaliteit en daaraan moeten we ook denken." (hoorzitting, CRIV 55 M002, blz. 33)

Die bezwaren klinken veel directer en omvattender dan de verklaringen van de verantwoordelijken van de ngo Samilia. Het eerste punt waarover Samilia heeft uitgeweid betrof niet rechtstreeks de weerslag van de hervorming in het veld, maar veeleer de wettelijke overeenstemming van die hervorming met de internationale verdragen die België heeft ondertekend. Sandrine Cnapelinckx gaf onder meer aan dat België verschillende verdragen en overeenkomsten inzake de bestrijding van mensenhandel heeft geratificeerd, zowel op internationaal als op Europees niveau. België moet die internationale verbintenissen naleven. Mocht België deze of gene internationale overeenkomst niet naleven, dan moet het zijn toetreding tot de betrokken tekst officieel opzeggen. België moet ook meerdere Europese richtlijnen op dit gebied naleven. Die zijn bindend, wat betekent dat ze voorrang hebben op het nationale recht en door de lidstaten correct en naar behoren in nationaal recht moeten worden omgezet. Onder bepaalde voorwaarden hebben de Europese richtlijnen ook verticaal uitwerking in de Belgische rechtsorde, ter

[63] Zie in dat verband ook de hoorzitting met ECPAT: "Allereerst wil ik vermelden dat er op dit moment heel veel minderjarige Afghaanse jongens zijn in België, die in de prostitutie terechtkomen om hun smokkelschuld af te betalen. Het betreft hier een heel grote groep jongens tussen de 13 en de 18 jaar die in de prostitutie zijn beland, in feite enkel en alleen om hun smokkelschuld af te betalen." (hoorzitting, blz. 14)

droit interne. À certaines conditions aussi, les directives européennes bénéficient d'un effet vertical au sein de l'ordre juridique interne de la Belgique et ce, afin de protéger les droits des particuliers face à l'État." (Audition, p. 5)

Or, ajoutait Sophie Jekeler, présidente de Samilia, "cette réforme du Code pénal sexuel a été adoptée en violation de différents engagements internationaux souscrits par la Belgique. La Convention de New York, premièrement, pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui a été ratifiée par la Belgique en 1979, ne prévoit pas que le proxénétisme soit conditionné à la perception d'un avantage anormal et interdit la tenue de bordels, à tout le moins de maisons où l'exploitation de la prostitution se ferait légalement. D'autre part, cette réforme a été adoptée en violation de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes également ratifiée en 1979 par la Belgique et par laquelle la Belgique est tenue de prendre toutes les mesures appropriées, y compris législatives, pour supprimer la traite des femmes et l'exploitation de leur prostitution. Et troisièmement, par les diverses conventions applicables en matière de protection des mineurs contre l'exploitation sexuelle." (audition, p. 7) Ainsi concluait-elle, "Nous estimons que les dispositions du Code pénal sexuel, qui s'avèrent contraire aux engagements internationaux et européens de la Belgique, devraient être révisées." (audition, p. 10)

En réponse à des questions, Sophie Jekeler a cependant abordé des points plus directement liés aux impacts concrets: ainsi, disait-elle, lorsque les Pays Bas ont "légalisé la prostitution. Les femmes néerlandaises qui se prostituaient étaient donc tenues de s'enregistrer officiellement comme travailleuses du sexe et, un grand nombre ne le souhaitant pas, elles sont venues travailler à Anvers, en prenant le train depuis Amsterdam ou Rotterdam. Elles venaient se prostituer la journée, incognito, et repartaient le soir de manière tout aussi anonyme. Nous avons vu à ce moment-là l'effet d'une loi prise dans un État sur la situation de la prostitution dans les villes frontalières. Cette transfrontalité est exploitée par des réseaux criminels qu'on appelle "sex tours", où des jeunes femmes d'origine étrangère sont exploitées par des réseaux basés pour la plupart en Russie. Le client paye via sa carte visa sur les sites internet dédiés. Il reçoit en échange une adresse, une heure de rendez-vous et un code qu'il doit communiquer à la personne qui répond au parlophone." (audition, p. 18)

Le réseau d'expertise TEH manifeste également sa crainte que la poursuite des auteurs n'en soit rendue

bescherming van de rechten van de burgers jegens de Staat. (hoorzitting, blz. 5)

Sophie Jekeler, voorzitster van La Fondation Samilia, voegde daar echter aan toe dat met de aanneming van de hervorming van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht wordt ingegaan tegen verschillende door België aangegane internationale verbintenissen. Ten eerste is er het Verdrag van New York tot bestrijding van de mensenhandel en van de exploitatie van de prostitutie van anderen, door België in 1979 bekrachtigd, dat niet bepaalt dat pooierschap afhangt van het ontvangen van een abnormaal voordeel en dat een verbod instelt op het openhouden van bordelen of toch van huizen waar de exploitatie van prostitutie wettelijk zou plaatsvinden. Ten tweede is die hervorming strijdig met het eveneens door België in 1979 geratificeerde Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, dat België ertoe verplicht alle passende maatregelen te nemen, met inbegrip van wettelijke maatregelen, om de vrouwenhandel en de exploitatie van hun prostitutie tegen te gaan. En ten derde zijn er nog de verschillende verdragen die van toepassing zijn op de bescherming van minderjarigen tegen seksuele uitbuiting. (hoorzitting blz. 7) Zij was dan ook van oordeel dat de bepalingen van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht zouden moeten worden herzien, daar die thans strijdig blijken te zijn met Belgiës internationale en Europese verplichtingen. (hoorzitting blz. 10)

In antwoord op sommige vragen kaartte Sophie Jekeler echter kwesties aan die meer rechtstreeks verband houden met concrete gevolgen: zo zegt zij dat Nederland prostitutie heeft gelegaliseerd. De Nederlandse prostituees moesten zich dus officieel laten registreren als sekswerker en omdat velen dat niet wilden, kwamen ze van Amsterdam of Rotterdam met de trein naar Antwerpen, om daar hun werk te doen. Zij kwamen overdag incognito als prostituee werken en vertrokken 's avonds even anoniem. Toen werd duidelijk welke gevolgen een in het ene land aangenomen wet had voor de prostitutie in de steden vlak over de grens. Dat grensoverschrijdend effect wordt uitgebuit door criminele netwerken die zogenaamde sex tours opzetten: jonge vrouwen uit het buitenland worden uitgebuit door netwerken die meestal in Rusland zijn gevestigd. De klant betaalt met zijn kredietkaart op speciale websites. In ruil krijgt hij een adres, een tijdstip en een codewoord dat hij aan de parlofoon moet doorgeven. (hoorzitting blz. 18)

Het expertisenetwerk mensenhandel uit eveneens de vrees dat de vervolging van de daders daardoor

plus complexe: “le nouveau Code pénal sexuel qui est entré en vigueur le 1 er juin dernier et qui dépénalise certaines infractions ne devrait pas faciliter la lutte contre la traite des êtres humains, sur son aspect exploitation sexuelle. Je ne reviendrai pas sur les observations que le Collège des procureurs généraux avait émises lors des différentes consultations écrites ou orales et qui relayaient les inquiétudes des magistrats de terrain face aux modifications législatives annoncées. Bon nombre de ces remarques avaient d’ailleurs été partagées par les acteurs de première ligne craignant de réelles difficultés d’application de la nouvelle loi. Pour citer un seul exemple, l’autorisation de la publicité pour la prostitution de majeurs est évidemment fondamentale en termes de proactivité.” (audition Maudoux, p. 4). Par la voix de Matthieu Simon, le réseau d’expertise a également soulevé un certain nombre de difficultés juridiques liées à l’application de la nouvelle loi. Ainsi la question des contrats de travail: “Actuellement, quand je lis la législation sur la question du statut des prostituées, dans la réforme récente, on a ouvert la porte clairement à un contrat de travail en disant qu’il n’y avait plus de nullité du contrat de travail pour une prostituée. Cela va plutôt vers un statut salarié. Mais à côté de cela, dans le Code pénal, à l’article 433*quater*/1, premier tiret, on pénalise l’organisation de la prostitution. Or, organiser la prostitution, organiser le travail, grosso modo, renvoie fort à la notion d’employeur. (…) Donc là il va y avoir une position à prendre, en disant: on a ouvert la porte pour le salariat, la porte civile, et au niveau pénal on l’a refermée. Que faiton? (…) Il va y avoir une décision à prendre, quelque chose à finaliser par rapport à ce qui a été fait. Cela a une importance considérable pour les victimes et pour l’avenir du milieu de la prostitution.” (Audition p.8)

Après avoir examiné certaines autres notions à son sens insuffisamment définies ou opérationnelles, il concluait sur un autre point important pour les victimes: la question de l’indemnisation. “Pour le reste, en matière de traite des êtres humains, une disposition nous permet de confisquer l’immeuble ayant servi à l’infraction. C’est très bien, puisque la vente de ce bien pourra servir à indemniser la victime d’exploitation. Désormais, la nouvelle législation relative à l’organisation de la prostitution nous prive cependant de cette possibilité. C’est dommage. Sans doute s’agit-il d’un oubli. En tout cas, cela accentue l’idée que l’on va continuer à privilégier l’infraction de traite des êtres humains, parce qu’elle permet de

ingewikkelder is geworden, daar verwacht wordt dat het nieuwe Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht, dat op 1 juni in werking is getreden en dat bepaalde feiten niet langer strafrechtelijk strafbaar stelt, het er niet gemakkelijker op zal maken mensenhandel te bestrijden, althans wat seksuele uitbuiting betreft. In de opmerkingen van het College van procureurs-generaal tijdens de verschillende schriftelijke of mondelinge raadplegingen kwamen de bezorgdheden van de magistraten in het veld betreffende de aangekondigde wetswijzigingen ruimschoots aan bod. Veel van die opmerkingen werden overigens gedeeld door de eerstelijnsactoren; zij vreesden echte moeilijkheden bij de toepassing van de nieuwe wet. Eén voorbeeld: toestemming voor reclame voor prostitutie van volwassenen is uiteraard fundamenteel qua proactiviteit. (hoorzitting Maudoux, blz. 4) Het expertisenetwerk heeft, bij monde van de heer Matthieu Simon, ook gewezen op een aantal juridische moeilijkheden die gepaard gaan met de toepassing van de nieuwe wet. Zo is er bijvoorbeeld de kwestie van de arbeidsovereenkomsten. Afgaande op de huidige wetgeving over het prostitueestatuut is het duidelijk dat met de recente hervorming de deur open wordt gezet voor een arbeidsovereenkomst, in die zin dat wordt bepaald dat er voor de prostituee niet langer nietigheid van de arbeidsovereenkomst is. Dat neigt naar de status van werknemer. Daarnaast stelt artikel 433*quater*/1, eerste streepje, van het Strafwetboek de organisatie van prostitutie echter strafbaar. Welnu, met het organiseren van de prostitutie, het in grote lijnen organiseren van het werk, duikt sterk het beeld van de werkgever op. (…) Er zal dus een standpunt moeten worden ingenomen. Op burgerlijk vlak werd de deur opengezet voor arbeid in loondienst, maar strafrechtelijk werd die gesloten. Wat doen we daar nu mee? (…) Er moet nog een knoop worden doorgehakt; de finishing touch van de hervorming ontbreekt nog. Dat is van groot belang voor de slachtoffers en voor de toekomst van de prostitutiebranche. (hoorzitting blz. 8)

Na bepaalde andere begrippen te hebben onderzocht die naar zijn mening onvoldoende gedefinieerd/omschreven of werkbaar zijn, had de heer Simon het tot slot over een ander belangrijk element voor de slachtoffers: de kwestie van de vergoeding/de schadeloosstelling. Voor het overige is er inzake mensenhandel een bepaling op grond waarvan de voor het misdrijf gebruikte woonst verbeurd kan worden verklaard. Dat is een heel goede zaak, want de verkoop van dat pand kan worden gebruikt om het slachtoffer van de uitbuiting te vergoeden. Met de nieuwe wetgeving inzake de organisatie van prostitutie is zulks voortaan echter niet meer mogelijk. Dat is jammer. Wellicht betreft het een vergetelheid. Hoe

confisquer l'immeuble. Sur le plan de l'indemnisation de la victime, c'est assez fondamental." (Audition, p. 9)

Cela étant, le réseau d'expertise anticipe les difficultés à venir: "Le prochain team du réseau traite des êtres humains sera donc axé sur tous les problèmes de coexistence qui vont se poser entre la législation sur la traite des êtres humains et les nouvelles infractions en matière de droit pénal sexuel et devra définir une politique criminelle précise à l'égard des magistrats de référence. Peut-on, par exemple, faire coexister les infractions de traite des êtres humains avec les infractions nouvelles de proxénétisme, qu'il s'agisse du proxénétisme majeur ou mineur, puisqu'on a séparé la prostitution mineure de la prostitution majeure? Les tribunaux vont-ils nous suivre, en nous disant: "Vous avez maintenant une infraction spécifique. Vous devez choisir."? Ce sont des éléments qui seront sur la table au mois de septembre dans le cadre du team que nous allons convoquer." (Maudoux, audition, p. 25)

Du point de vue des répercussions concrètes sur le terrain, c'est surtout dans l'échange avec les membres de la commission que des craintes ont été exprimées: "Autre problème, même si les articles sur le proxénétisme ont été revus, quelque part l'idée était de permettre l'ouverture ou en tout cas de rendre légales les "maisons closes". Nous craignons évidemment une multiplicité d'ouvertures de maisons de ce type sur le territoire, vu la libre circulation des biens. Je crois que cela s'est produit dans des États voisins. M. Clesse pourra peut-être vous en parler. On va vraisemblablement assister – je ne l'espère pas – à une explosion de ce genre d'établissements sur notre sol, avec la difficulté que j'ai exposée tout à l'heure en matière d'effectifs policiers, et peut-être aussi la difficulté de faire coexister la mission des inspections sociales et la mission des services de police." (audition Mme Maudoux, p. 27)

Des avis positifs ont cependant également été entendus. Ainsi, celui du commissaire Drion: "Avec la question du statut, il est évident que pour avoir travaillé avec le secteur associatif et en avoir discuté énormément, nous voyons arriver la question du statut comme une bonne chose. Cela permettra de développer davantage les contrôles sur le terrain dans le respect des lois sociales. On le faisait dans le temps quand on allait dans les établissements lorsqu'on descendait avec l'ONSS. Cela s'est perdu dans la mesure où la proactivité fond comme neige au soleil tout comme celle de ces services-là." (audition, p. 38). La commissaire Minnen aussi est plutôt

dan ook wordt het idee kracht bijgezet dat in de eerste zal worden getracht het misdrijf mensenhandel ten laste te leggen, omdat dan het gebouw verbeurd kan worden verklaard. Met het oog op de vergoeding van het slachtoffer maakt dat een groot verschil. (hoorzitting blz. 9/CRIV M007, blz. 9)

Dat gezegd zijnde ziet het expertisenetwerk ook toekomstige moeilijkheden. De volgende teamvergadering van het netwerk mensenhandel zal zich dus moeten buigen over alle mogelijke toekomstige conflicten tussen de mensenhandelwetgeving en de nieuwe delicten op het gebied van seksueel strafrecht. Ook zal ten behoeve van de referentiemagistraten een nauwkeurig strafbeleid moeten worden uitgetekend. Zullen bijvoorbeeld de mensenhandelmisdrijven en de nieuwe pooierschapsmisdrijven – ongeacht of het om meerderjarigen dan wel minderjarigen gaat – naast elkaar kunnen bestaan, aangezien prostitutie van minderjarigen voortaan afzonderlijk benaderd wordt? Zullen de rechtbanken ons volgen en zeggen: "U hebt nu een specifiek delict. U moet kiezen?" Dat zijn allemaal zaken die in september aan bod zullen komen op de teamvergadering. (Maudoux, hoorzitting, blz. 25)

Vanuit het oogpunt van de concrete gevolgen in het veld werden vooral tijdens de gedachtewisseling met de commissieleden bezorgdheden geuit. Een ander probleem is dat de artikelen betreffende pooierschap inderdaad zijn herzien, maar dat niettemin het opzet ergens was het openen of althans legaliseren van zogenaamde gesloten huizen mogelijk te maken. Gezien de vrijheid van verkeer valt uiteraard te vrezen dat dergelijke huizen volop zullen worden geopend in België. In sommige buurlanden lijkt het ook zo te zijn gegaan. De heer Clesse kan daar misschien meer over vertellen. Hoewel dit niet te hopen valt, zullen er naar alle waarschijnlijkheid een hoop van die etablissementen bij komen in België, terwijl zoals eerder aangehaald de politiediensten nu al te weinig capaciteit hebben en het misschien nog maar de vraag is in hoeverre politionele taken en sociale-inspectietaken zullen kunnen samengaan. (hoorzitting mevrouw Maudoux, blz. 27)

Er werden echter ook positieve meningen gegeven, onder andere door commissaris Drion, die gezien de input vanuit het middenveld en het veelvuldige overleg stelde dat het wat het statuut betreft duidelijk om een goede zaak gaat. Er zullen meer controles in het veld kunnen plaatsvinden, met inachtneming van de sociale wetten. Vroeger werden die samen met de RSZ uitgevoerd. Dat kan vandaag niet langer omdat het voor beide diensten nagenoeg onmogelijk is geworden proactief op te treden. (hoorzitting blz. 38) Ook commissaris Minnen is vrij positief en vindt dat het nieuwe Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht, dat zeer binnenkort

positive: “Le nouveau Code pénal sexuel, qui va très prochainement prendre effet, prévoit l’incrimination de toutes les formes d’exploitation, notamment l’exploitation sexuelle des mineurs, formes dans lesquelles il nous sera beaucoup plus facile de travailler. Ainsi, le simple fait que la victime soit mineure suffit à établir l’infraction, ce qui n’était pas vraiment le cas avant.” (audition, p. 9)

Comme chaque fois qu’une réforme est instaurée, des conséquences imprévues, parfois positives et parfois négatives, s’ensuivent. On voit qu’en l’occurrence, les acteurs judiciaires en sont bien conscients. Il semble que le politique aussi ait bien anticipé et le ministre de la justice en personne a annoncé qu’un “financement supplémentaire est prévu à concurrence de 42.000 euros par centre, pour mener une étude sur la mise en œuvre de la loi du droit pénal sexuel et les conséquences pour les victimes orientées. L’objectif est d’avoir une vision claire sur les possibles effets de la loi “droit pénal sexuel” quant à l’orientation de victimes de formes aggravées de proxénétisme et d’adapter les mécanismes de protection, si nécessaire” (audition, p. 6). Ici aussi, on constate une excellente réactivité du politique.

2.6.2.2. Mineures et mineurs

Nous avons déjà évoqué la difficile collaboration entre les spécialistes de la traite et les spécialistes de l’aide à la jeunesse et nous n’y revenons donc pas ici. On se souvient que la circulaire de décembre 2016 est en train d’être révisée avec une attention particulière sur ce point.

En Flandre, le phénomène “loverboys” a suscité un émoi considérable et une structure d’accueil spécialisée a été créée pour les victimes. En Wallonie, le centre Esperanto s’est ouvert à elles aussi, ce qui n’est d’ailleurs pas sans poser d’autres problèmes: “Cette année, je n’ai pas eu d’accueil de beaucoup de mineurs étrangers non accompagnés (MENA), qui étaient pourtant la population de base chez nous. Par contre, j’ai eu beaucoup d’appels pour des jeunes filles belges en exploitation sexuelle. C’est ainsi que j’ai rempli mon service, puisque je suis aussi soumis à des capacités de prise en charge qui doivent atteindre 90 %. Si je ne suis pas à 90 %, j’ai des problèmes avec l’Aide à la jeunesse. Donc je remplis comme je peux, en fonction des situations qui m’arrivent. À l’heure actuelle, j’ai peut-être six ou sept situations de jeunes filles belges. En contrepartie, le centre est plein. Comme je vous l’ai dit, j’ai des difficultés à réorienter certaines situations et, parallèlement à ça, j’ai des appels aujourd’hui pour des MENA, mais je n’ai plus de place. Alors que c’est notre public de référence,

in werking zal treden, voorziet in de strafbaarstelling van alle vormen van uitbuiting, met inbegrip van de seksuele uitbuiting van minderjarigen, wat het werk aanzienlijk zal vergemakkelijken. Zo volstaat het dat het slachtoffer minderjarig is om het delict vast te stellen, wat voorheen niet echt het geval was. (hoorzitting blz. 9/ CRIV M002, blz. 9)

Zoals bij alle hervormingen zijn er soms onverwachte gevolgen, zowel positieve als negatieve. In dit geval wordt vastgesteld dat de gerechtelijke actoren zich daar terdege bewust van zijn. Het lijkt erop dat de politici ook goed hebben geanticipeerd en de minister van Justitie heeft in hoogsteigen persoon aangekondigd dat in extra financiering ten belope van 42.000 euro per centrum wordt voorzien voor onderzoek naar de tenuitvoerlegging van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht en naar de gevolgen voor de doorverwezen slachtoffers. Beoogd wordt een duidelijk beeld te krijgen van de mogelijke gevolgen van het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht voor de doorverwijzing van slachtoffers van pooierschap met verzwarende omstandigheden en zo nodig de beschermingsmechanismen aan te passen. (hoorzitting, blz. 6) Ook op dit stuk is er een uitstekende politieke reactie.

2.6.2.2. Minderjarigen

Er werd reeds gewezen op de moeizame samenwerking tussen de specialisten op het gebied van mensenhandel enerzijds en de specialisten van de jeugdzorg anderzijds. Daar zal niet opnieuw op worden ingegaan. Er wordt wel in herinnering gebracht dat de rondzendbrief van december 2016 thans wordt herzien, met bijzondere aandacht voor dit punt.

In Vlaanderen heeft het verschijnsel van de *loverboys* voor veel opschudding gezorgd en er werd een gespecialiseerd opvangcentrum voor de slachtoffers opgericht. In Wallonië kunnen zij ook in het centrum Esperanto worden opgevangen, wat overigens andere problemen tot gevolg heeft. Dit jaar werden niet veel niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) opgevangen, hoewel zij de basispopulatie zijn. Anderzijds waren er veel oproepen betreffende jonge Belgische meisjes die seksueel werden uitgebuit. Het centrum heeft die opgevangen, omdat het ook verplicht is een zorgcapaciteit van minstens 90 % te behalen. Als die 90 % niet wordt bereikt, doet Jeugdzorg moeilijk. Dus vangt het centrum, naargelang van de situaties die zich voordoen, naar best vermogen iedereen op die daar nood aan heeft. Er verblijven thans maar zes of zeven jonge Belgische meisjes in het centrum, maar het centrum zit wel vol. Het is bijzonder moeilijk om bepaalde situaties door te verwijzen. Tegelijkertijd krijgt het centrum vragen om NBMV’s op te vangen, maar er is geen plaats meer.

normalement. Voilà dans quelle problématique on se trouve." (audition, p. 26)

D'autres initiatives ont été prises: ainsi Payoke dispose depuis le mois d'octobre d'un véhicule ("praatmobiel") "qui se rendra spécialement aux quatre coins de la Belgique pour parler à toutes les victimes mineures de loverboys." (Patsy Sorensen, audition, p. 22). (traduction)

Portant un regard plus sociologique sur la situation, la présidente de Samilia déclarait que "nous sommes confrontés, dans le cadre des interventions scolaires que nous menons, à des adolescentes qui banalisent complètement le travail du sexe tant au niveau du recours au paiement de services sexuels qu'à la prestation de sexe tarifée." (audition, p. 7) C'est là aussi un facteur dont il faudrait tenir compte.

2.7. **Trafic avec circonstances aggravantes**

2.7.1. ***Introduction***

Les membres de la commission spéciale avaient tous encore en mémoire deux tragédies récentes: la découverte à Essex de 39 personnes, dont des mineurs d'âge, de nationalité vietnamienne, décédées dans un camion frigorifique embarqué à Zeebrugge et la mort d'une enfant de deux ans accidentellement abattue par un policier lors d'une course poursuite. Dans les deux cas, il s'agissait de personnes, parfois des familles avec enfants, désireuses de se rendre en Grande-Bretagne et ayant déjà non seulement dépensé des sommes conséquentes pour y arriver mais également entamé leurs parcours migratoires depuis des semaines, voire des mois. Dans les deux cas, des services policiers étrangers (France, Pays-Bas…) étaient précédemment informés et suivaient les déplacements des migrants.

Beaucoup de capacités judiciaires sont mobilisées en Belgique pour lutter contre le trafic surtout, et accessoirement contre ses formes aggravées dont les victimes pourraient bénéficier du statut de protection au même titre que les sé le sens de ce qu'ils font en la matière. Le directeur de la police de la navigation résumait en une phrase pourquoi: "Il n'est pas possible de les motiver en leur disant que nous allons empêcher des personnes désespérées de quitter le pays et leur donner un papier qui les oblige à quitter le territoire. Ce n'est pas motivant." (audition, p. 5) (traduction)

Tout le reste semble en découler.

Normaal gesproken zijn zij de doelgroep bij uitstek van het centrum. In die problematische situatie verkeert het centrum vandaag. (hoorzitting, blz. 26)

Er werden andere initiatieven genomen: zo heeft Payoke sinds oktober een wagen (de zogenaamde praatmobiel) "die speciaal naar alle uithoeken van België zal rijden om alle minderjarige slachtoffers van *loverboys* te spreken." (Patsy Sörensen, hoorzitting, blz. 22)

Vanuit een meer sociologische blik op de situatie heeft de voorzitster van Samilia verklaard dat medewerkers bij initiatieven op school soms merken dat tienermeisjes sekswerk volstrekt alledaags vinden, zowel het betalen ervoor als het aanbieden ervan. (hoorzitting, blz. 7) Ook met die factor zou rekening moeten worden gehouden.

2.7. **Mensensmokkel met verzwarende omstandigheden**

2.7.1. ***Inleiding***

De leden van de speciale commissie herinnerden zich allemaal nog twee recente drama's: de ontdekking in Essex van 39 mensen, onder wie minderjarigen, met de Vietnamese nationaliteit, die waren omgekomen in een koelwagen die in Zeebrugge de veerboot was opgereden, en de dood van een tweejarig kind dat tijdens een achtervolging per ongeluk door een politieagent werd neergeschoten. In beide gevallen waren dit mensen, soms gezinnen met kinderen, die naar Groot-Brittannië wilden en die niet alleen al aanzienlijke bedragen hadden uitgegeven om daar te geraken, maar die ook al weken of zelfs maanden aan hun tocht bezig waren. In beide gevallen werden de buitenlandse politiediensten (van Frankrijk, van Nederland enzovoort) vooraf op de hoogte gebracht en volgden zij de verplaatsingen van de migranten.

In België wordt veel gerechtelijke capaciteit ingezet om vooral de mensensmokkel en daarnaast de verzwaarde vormen ervan te bestrijden, waarbij de slachtoffers ervan aanspraak zouden kunnen maken op dezelfde beschermingsstatus als de slachtoffers van de verschillende vormen van mensenhandel. We zullen het letterlijk horen: de politieagenten begrijpen niet wat ze op dit gebied aan het doen zijn. De directeur van de scheepvaartpolitie heeft in één zin samengevat waarom: "Hen motiveren door te zeggen dat we wanhopige mensen zullen tegenhouden om het land te verlaten en hun een papier geven dat ze het land moeten verlaten, dat krijgt men niet uitgelegd. Dat is niet motiverend." (hoorzitting, blz. 5)

Al het andere lijkt daaruit voort te vloeien.

2.7.2. ***Du point de vue du phénomène***

2.7.2.1. Belgique, une terre de transit

Il ressort des auditions que, depuis des années déjà, la Belgique est devenue un pays de transit, une dernière (si le passage clandestin se fait depuis Zeebrugge) ou avant-dernière (si le passage clandestin se fait depuis les côtes françaises, moins éloignées de la côte anglaise) étape avant l'arrivée dans un Royaume-Uni qui fait manifestement figure de terre promise.

Tous l'ont dit, et cela vaut tant pour les majeurs que pour les mineurs, ces migrants ont une idée fixe: gagner le Royaume-Uni. C'est probablement le constat le plus consensuel de tous ceux que nous avons entendus.

Barbara Vangierdegom, collaboratrice du Bureau – Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains: "La Belgique est l'un des rares pays où la procédure s'applique également aux formes aggravées de trafic des êtres humains. Nous observons naturellement que tous les acteurs ne le savent pas. La plupart d'entre eux connaissent surtout la procédure relative à la traite des êtres humains, mais le trafic des êtres humains demeure trop méconnu. C'est pourquoi nous souhaitons nous concentrer encore davantage sur la formation à propos du trafic des être humains. Nous n'observons pas seulement que les connaissances à ce sujet restent faibles, mais également qu'il est parfois très difficile de convaincre les victimes identifiées du trafic des êtres

2.7.2. ***Vanuit het oogpunt van het verschijnsel***

1.1.2.1. België, een transitland

Uit de hoorzittingen blijkt dat België al jaren een transitland is geworden: het is de laatste halte (indien de clandestiene oversteek vanuit Zeebrugge plaatsvindt) of de voorlaatste halte (indien de clandestiene oversteek plaatsvindt vanaf de Franse kust, die minder ver van de Engelse kust ligt) voor het Verenigd Koninkrijk, kennelijk het beloofde land.

Ze hebben het allemaal gezegd, volwassenen en minderjarigen; die migranten hebben maar een ding voor ogen: het Verenigd Koninkrijk bereiken. Van alles wat we al hebben gehoord, bestaat hier wellicht de grootste consensus over.

Mevrouw Barbara Vangierdegom, medewerkster van het Bureau – Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel: "België is één van de weinige landen waar de procedure ook geldt voor verzwarende vormen van mensensmokkel. Wij merken natuurlijk dat dit iets is wat niet alle actoren kennen. De meesten kennen vooral de procedure inzake mensenhandel, maar er is toch nog te weinig kennis inzake mensensmokkel. Daarom willen wij ons nog meer toespitsen op nog meer opleiding over mensensmokkel. Wij merken niet alleen dat er nog maar weinig kennis is, maar als er slachtoffers van mensensmokkel gedetecteerd worden is het soms heel moeilijk hun te overtuigen in te stappen in de procedure. De mensen die naar Engeland willen, zien de mensensmokkelaar

humains d'entamer la procédure Les personnes qui souhaitent se rendre en Angleterre considèrent souvent le trafiquant d'êtres humains comme quelqu'un qui les aide[64]. Elles souhaitent surtout réitérer leur tentative de se rendre en Angleterre." (audition, p. 5)[65] (traduction)

Pourquoi cette obstination à gagner le Royaume-Uni? Selon le professeur Andréa Réa, c'est "principalement la dérégulation du marché du travail dans le pays qui attire des travailleurs car on peut y trouver beaucoup plus facilement du travail au noir ou d'un jour – puisqu'il y a des contrats d'un jour en Angleterre – que sur le territoire européen. On a également la question du contrôle des identités qui se pose de manière tout à fait différente, le fait que pouvoir vivre au sein d'une communauté sans jamais en sortir et sans avoir de contacts avec la société anglaise est beaucoup plus simple et aussi la question des réseaux familiaux. Ajoutons l'anglophilie – des personnes sont anglophones et préfèrent donc aller en Angleterre – et le multiculturalisme existant en Angleterre qui attire également des personnes qui considèrent qu'elles pourront maintenir leurs perspectives davantage que sur le continent. Il ressortait aussi des dernières interviews que l'on avait faites que passer en

64 L'avocate des parents de la petite Mawda rappelait ironiquement qu'il n'y a pas que les migrants qui devraient être reconnaissants aux "trafiquants": "Ce trafic d'êtres humains est rendu nécessaire par notre politique migratoire. Tous les demandeurs d'asile qui obtiennent la protection internationale, tous ceux qui avaient donc raison de venir et qui obtiennent la protection internationale sont venus *grâce* – j'insiste sur le mot "grâce" – à des trafiquants d'êtres humains parce qu'il n'y a aucune voie légale pour venir demander l'asile. On met en prison les gens qui font quelque chose d'indispensable pour que notre politique d'asile fonctionne." (audition, p. 15)

65 Ann Lukowiak: "Les migrants ne veulent pas nous expliquer ce qui se passe parce que leur objectif est d'aller au Royaume-Uni. C'est donc très compliqué d'obtenir d'eux qu'ils entrent dans un statut. Het is ook hetzelfde met minderjarigen." (audition, p. 24)
Frank Demeester: "À nos yeux, les migrants ou les transmigrants sont non seulement des victimes, mais également des sources d'informations sur les trafiquants. Bien que ces personnes donnent parfois spontanément des informations, cela arrive très rarement, car fournir spontanément des informations sur les trafiquants d'êtres humains implique, pour l'informateur, qu'il hypothèque ses propres chances de passage. C'est la raison pour laquelle aucune information n'est généralement fournie. Il appartient donc à la police de chercher et de réunir des informations." (audition, p. 10) (traduction)
Police de la Navigation: "Il est extrêmement rare que des migrants demandent le statut de victime car ils veulent réitérer leur tentative de passage vers le Royaume-Uni. C'est la raison pour laquelle nous rencontrons de temps en temps les mêmes personnes. Elles passent beaucoup de temps dans le centre de Zeebrugge." (audition, p. 16) (Traduction)
Police des Chemins de fer: "Si, lors de l'audition que nous faisons parfois aussi avec l'Office des Étrangers, nous percevons que la victime veut vraiment se déclarer comme victime, dans ce cas, nous l'aidons et nous suivons la procédure. Ce qui se passe pour le moment, c'est qu'ils ne veulent pas se déclarer comme victimes. Ils ne veulent pas demander asile." (audition, p. 21) (traduction)

vaak als iemand die hen helpt[64]. Zij willen vooral opnieuw proberen naar Engeland te gaan." (hoorzitting, blz. 5[65])

Waarom willen ze onvermoeibaar het Verenigd Koninkrijk bereiken? Hoogleraar Andrea Rea stelt dat vooral de deregulering van de Engelse arbeidsmarkt mensen die willen werken aantrekt, omdat men er gemakkelijker dan op het Europese vasteland aan zwartwerk of dagwerk geraakt (in Engeland bestaan ook eendagsovereenkomsten). Daarnaast zijn er de identiteitscontrole, die er heel anders verloopt, het feit dat het er stukken eenvoudiger is om volledig binnen de eigen gemeenschap te blijven zonder die ooit te verlaten en zonder in contact te treden met de Engelse samenleving, en tot slot de familienetwerken. Wat ook speelt, zijn de anglofilie – wie een woordje Engels spreekt, trekt liever naar Engeland – en het er bestaande multiculturalisme, wat ook mensen aantrekt die daar betere vooruitzichten denken te hebben dan op het vasteland. Uit de meest recente gesprekken is ook gebleken dat de oversteek naar Engeland een allerlaatste kans is voor wie op het vasteland al alles

64 De advocate van de ouders van de kleine Mawda wees er ironisch op dat niet alleen de migranten de mensensmokkelaars dankbaar zouden moeten zijn. Ze is van oordeel dat het Belgische migratiebeleid die mensenhandel in de hand werkt. Alle asielzoekers die internationale bescherming hebben verkregen, alle mensen die dus terecht naar België zijn gekomen en de status van internationaal beschermde verkrijgen, zijn zover geraakt dankzij – met de nadruk op "dankzij" – mensensmokkelaars, omdat er geen enkele legale manier bestaat om naar België te komen en asiel aan te vragen. De mensen die iets essentieels doen opdat het Belgische asielbeleid zou werken, worden in de gevangenis gestopt. (hoorzitting, blz. 15)

65 Ann Lukowiak geeft aan dat migranten niet willen uitleggen wat er aan de hand is omdat zij maar één doel hebben, het Verenigd Koninkrijk bereiken. Het is dus erg ingewikkeld om van hen gedaan te krijgen dat zij om deze of gene status zouden verzoeken. Het is ook hetzelfde met minderjarigen. (hoorzitting, blz. 24)
Frank Demeester: "De migrant of transmigrant is voor ons een slachtoffer, maar ook een bron van informatie over de smokkelaars. Soms geven die mensen spontaan informatie, maar dat is zeer zeldzaam, want het spontaan geven van informatie over de mensensmokkelaars impliceert dat men de eigen kansen op een overtocht zal hypothekeren. Meestal gebeurt dat dus niet. De politie moet dus informatie zoeken en verzamelen." (hoorzitting, blz. 10).

Scheepvaartpolitie: "Het gebeurt bitter weinig dat mensen vragen om het statuut van slachtoffer, omdat deze mensen opnieuw de oversteek willen wagen naar het VK. Bijgevolg komen we af en toe dezelfde mensen tegen. Ze blijven plakken in het centrum van Zeebrugge." (hoorzitting, blz. 16).

De Spoorwegpolitie geeft aan dat als tijdens het verhoor dat soms samen met de Dienst Vreemdelingenzaken plaatsvindt, duidelijk wordt dat het slachtoffer zich daadwerkelijk als dusdanig wil melden, die persoon wordt geholpen en de procedure wordt gevolgd. Vandaag wordt echter vastgesteld dat zij niet als slachtoffer willen worden beschouwd. Ze willen geen asiel aanvragen. (hoorzitting, blz. 21)

Angleterre représente une dernière chance pour ceux qui ont tout essayé sur le continent. Cela est d'autant plus important aujourd'hui avec le Brexit car la réglementation de Dublin ne s'applique plus." (audition, p. 8)

Autre constat: les trafiquants délèguent les tâches subalternes à des candidats migrants en guise de paiement pour leur passage[66] et il n'y a plus de trafiquants sur le terrain. Voici ce que disait Kristiaan Popelier, directeur de la police de la route à Gand: "Il n'y a plus de passeurs sur le parking. Un passeur est quelqu'un qui facilite. Auparavant, il s'agissait d'un groupe de cinq à six personnes accompagnées de l'organisateur, qui savait quel itinéraire était suivi, quel camion il fallait choisir. Il aidait les migrants à monter effectivement dans les camions. Il coupait les bâches, les ouvrait, y faisaient monter les migrants, puis essayait de tout camoufler, refermait le tout et s'éloignait du parking. Dans notre étude, il s'agit de la personne que nous appelons le passeur ou le trafiquant d'êtres humains. Ces personnes ne sont plus présentes sur les lieux aujourd'hui. Lorsque des migrants sont découverts, ce sont des familles, des personnes seules ou des personnes à deux. Le passeur ne se montre plus sur les parkings. Pourquoi? Les moyens sociaux sont beaucoup plus nombreux. Les passeurs se sont en outre organisés pour ne plus se faire prendre sur nos parkings" (audition, p. 2). Même constat à la police de l'air à Zaventem: "Il devient plus difficile de surprendre les auteurs. Autrefois, un passeur était d'office présent ou une personne qui accompagnait les migrants ou voyageait avec eux. C'est beaucoup moins fréquent aujourd'hui. Les migrants sont orientés au moyen de WhatsApp ou de Telegram." (audition, p. 6) (traduction)

Deuxième constat: la Belgique est également devenue une terre de transit pour acheminer les "small boats" qui, au départ de la France, transporteront des migrants au grand péril de leur vie. Il faut savoir que le nombre de départs depuis la côte belge est dérisoire comparé aux chiffres français: "Le nombre de départs de petites embarcations depuis la Belgique est actuellement insignifiant." En mer, 11 incidents en 2021, dont 5 départs de Belgique tandis qu'en France, "selon les derniers chiffres du 3 juin 2022, 350 incidents ont eu lieu au cours des premiers mois de cette année, contre 11 l'année dernière. Ces 350 incidents concernaient 11.500 transmigrants qui étaient partis depuis la France vers

[66] Police de la Navigation: "Les trafiquants d'êtres humains qui sont présents sur le bateau ou dans le conteneur sont en effet souvent des personnes qui n'ont plus de ressources si bien qu'elles sont à leur tour utilisées. Il ne s'agit jamais des grands trafiquants, les gros poissons se situent à un échelon plus élevé de la chaîne logistique. Nous essayons dès lors dans la mesure du possible de ne pas traiter ces accompagnateurs comme des criminels mais d'obtenir le plus d'informations possibles de leur part." (audition, p. 4) (traduction)

heeft geprobeerd. Met de Brexit is dat nu meer dan ooit het geval, aangezien de Dublinverordeningen niet langer van toepassing zijn. (hoorzitting, blz. 8)

Andere vaststelling: de mensensmokkelaars delegeren minder belangrijke taken aan migranten die de overstreek willen maken als betaling voor hun overbrenging[66] en in het veld zijn geen mensensmokkelaars meer aanwezig. Zo zei Kristiaan Popelier, directeur van de Gentse verkeerspolitie: "er zijn geen passeurs meer op de parking. Een passeur is iemand die faciliteert. Vroeger had men een groep van vijf à zes mensen en was er iemand bij die de organisator was, die wist welke reisweg gevolgd werd, welke vrachtwagen moest worden uitgepikt. Hij bood dus hulp om die mensen daadwerkelijk op de vrachtwagen de krijgen. Hij maakte een insnijding, opende de vrachtwagen, lieten de mensen instappen en probeerde dan alles te camoufleren, sloot alles en verwijderde zich van de parking. In ons onderzoek is dat de persoon die wij aanduiden als de passeur of de mensensmokkelaar. Die zijn er nu niet meer bij. Als men nu mensen aantreft, zijn dat families, mensen alleen of met twee personen. De passeur laat zich op de parkings niet meer zien. Hoe komt dat? Men heeft veel meer mogelijkheid tot sociale middelen. Men heeft zich ook zo georganiseerd dat men zich niet meer laat pakken op onze parkings." (hoorzitting, blz. 2) De luchtvaartpolitie doet dezelfde vaststelling in Zaventem: "Het wordt moeilijker om de daders te betrappen. Vroeger was er daar d'office een passeur bij of iemand die deze mensen begeleidde en meereisde. Dat is intussen veel minder het geval. Die mensen worden gestuurd via WhatsApp of Telegram." (hoorzitting, blz. 6)

Tweede vaststelling: België is ook een doorgangsgebied geworden voor migranten die aan boord van zogenaamde *small boats* vanuit Frankrijk met gevaar voor eigen leven de oversteek wagen. Het aantal vertrekken van de Belgische kust is verwaarloosbaar is in vergelijking met de Franse cijfers: "Het aantal vertrekken van kleine bootjes vanuit België is op dit ogenblik incidenteel." Er waren in 2021 elf incidenten in de Belgische territoriale wateren, waarvan vijf met boten die uit België waren vertrokken. In Frankrijk is de situatie daarentegen helemaal anders: "Volgens de laatste cijfers van 3 juni 2022 vonden er in Frankrijk in de eerste maanden van dit jaar 350 incidenten plaats, terwijl er dat vorig jaar bij ons elf waren.

[66] Scheepvaartpolitie: "De mensensmokkelaars die mee in het bootje of de container gaan, zijn wel dikwijls mensen wier budget op is en die daarom op hun beurt worden ingeschakeld. Het zijn nooit de grote smokkelaars, de grote vissen zitten hogerop in de logistieke keten. We proberen dan ook zo veel mogelijk hen niet als criminelen te benaderen, maar zo veel mogelijk gegevens van hen te krijgen." (hoorzitting, blz. 4).

le Royaume-Uni." (audition police de la navigation, p. 5) (traduction) En outre, les tentatives depuis la Belgique semblent être le fait d'individus désespérés: "J'évoquerai encore brièvement les incidents sporadiques concernant des départs à partir des ports de plaisance. On en a dénombré quatre l'année dernière. Les embarcations concernées étaient un bateau de pêche, un yacht, un bateau à moteur et un kayak volé. Ces incidents n'étaient donc pas liés à un système organisé. Ils sont plutôt indicatifs du désespoir qui pousse les migrants à traverser" (audition police navigation, p. 5) (traduction)

Ce qui faisait dire à son collègue de la police de la route: "J'estime qu'il doit être terrifiant d'embarquer sur un petit bateau, de se risquer sur la mer du Nord, qui est très agitée. Je ne le ferais pour rien au monde. Cette traversée peut être mortelle mais de plus en plus de personnes l'entreprennent. Le problème s'est déplacé. Quand on empêche une chose, une autre chose se produit, et je ne sais pas ce qui va arriver. Nous ne pouvons pas mettre des cadenas partout et être naïfs au point de penser que ces personnes vont disparaître. Ce n'est pas parce qu'on ne les verra plus et qu'elles n'apparaîtront pas dans les statistiques de la police qu'elles ne seront plus là et ne vont pas recommencer."(audition Poletier, p.20) (traduction)

Des migrants qui veulent désespérément traverser la Manche, plus de trafiquants sur les routes ou dans les aéroports. Que font alors les policiers chargés de les intercepter?

2.7.3. ***Du point de vue du dispositif***

2.7.3.1. Des procédures lentes

Comme il se doit, les policiers suivent les procédures et elles sont lentes:

K. Popelier, police de la route: "Les transmigrants que nous trouvons dans le cadre de nos opérations régulières, ce qui ne manque pas d'arriver, représentent une charge de travail considérable pour la police de la route. Nous disposons bien sûr de nos équipes d'intervention, mais lorsque nous sommes confrontés à des transmigrants, nous sommes contraints de mobiliser quelques équipes durant plusieurs heures afin de s'en charger et nous ne pouvons pas les affecter à d'autres tâches. J'arrive ainsi à ma recommandation, dont je sais qu'elle est très difficile à mettre en œuvre: en ce qui concerne la police de la route, nous sommes certainement demandeur d'une procédure administrative courte, raccourcie et simplifiée. Lorsque nous trouvons des personnes, nous prenons leurs empreintes digitales. Nous les envoyons à l'Office des étrangers et nous remplissons tous les

Bij die 350 incidenten waren 11.500 transmigranten betrokken die vanuit Frankrijk in de richting van het Verenigd Koninkrijk vertrokken waren." (hoorzitting zeevaartpolitie, blz. 5). Bovendien lijken de pogingen in België het werk van wanhopige individuen: "Ik zal het nu nog even hebben over de sporadische incidenten met vertrek vanuit de jachthavens. Vorig jaar waren er vier. Er was een vissersboot, een jacht, een motorboot en iemand die met een gestolen kajak wilde vertrekken. Daar zit dus geen georganiseerd systeem achter. Dat zegt meer iets over de wanhoop van de mensen om over te steken" (hoorzitting zeevaartpolitie, blz. 5).

Dit bracht zijn collega van de verkeerspolitie tot de volgende verklaring: "Naar mijn mening moet het vreselijk zijn om in een klein bootje te stappen, om daarmee op de Noordzee, die een heel woelige zee is, risico's te lopen. Ik zou het absoluut niet doen. Zoiets is levensgevaarlijk. Niettemin zijn er steeds meer mensen die dat doen. Dat is een verschuiving. Wanneer het op één manier onmogelijk wordt gemaakt, komen er alternatieven, en ik weet niet wat er nog allemaal komt. Als we overal sloten ophangen, moeten we niet zo naïef zijn te denken dat die mensen er niet meer zijn. Het is niet omdat we ze niet meer zien en omdat ze niet meer in de politiestatistieken voorkomen, dat ze er niet meer zijn en het niet meer zullen proberen." (hoorzitting Popelier, blz. 20).

Migranten die wanhopig het Kanaal willen oversteken, meer smokkelaars op de wegen of in de luchthavens: wat doet de politie die hen moet onderscheppen?

2.7.3. ***Vanuit het oogpunt van het regelgevend kader***

2.7.3.1. Langzame procedures

De politiemensen volgen de procedures, zoals het moet, en die zijn langzaam:

De heer Popelier van de verkeerspolitie verklaart het volgende: "Als we transmigranten aantreffen in onze reguliere werking, wat natuurlijk gebeurt, is dat voor de wegpolitie bijzonder belastend. Wij hebben natuurlijk onze interventieploegen, maar wanneer we geconfronteerd worden met transmigratie, moeten we enkele ploegen voor meerdere uren daarmee belasten en kunnen we hen niet gebruiken voor andere zaken. Zo kom ik tot – en ik weet dat het heel moeilijk is – mijn aanbeveling. Wat de wegpolitie betreft, zijn wij zeker vragende partij voor een korte, verkorte en vereenvoudigde administratieve procedure. Wanneer wij de mensen aantreffen, nemen wij vingerafdrukken. We sturen ze naar de Dienst Vreemdelingenzaken en vullen alle formulieren in. Dan moeten we wachten op het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken. Ondertussen blijven die mensen

formulaires. Nous devons ensuite attendre la réponse de l'Office des étrangers. Dans l'intervalle, ces personnes restent sous notre responsabilité dans un local chauffé où nous essayons aussi de les rassurer un peu. En effet, ces personnes ont froid, elles ont faim, elles voyagent déjà depuis très longtemps et se trouvent dans un environnement qui leur est étranger au sein d'un service de police. En fait, nous les accueillons mais nous estimons que cette procédure pourrait être beaucoup plus courte. C'est pourquoi nous demandons qu'elle le soit." (audition, p. 3) (traduction)

Non seulement la lenteur de la procédure distrait des capacités qui seraient bien utiles ailleurs mais elle aboutit quasiment toujours au même résultat: la délivrance d'un ordre de quitter le territoire qui ne sera pas suivi d'effet. On comprend que ce ne soit ni guère utile, ni guère motivant:

M. Popelier, police de la route, encore: "Comment réviser la procédure 55? Nous demandons en effet que cette procédure soit révisée. Actuellement, la prise d'empreintes digitales est effectuée à l'aide d'un système électronique, ce qui est très rapide. Nous sommes cependant frustrés par les longs délais d'attente. En effet, lorsque nous signalons quelqu'un à l'Office des étrangers, il faut attendre plusieurs heures avant d'obtenir une réponse. Dans l'intervalle – ce n'est pas un secret – de nombreux ordres de quitter le territoire sont délivrés. Ce document est remis à la personne visée. Je constate – et je suis loin d'être le seul – que nous arrêtons de très nombreuses personnes en possession non pas d'un, ni de deux, mais de plusieurs de ces documents. En d'autres termes, il n'a pas été donné suite à ces ordres. J'éprouve de très grandes difficultés à continuer à motiver mes troupes pour qu'elles réintroduisent dans le système les coordonnées d'une personne en possession de trois, quatre voire cinq documents de ce type et dont on peut dire avec 90 % de certitude, au bas mot, qu'elle fera l'objet d'un nouvel ordre de quitter le territoire." (audition, p. 19) (traduction)

Même constat à la police des chemins de fer: "Plus de 50 % de nos interventions de première ligne sont liées à la migration irrégulière. (…). De 2017 à 2021, le SPC en a dressé 1032 [des PV pour séjour illégal]. Vous pouvez voir la charge de travail entre les quelques PV de trafic et traite des êtres humains et la charge de travail pour le séjour illégal (plus de 1.000). Par rapport à ces 1.000, nous avons seulement eu deux PV 55 pour passeurs. Cela ne veut pas dire que la charge de travail de 1.000 n'a pas été reprise par d'autres unités pour pouvoir mener leurs enquêtes à bien. Mais cette intervention administrative nous coûte énormément de capacités. Et là, je veux dire que c'est frustrant pour le policier. Pourquoi? Parce que cela nous est déjà arrivé

onder onze hoede. Dat gebeurt in een verwarmd lokaal waar we ze ook een stuk proberen gerust te stellen. De mensen hebben het namelijk koud, hebben honger, zijn al heel lang onderweg en zitten in een vreemde omgeving bij een politiedienst. Wij vangen de mensen dus eigenlijk op. Nu, die procedure kan wat ons betreft veel en veel korter. Daar zijn wij dan ook vragende partij voor." (hoorzitting, blz. 3)

Door de traagheid van de procedure worden niet alleen middelen onttrokken die elders goed van pas zouden komen, maar bereikt men ook altijd hetzelfde resultaat: er komt een bevel om het grondgebied te verlaten, waar dan geen gevolg aan wordt gegeven. Het is begrijpelijk dat dit amper nuttig of motiverend is:

De heer Popelier van de verkeerspolitie verklaart verder: "Hoe kunnen we de procedure 55 herzien? Wij zijn inderdaad vragende partij om die procedure te herbekijken. In de huidige werkwijze verloopt het nemen van vingerafdrukken via een elektronisch systeem, dat gaat zeer snel. Een bron van frustratie voor ons is de lange wachttijd. Als wij iemand aanmelden bij de Dienst Vreemdelingenzaken duurt het namelijk uren alvorens wij een antwoord krijgen. Ondertussen – hiermee vertel ik geen geheim – worden er veel bevelen uitgevaardigd om het grondgebied te verlaten. Dat document wordt aan de betrokkene overhandigd. Ik stel vast – en met die vaststelling sta ik niet alleen – dat wij heel veel mensen aantreffen die in het bezit zijn van niet één, niet twee, maar meerdere van die documenten. Met andere woorden, er is geen gevolg aan gegeven. Ik heb de grootste moeite om mijn mensen te blijven motiveren om iemand opnieuw in het systeem in te brengen, die over drie, vier, vijf dergelijke dingen beschikt en van wie wij met 90 %, maar misschien is dat weinig, zekerheid kunnen zeggen dat er opnieuw een bevel om het grondgebied te verlaten volgt." (hoorzitting, blz. 19)

Dezelfde vaststelling wordt gedaan bij de spoorwegpolitie, waar meer dan 50 % van de eerstelijnsinterventies verband houdt met illegale migratie. (…) Van 2017 tot 2021 heeft de DSB 1.032 pv's wegens onwettig verblijf opgesteld. Het verschil in werklast tussen het handvol pv's wegens mensenhandel en -smokkel en het aantal pv's wegens onwettig verblijf (meer dan 1.000) is aanzienlijk. Ten opzichte van die 1.000 pv's waren er slechts 2 pv-55 voor passeurs. Dat wil niet zeggen dat andere eenheden niet de door die 1.000 pv's meegebrachte werklast hebben overgenomen opdat de onderzoeken zouden kunnen voortgaan. Maar die administratieve interventies vergen enorm veel capaciteit. En dat is frustrerend voor de politieambtenaar. Waarom? Omdat het

de prendre une personne en séjour illégal, de faire le traitement Ra?? et d'avoir 50-52 ordres de quitter le territoire (OQT) pour une même personne. Donc, cette personne ne fait que passer à travers les mailles du filet de la police et qu'être chaque fois en OQT. C'est un travail frustrant pour le policer lambda, parce que ça ne mène à rien." (audition, p. 8).

Et là aussi ce travail inutile se fait au détriment d'autres missions: "Quand il faut passer deux heures sur une procédure 55, alors qu'on est appelé parce qu'un suicide vient d'être commis sur la voie, que fait-on? C'est la réalité de terrain. En soirée, nous sommes une équipe pour toute la Wallonie." (audition police des chemins de fer, p. 23)

En conséquence de la démovitation inévitable des policiers de première ligne, l'investissement dans ce travail diminue jusqu'à disparaître tout à fait si possible. Frank Demeester lui-même le reconnaît: "C'est tellement démotivant que les services de première ligne ignorent souvent les migrants. Auparavant, on n'en parlait pas vraiment, mais depuis quelques années, on commence à dire plus souvent que les agents détournent délibérément le regard. Cela correspond également aux propos que le Knack a publiés l'année dernière. Il est déplorable d'en faire état publiquement, mais telle est la réalité." (audition, p. 10) (traduction)

Le directeur de l'OE a entendu ces plaintes et des procédures accélérées sont à l'essai en Flandre occidentale[67]. Une solution encore plus radicale est soutenue par le substitut du procureur du Roi près le parquet de Flandre occidentale.

2.7.3.2. Un centre multidisciplinaire pour migrants en transit?

Frank Demeester, parquet Flandre occidentale: "Je voudrais à nouveau plaider en faveur d'un centre provincial en Flandre occidentale dénommé "centre multidisciplinaire de lutte contre le trafic d'êtres humains". Quand on emploie l'adjectif multidisciplinaire, tout le monde souhaite en effet coopérer, et c'est déjà bien. Il est question

[67] "En réponse à une question de M. Briers à propos des migrants en transit et du souhait de la police d'agir plus rapidement, j'indiquerai que nous aussi, nous voulons pouvoir agir plus rapidement et travailler efficacement. D'une part, c'est devenu plus difficile à cause de la jurisprudence, qui nous impose le droit d'être entendu. Nous devons vérifier d'où vient la personne concernée, ce qu'elle fait en Belgique, etc. Avant de prendre une décision, nous devons recueillir beaucoup d'informations, ce qui ralentit évidemment la procédure. D'autre part, la Flandre occidentale mène toutefois un projet pilote sur les transmigrants, qui recourt à un rapport administratif simplifié. Ce rapport est en tout cas nettement plus rapide à compléter".(Roosemont, p. 16) (Traduction)

al is gebeurd dat een onwettig in het land verblijvende persoon werd gevat en dat zijn zaak werd behandeld door het CGVS, waarna blijkt dat diezelfde persoon al 50-52 keer een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) heeft gekregen. Die persoon glipt dus keer op keer door de mazen van het net van de politie en krijgt telkens opnieuw een BGV. Voor de gemiddelde politieagent is dat erg frustrerend, omdat het allemaal op niets uitdraait. (hoorzitting, blz. 8)

Ook daar gaat het onnuttige werk ten koste van andere opdrachten. Een procedure-55 duurt 2 uur, maar dan komt er een oproep binnen dat er een zelfdoding op het spoor heeft plaatsgevonden. Wat dan te doen? Dat is de werkelijkheid in het veld. 's Avonds is er slechts één team voor heel Wallonië. (hoorzitting spoorwegpolitie, blz. 23)

Door de onvermijdelijke demotivering van het eerstelijnspolitiepersoneel nemen de investeringen in dat werk af totdat ze mogelijk volledig verdwijnen. Frank Demeester erkent dat zelf ook: "Het werkt zo demotiverend dat de eerstelijnsdiensten vaak naast de migranten kijken. Vroeger was men daarover nogal stil, maar sinds een paar jaar geleden begint men vaker te zeggen dat de agenten bewust de andere kant opkijken. Dat stond zo vorig jaar ook in Knack. Het is straf dat men dat openbaar vermeldt, maar het is de realiteit." (hoorzitting, blz. 10).

De directeur van DVZ heeft de klachten gehoord en in West-Vlaanderen worden versnelde procedures getest.[67] Een nog radicalere oplossing wordt door de substituut-procureur des Konings gesteund bij het parket van West-Vlaanderen.

2.7.3.2. Een multidisciplinair centrum voor transmigranten?

Frank Demeester, parket van West-Vlaanderen, verklaart het volgende: "Ik zou nog eens een lans willen breken voor een provinciaal centrum in West-Vlaanderen. Ik zal het een multidisciplinair centrum voor mensensmokkel noemen. Als men iets multidisciplinair noemt, wilt iedereen immers meewerken, dat zit dus al goed.

[67] "In antwoord op de heer Briers inzake de transitmigranten en de verzuchting van de politie om sneller te kunnen handelen: uiteraard willen ook wij sneller kunnen ageren en efficiënt kunnen werken. Dat is enerzijds moeilijker geworden door de rechtspraak, die ons het hoorrecht oplegt. Er moet worden nagegaan waar de betrokkene vandaan komt, wat hij of zij in België doet enzovoort. Alvorens een beslissing te nemen, moeten we een boel informatie vergaren. Uiteraard zorgt dat voor vertraging. Anderzijds loopt er evenwel momenteel ook een proefproject rond transmigranten in West-Vlaanderen, waarin wordt gewerkt met een vereenvoudigd administratief verslag. Het invullen verloopt alvast een stuk sneller." (Roosemont, blz. 16)

d'un trafic d'êtres humains et cette problématique vise essentiellement la lutte contre le trafic d'êtres humains sur le plan judiciaire, et non la gestion administrative de la migration. La problématique administrative de la migration relève de l'autorité administrative, et donc du bourgmestre (…). Le centre multidisciplinaire de lutte contre le trafic d'êtres humains serait sans doute apprécié de tous. Lorsque des migrants seront repérés par les services de première ligne, ils feront l'objet d'une fouille de sécurité et seront transférés au centre multidisciplinaire de lutte contre le trafic d'êtres humains. La seule tâche de l'équipe de constatation consistera à communiquer les circonstances dans lesquelles ces personnes ont été interceptées. Cette équipe sera ensuite à nouveau disponible, les autres tâches étant effectuées au centre. Ce sera unanimement apprécié par les agents de la police locale, les chefs de corps et les bourgmestres (…). Si ce centre est créé, il devra fonctionner correctement. Il conviendra qu'il dispose d'infrastructures adéquates et assure un traitement humain des victimes, y compris une assistance médicale, et qu'il dispose d'un système de Lifescan pour les empreintes digitales et, de préférence, de dispositifs UFED (avec licence car les licences de certains dispositifs de la police ont expiré) pour pouvoir analyser les téléphones portables, et aussi qu'il emploie des personnes ayant le savoir-faire nécessaire pour analyser les téléphones portables. Il pourrait également s'agir des personnes qui effectuent les débriefings, car des agents de la police de la navigation qui partent en mission avec Frontex sont capables de débriefer.

Ce centre coûtera-t-il de l'argent? Évidemment, mais il faut peut-être bien réfléchir. Certaines missions ne devraient peut-être pas être effectuées par la police. On pourrait peut-être recourir à un partenariat public-privé, par exemple pour la surveillance des parkings d'autoroute. On s'est initialement demandé qui allait financer cette surveillance, mais le financement est aujourd'hui assuré et des agents de gardiennage privés surveillent ces parkings.

Quelles seraient les conséquences de ma proposition? Nous inciterons ainsi les services de première ligne à travailler avec nous. Nous repérerons davantage de victimes. Nous informerons les transmigrants; ils pourront ensuite décider de ce qu'ils feront. Nous recueillerons davantage d'informations judiciaires. Le ministre de la Justice a évoqué ici le Transit Centre, le Centre de renseignements sur la transmigration. Ce centre s'inscrit parfaitement dans ce projet. Les informations obtenues pourraient être analysées dans ce centre. Nous renforcerons donc notre position en matière de renseignements, nous arrêterons davantage de passeurs et nous réduirons les risques de traversées mortelles." (audition, p. 12) (traduction)

Het gaat over mensensmokkel en de essentie van het verhaal is de gerechtelijke aanpak van mensensmokkel, niet de bestuurlijke aanpak van migratie. De bestuurlijke problematiek van migratie is voor de bestuurlijke overheid, de burgemeester dus. (…). Het multidisciplinair centrum mensensmokkel zal wel bij iedereen geliefd zijn. Wanneer migranten door de eerstelijnsdiensten worden gespot, zullen zij een veiligheidsfouille ondergaan en overgebracht worden naar het multidisciplinair centrum mensensmokkel. Het enige wat de vaststellende ploeg moet doen, is meegeven in welke omstandigheden die mensen werden aangetroffen. Daarna is die ploeg weer beschikbaar, want de andere taken gebeuren in het centrum. Aan de kant van de lokale politie, korpschefs en burgemeesters zult u dus enkel blije gezichten zien. (…). Als dat centrum er komt, moet het behoorlijk functioneren. Er is goede infrastructuur nodig, een humane behandeling van de slachtoffers, met medische bijstand, met een lifescan voor vingerafdrukken en liefst UFED-toestellen (mét licenties, want sommige van de toestellen van de politie hebben vervallen licenties) om gsm-toestellen uit te lezen, en mensen die de knowhow hebben om die gsm's uit te lezen. Dat kunnen eventueel dezelfde mensen zijn die de debriefings uitvoeren, want bij de Scheepvaartpolitie vertrekken er mensen op missie met Frontex, en die kunnen debriefen.

Gaat dat centrum iets kosten? Uiteraard, maar men moet misschien eens goed nadenken. Misschien moeten bepaalde taken niet door de politie worden uitgevoerd. Misschien kan er een publiek-private samenwerking zijn, zoals de bewaking van de snelwegparkings. In het begin waren er vragen over wie dat zou financieren, maar nu wordt dat wel degelijk gefinancierd en die privébewakers zijn daar aan het werk.

Wat zal het gevolg zijn van mijn suggestie? We zullen de eerstelijnsdiensten motiveren om met ons te werken. We gaan meer slachtoffers detecteren. We gaan transmigranten informeren; daarna kunnen ze dan een beslissing nemen over wat ze zullen doen. We zullen meer gerechtelijke informatie verzamelen. De minister van Justitie heeft hier gesproken over het Transit Centrum, het Transmigration Intelligence Centrum. Dat sluit daar naadloos bij aan. De bekomen informatie kan in dat centrum geanalyseerd worden. We gaan dus onze informatiepositie verstevigen, meer smokkelaars pakken en de kans op dodelijke overtochten verminderen." (hoorzitting, blz. 12)

La proposition ne suscite toutefois pas l'adhésion des services de police auxquels elle est censée simplifier la vie:

Concernée au premier chef puisqu'elle assure la surveillance du port de Zeebruges et malgré les assurances données par Frank Demeester, la police de la navigation manifeste sa réticence: "Avons-nous besoin de notre propre centre de traitement? "(…) Nous avons un sentiment mitigé à ce propos. D'un point de vue purement logique, cette idée semble bonne, mais les personnes interceptées par la police locale ne sont pas assez nombreuses pour ne pas pouvoir être gérées par la police locale. Il existe en effet une bonne coopération sur le terrain entre ces différents services. Ce sont évidemment les groupes les plus importants qui se distinguent, mais partant également de l'expérience acquise à Bruxelles avec un centre spécialisé, je ne suis pas tout à fait convaincu que cette formule soit la bonne solution. Il a demandé beaucoup de travail à la réserve fédérale et le résultat a été relativement limité, mais c'est mon avis personnel." (audition , p. 18) (traduction)

Mais c'est du côté de la police des chemins de fer que deux arguments forts, l'un éthique et l'autre opérationnel, sont apportés: "Monsieur le président, j'aimerais encore répondre à la remarque de M. Rigot relative à la différenciation entre les grands centres de traitement exclusivement policiers et les centres d'accueil. Ce sont deux objets distincts. Mon collègue Dirk Van Nespen a en effet expliqué que les premiers déshumanisaient la personne. C'est donc à éviter, sans compter les problèmes de personnel et de logistique – notamment du point de vue de l'IT. S'y ajoute aussi une contrainte de trajet. Certains considèrent qu'on va gagner en capacité en construisant de grands centres. Pas du tout! Il faut amener la personne du point A au point B." (audition, p. 25)

Imaginons en effet, comme ce fut évoqué durant une pause, que ce centre "multidisciplinaire" (mais il n'a guère été question que de procédures d'enquête judiciaires et du recours à des entreprises privées pour assurer "l'accueil" - ou la surveillance? - des migrants…) soit basé à Bruges… Or nous avons entendu que suite à la fermeture de la plupart des parkings sur l'autoroute E40, les transbordements de migrants s'opèrent souvent bien en amont de la Flandre occidentale: escorter des migrants isolés ou en groupe de l'aire de Léglise (lieu-dit: Lundifontaine sur l'E411) vers Bruges ne serait pas une mince affaire…

Selma Benkhelifa, l'avocate des parents de Mawda, a proposé une solution alternative: "La meilleure simplification administrative pour tous ces PV 55, ce serait

De politiediensten kunnen zich niet vinden in het voorstel dat hun leven zou moeten vergemakkelijken:

Aangezien de scheepvaartpolitie in de eerste plaats betrokken is omdat ze de haven van Zeebrugge bewaakt en ondanks de garanties van Frank Demeester, uit de scheepvaartpolitie haar terughoudendheid: "Hebben we nu nood aan een eigen afhandelingscentrum? (…) Wij hebben daar een dubbel gevoel bij. Puur logisch lijkt het een goed idee, maar anderzijds zijn de aantallen die worden aangetroffen bij de lokale politie, niet steeds dermate groot dat dat niet moet kunnen worden opgevangen. Er is op het terrein wel degelijk een goede samenwerking tussen die verschillende diensten. Het zijn natuurlijk de grootste groepen, die eruit springen, maar, ook gebaseerd op de ervaring die we in Brussel hebben gehad met een gespecialiseerd centrum, ben ik er niet geheel van overtuigd dat die formule de juiste oplossing is. Dat was heel arbeidsintensief voor de federale reserve en de output was relatief beperkt, maar dat is mijn persoonlijke mening." (hoorzitting, blz. 18)

Het is echter de spoorwegpolitie die twee sterke argumenten aanvoert, het ene is van ethische aard, het andere is operationeel: de spreker wijst de voorzitter erop dat hij nog wil reageren op de opmerking van de heer Rigot over het verschil tussen de grote, exclusief politionele afhandelingscentra en de opvangcentra. Beide hebben immers hun eigen doel. Zijn collega Dirk Van Nespen heeft immers verklaard dat er bij de eerstgenoemde centra sprake is van ontmenselijking. Zulks moet worden voorkomen. Daarnaast zijn er nog de personele en logistieke problemen, met name inzake IT. Ook is er het probleem van het traject. Sommigen denken dat de capaciteit zal vergroten door grotere centra te bouwen, maar dat is volgens de spreker allerminst het geval. De persoon moet nog altijd van punt A naar punt B worden gebracht. (hoorzitting, blz. 25)

Laten we ons immers voorstellen, zoals tijdens een pauze werd bepleit, dat dit "multidisciplinaire" centrum in Brugge zou worden gevestigd… (al ging het nauwelijks over gerechtelijke onderzoeksprocedures en het gebruik van privéondernemingen om de "opvang" – of bewaking – van migranten te verzekeren…). Wij hebben echter vernomen dat na de sluiting van de meeste parkeerterreinen langs de E40, de migranten vaak ver voor West-Vlaanderen overstappen: het begeleiden van individuele migranten of groepen migranten van het parkeerterrein van Lundifontaine (langs de E411, nabij Léglise) naar Brugge zou geen gemakkelijke opgave zijn.

Selma Benkhelifa, advocate van de ouders van Mawda, heeft een alternatieve oplossing voorgesteld. Volgens haar bestaat de beste administratieve vereenvoudiging

peut-être la suppression de l'infraction de séjour illégal. Tant qu'il y a uniquement séjour illégal, de toute façon, on ne poursuit pas. Supprimer cette infraction dans la loi me semble donc la manière la plus évidente de résoudre toute cette surcharge de travail pour la police." (audition, p. 26).

2.7.3.3. Accueil Mena

En ce qui concerne les Mena, une question s'est posée de manière récurrente: comment se fait-il que si peu d'entre eux soient entrés dans la procédure TEH?

Certains ont avancé l'hypothèse d'une détection insuffisante: ainsi, selon la directrice adjointe de Myria, "malgré les efforts des autorités, nous estimons que la détection des mineurs victimes pose toujours problème, que ce soit dans le cadre de l'exploitation sexuelle ou d'autres formes comme la criminalité forcée." (audition, p. 14)

Le directeur du centre Esperanto concorde mais la détection n'explique pas tout puisque même parmi les mineurs identifiés et placés dans son centre, "très peu de mineurs ont bénéficié de la procédure relative aux victimes de traite durant ces 20 ans. J'ai chiffré cela. Il faut savoir que nous avons accueilli, au jour de cet écrit, 415 jeunes sur les 20 ans, parmi lesquels 74 sont entrés dans la procédure." (audition, p. 11)

Certains estiment que cela s'explique parce que les conditions d'accès à la procédure sont trop restrictives: ainsi, selon Katlijn Declercq d'Ecpat, "les conditions pour être reconnu comme victime en tant que jeune sont bien trop strictes. Pour les mineurs, elles ne sont pas réalistes. Ne pas coopérer avec la police, dénoncer son propre circuit ou sa propre famille, dénoncer le passeur ou le trafiquant d'êtres humains, etc. Il ne faut pas se voiler la face: il convient de modifier ces conditions pour les jeunes, de les interpréter différemment." (audition, p. 6) (traduction)

Le directeur de Fedasil qui héberge plusieurs centaines de mineurs ajoute une explication supplémentaire: les mineurs "disparaissent". "Nous évoquons ce problème depuis plusieurs années. Nous avons également échangé à ce sujet au cours d'une réunion de commission précédente. Il existe différents types de disparitions: les départs spontanés des COO, les jeunes qui n'arrivent pas, les disparitions inquiétantes également signalées à Child Focus."(audition, p. 9) (traduction) Ainsi Hedwige de Biourge, directrice adjointe de Fedasil, donnait-elle l'exemple des mineurs vietnamiens, les cousins peut-être de ceux qui furent retrouvés morts en

voor al die PV-55's misschien in de afschaffing van het misdrijf van onwettig verblijf. Zolang alleen onwettig verblijf ten laste wordt gelegd, wordt er hoe dan ook niet vervolgd. Het uit de wet lichten van dat misdrijf is dus de meest voor de hand liggende oplossing voor de overmatige werklast bij de politie. (hoorzitting, blz. 26)

2.7.3.3. Opvang van NBMV

Wat de NBMV betreft, is herhaaldelijk de vraag gesteld hoe het komt dat zo weinigen van hen gebruik maken van de procedure voor mensenhandel en mensensmokkel?

Sommigen vermoeden dat dat aan een gebrekkige opsporing ligt. Zo is de adjunct-directrice van Myria ondanks de inspanningen van de overheid van oordeel dat er nog steeds iets schort met de opsporing van minderjarige slachtoffers, ongeacht of het om seksuele uitbuiting of om andere vormen van gedwongen criminaliteit gaat. (hoorzitting, blz. 14)

De directeur van Esperanto valt haar bij, maar stipt aan dat niet alleen moet worden gekeken naar de opsporing, want van alle geïdentificeerde minderjarigen die de afgelopen twintig jaar in zijn centrum hebben verbleven of er nog verblijven, zijn er maar heel weinig daar beland via de mensenhandelprocedure. Dat blijkt uit zijn eigen berekeningen. Hij stipt aan dat zijn centrum in de afgelopen twintig jaar en tot heden 415 jongeren heeft opgevangen, van wie slechts 74 via de procedure. (hoorzitting, blz. 11)

Volgens sommigen kan dat worden verklaard door de te restrictieve toegangsvoorwaarden tot de procedure. Zo zegt Katlijn Declercq van Ecpat: "de voorwaarden om als jongere als slachtoffer erkend te worden, zijn veel te zwaar. Voor minderjarigen zijn ze niet haalbaar. Niet meewerken met de politie, het eigen circuit of de eigen familie aangeven, de smokkelaar of de mensenhandelaar aangeven… We moeten hier geen doekjes om winden: voor jongeren moet dit aangepast worden, moet dit anders geïnterpreteerd worden." (hoorzitting, blz. 6)

De directeur van Fedasil, dat aan verscheidene honderden minderjarigen onderdak biedt, voegt er een bijkomende verklaring aan toe: sommige minderjarigen "verdwijnen". "We spreken al jaren over dat probleem. Ook in een vorige commissievergadering hebben we hierover al van gedachten kunnen wisselen. Er zijn verschillende types van verdwijningen: spontane vertrekken uit de OOC's, jongeren die niet aankomen, onrustwekkende verdwijningen die ook aan Child Focus worden gemeld."(hoorzitting, blz. 9). Zo gaf Hedwige de Biourge, adjunct-directrice van Fedasil, het voorbeeld van Vietnamese minderjarigen die misschien de neven

Grande-Bretagne (affaire “Essex”): “Il y a des profils de jeunes pour lesquels on sait qu’au-delà du fait qu’ils sont en transit vers l’Angleterre, avec les risques que cela comporte, pour certains d’entre eux, comme les jeunes Vietnamiens ou certaines jeunes filles, être dirigé vers un centre d’accueil de Fedasil n’est pas bon. Pourquoi? Les quelques Vietnamiens qui ont été accueillis dans nos centres disparaissent immédiatement et on ne sait pas ce qu’il se passe après pour eux. C’est un point important à analyser.” (audition, p. 25) Le verbe “disparaître” n’est peut-être pas dans leur cas le plus approprié car aucune baguette magique n’est mentionnée qui les ferait subitement disparaître… Sont-ils kidnappés par des tiers ou bien fuguent-ils avec l’espoir de poursuivre le voyage et de gagner le Royaume-Uni?

Si tel était le cas, une proposition préférable à celle de l’acheminement vers Fedasil serait celle qui fut réitérée par le délégué général aux droits de l’enfant: “Concernant la situation des mineurs étrangers non accompagnés non européens, vous m’avez posé la question de savoir si, depuis les recommandations communes que l’on a formulées avec le kinderrechtencommissaris en 2020, la situation s’est améliorée. Non, bien sûr que non. Elle s’est détériorée et pratiquement aucune recommandation n’a pu trouver un aboutissement. En effet, nous demandions des lieux d’accueil supplémentaires, des lieux d’accueil à bas seuil, c’est-à-dire des lieux où les jeunes peuvent demander à dormir sans fournir de papiers ou introduire une demande particulière. Cela n’a pas été fait et non seulement ces mineurs ne sont pas mieux accueillis qu’en 2020, mais toute une série d’autres mineurs qui étaient plus ou moins correctement accueillis ne le sont plus aujourd’hui. Il s’agit là de mineurs demandeurs d’asile qui sont reconnus comme étant mineurs.” (audition, p. 20)

Qu’il s’agisse de migrants en transit mineurs ou adultes, le professeur Réa a mentionné la solution préconisée déjà par l’ancien bourgmestre de Gand mais prônée également par un candidat aux élections présidentielles françaises: “Ce n›est pas un homme promigrant ou autre. Il s’agit de Xavier Bertrand qui, au moment d’être candidat aux élections présidentielles, (…), dit: “Il serait préférable de laisser ces migrants prendre le ferry avec 15 euros plutôt qu’ils se fassent racketter par plein d’autres gens.” Ceci, juste pour poser une question politique…” (audition, p. 9).

Cela ne semble pas déplacé dans l’enceinte du parlement fédéral.

waren van de Vietnamezen die in Groot-Brittannië dood werden aangetroffen (de Essex-zaak). Zij wijst erop dat zich onder die jongeren profielen bevinden, zoals jonge Vietnamezen of bepaalde jonge meisjes, voor wie een doorverwijzing naar een opvangcentrum van Fedasil geen goede zaak is, niettegenstaande het feit dat ze met alle risico’s van dien op doorreis zijn naar Engeland. Waarom niet? Omdat de weinige Vietnamezen die in de centra van Fedasil worden opgevangen vrijwel meteen verdwijnen zonder dat men weet wat er nadien met hen gebeurt. Dat is een belangrijk gegeven dat onderzocht dient te worden. (hoorzitting, blz. 25) Het werkwoord “verdwijnen” is in hun geval misschien niet zo van toepassing, aangezien er geen toverstokje is waarmee ze plots zouden verdwijnen… Zijn ze ontvoerd door derden of zijn ze ontsnapt in de hoop hun reis te vervolgen en het Verenigd Koninkrijk te bereiken?

Indien dat het geval was, zou het voorstel dat door de délégué général aux droits de l’enfant werd herhaald, te verkiezen zijn boven de oplossing om hen naar Fedasil toe te leiden. Die verklaart dat de vraag werd gesteld of de situatie van de niet-begeleide niet-Europese minderjarigen verbeterd is sinds de aanbevelingen die in 2020 samen met de Kinderrechtencommissaris zijn gedaan. Dat is uiteraard niet het geval. De situatie is zelfs verslechterd en vrijwel geen enkele aanbeveling werd helemaal uitgevoerd. Er werden bijkomende opvangplaatsen gevraagd, laagdrempelige opvangplaatsen waar de jongeren een slaapplaats kunnen vragen zonder dat ze papieren moeten voorleggen of een specifieke aanvraag moeten indienen. Aan die vraag werd niet tegemoetgekomen en niet alleen worden die jongeren vandaag niet beter opgevangen dan in 2020, bovendien krijgen veel andere minderjarigen die destijds nog min of meer correct werden opgevangen thans te maken met slechtere omstandigheden. Het gaat daarbij om minderjarige asielzoekers die als minderjarige zijn erkend.” (hoorzitting, blz. 20)

Ongeacht of het om minderjarige of volwassen transitmigranten gaat, heeft professor Rea de oplossing bepleit die niet alleen door de voormalige burgemeester van Gent werd voorgesteld, maar ook door een kandidaat voor de Franse presidentsverkiezingen, waarbij het volgens de heer Rea niet om een pro-migratiepoliticus of zo iemand, maar om Xavier Bertrand, die tijdens zijn campagne verklaarde dat men die migranten beter met 15 euro op zak de ferry zou laten nemen dan ze door een hoop anderen te laten afpersen. Met die verklaring wilde hij het debat op gang brengen. (hoorzitting, blz. 9)

Dat lijkt binnen de muren van het federale parlement niet te misstaan.

2.7.3.4. Genre

Pour les femmes migrantes, une initiative a été prise par une association issue de la société civile: ainsi disait Delphine Demanche, “je suis coordinatrice de la Sis*ter* House, qui est le centre d’hébergement, d’information et d’accompagnement pour les femmes migrantes sans abri de la Plateforme citoyenne. Depuis 4 ans, nous accueillons des femmes qui cumulent les violences du parcours migratoire et les violences de genre dont elles font l’objet depuis le début, que ce soit dans le pays d’origine ou sur le parcours jusqu’ici. Parmi ces violences, il y a évidemment celles liées à la traite et au trafic des êtres humains.” (audition, p.1)

Ces violences subies durant le parcours ne font l’objet d’aucune plainte de la part des victimes à cause de leur statut d’illégales: “Combien de plaintes comme celle de Rayane n’ont jamais été déposées par peur d’être enfermée et expulsée? Les trafiquants le savent et ce qui apparaît ici comme des “cas isolés” nous permet de constater une situation systémique de vulnérabilisation des femmes que les failles des procédures d’asile et de prise en charge empêchent de protéger.” (audition, p. 3)

2.8. **Exploitation de la mendicité**

2.8.1. ***Introduction***

Nous commençons à présent l’examen des trois dernières formes de traite des êtres humains considérées dans la législation belge. Comme le disait le directeur de l’Office des étrangers, “parallèlement, les signalements sont très peu nombreux, voire inexistants dans les secteurs de l’exploitation, de la mendicité et du commerce d’organes” (audition, p. 3) (traduction) Les victimes des trois dernières formes de traite sont en effet à peine présentes dans les centres d’accueil: entre 2012 et 2021, 31 victimes d’exploitation de la mendicité (dont 7 mineurs)[68], 22 victimes de criminalité forcée et 0 victime de trafic d’organe. Et encore ne sont-ce là que les chiffres des accompagnements entamés, le nombre d’accompagnements menés à bon terme n’est pas divulgué.

Est-ce un problème de détection, de capacités ou autre?

[68] Mais deux tiers d’entre elles en 2014 et 2015… Depuis 2016, soit les 6 dernières années, les centres n’ont plus entamé d’accompagnements que pour 9 victimes (voir Myria, *Contribution à la commission spéciale*, p. 5).

2.7.3.4. Gender

Voor migrantenvrouwen werd een initiatief genomen door een vereniging die uit het middenveld is ontstaan. Delphine Demanche, coördinatrice van *Sister House*, een centrum van het Plateforme citoyenne waar dakloze migrantenvrouwen worden opgevangen, geïnformeerd en begeleid, getuigt dat het centrum sinds vier jaar vrouwen opvangt die niet alleen het geweld van het migratietraject maar ook gendergerelateerd geweld hebben moeten doorstaan, zowel in hun land van herkomst als tijdens de reis tot hier. Een deel van dat geweld houdt uiteraard verband met mensenhandel en -smokkel. (hoorzitting, blz. 1)

De slachtoffers hebben, gezien hun illegale status, geen enkele klacht ingediend over het geweld waarmee ze onderweg werden geconfronteerd. De spreekster vraagt zich af hoeveel andere vrouwen dan Rayane er nog zijn die nooit een klacht hebben ingediend uit vrees te worden opgesloten of het land te worden uitgezet. De mensensmokkelaars weten dat en wat op het eerste gezicht alleenstaande gevallen lijken te zijn, zijn in feite uitingen van een in het systeem ingebakken verzwakking van vrouwen die door de tekortkomingen in de asiel- en begeleidingsprocedures niet kunnen worden beschermd. (hoorzitting, blz. 3)

2.8. **Uitbuiting van bedelarij**

2.8.1. ***Inleiding***

De laatste drie in de Belgische wetgeving opgenomen vormen van mensenhandel worden hierna onderzocht. De directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken verwoordde het aldus: “tegelijk zijn er heel weinig tot geen aanmeldingen uit de sectoren uitbuiting, bedelarij en orgaanhandel” (hoorzitting, blz. 3). Slachtoffers van die laatste drie vormen van mensenhandel zijn inderdaad nauwelijks in de opvangcentra aanwezig: tussen 2012 en 2021 verbleven er 31 slachtoffers van uitbuiting van bedelarij (onder wie 7 minderjarigen)[68], 22 slachtoffers van gedwongen criminaliteit en geen enkel slachtoffer van orgaanhandel. En dan nog zijn dat slechts de cijfers van de opgestarte begeleidingen en heeft men geen zicht op begeleidingen die werden voleindigd.

Gaat het om een probleem van identificatie, capaciteit of een ander probleem?

[68] Maar twee derde van hen tussen 2014 en 2015… Sinds 2016, met andere woorden de zes voorbije jaren, hebben de centra nog slechts voor negen slachtoffers begeleiding opgestart. (zie Myria, *Contribution à la commission spéciale*, blz. 5).

Quoi qu'il en soit, leur absence pose à nouveau la question de l'adéquation de notre dispositif de lutte… Pour ces trois formes de traite, il s'avère inutile de distinguer le phénomène et le dispositif mis en place car il s'avère qu'on ne connait pas suffisamment le phénomène d'une part et qu'aucun dispositif spécifique n'existe à l'heure actuelle d'autre part. Il n'est pas surprenant dès lors que les trois dernières formes de traite aient été beaucoup moins souvent abordées lors des auditions. Le nombre très restreint de pages que nous y consacrons reflète cet état de fait.

En ce qui regarde l'exploitation de la mendicité, ce sont surtout des mineurs, parfois très jeunes, qui sont concernés et nous allons voir qu'un double problème de capacité mais surtout de solution satisfaisante se pose cruellement.

Hoe dan ook, hun afwezigheid werpt opnieuw de vraag op over de geschiktheid van ons instrumentarium ter bestrijding van mensenhandel. Voor die drie vormen van mensenhandel blijkt het nutteloos een onderscheid te maken tussen het verschijnsel en het ingezette instrumentarium, aangezien blijkt dat men te weinig kennis heeft van het verschijnsel, enerzijds, en dat er tot op heden geen enkel specifiek instrumentarium beschikbaar is, anderzijds. Het is dan ook niet verrassend dat de laatste drie vormen van mensenhandel tijdens de hoorzitting veel minder vaak aan bod zijn gekomen. Het zeer beperkte aantal pagina's dat we eraan wijden, is een weerspiegeling van die situatie.

Wat uitbuiting van bedelarij betreft, gaat het vooral om vaak zeer jonge minderjarigen en zien we dat zich vandaag twee ernstige problemen voordoen, namelijk een capaciteitsprobleem maar vooral ook het uitblijven van een bevredigende oplossing.

2.8.2. ***Du point de vue du phénomène et du dispositif***

Pour tout citoyen belge déambulant dans nos villes, la détection est chose aisée: qui n'a pas vu des mères roms mendier avec un bébé dans les bras[69]?

Le délégué général aux droits de l'enfant nous a dit: "J'exerce cette fonction depuis 15 ans et, durant la première année, j'ai dormi dehors avec des familles roms qui se trouvaient au parc Maximilien, avant qu'il n'accueille un public encore différent et qu'il ne devienne connu. Il y a toujours eu des familles avec des enfants là-bas. Il s'agissait de Roms, slovaques principalement et roumains. J'y ai rencontré des enfants. Une petite fille est née. Sa mère est partie trois jours à l'hôpital de Saint-Pierre puis est retournée à la rue avec elle. Je vois encore ses enfants aujourd'hui. Aucun n'a eu une scolarité plus ou moins heureuse. Ils sont toujours en Belgique depuis mais ils ont été déplacés d'un centre d'accueil de nuit au Samusocial pendant le Plan hivernal, puis sont retournés une nouvelle fois à la rue. Quand ils sont hébergés dans des conditions décentes et qu'ils

[69] À noter cependant cette décision de la Cour d'appel de Bruxelles (2010) commentée dans le rapport que Myria a consacré à la question en 2016: "Il s'agissait en l'espèce d'une jeune mère rom qui mendiait en compagnie de ses deux jeunes enfants âgés de 2 ans et de 7 mois, dont l'un paraissait "amorphe". Elle avait été interpellée à plusieurs reprises par la police. En première instance, cette jeune mère fut condamnée sur la base de l'article 433*ter* (exploitation de la mendicité) à une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois et à 4.125 euros d'amende, au motif qu'elle aurait utilisé son enfant pour suggérer la commisération d'une partie des usagers des gares afin d'obtenir principalement de l'argent. Elle fut même emprisonnée. La Cour d'appel a totalement réformé cette décision, considérant qu'"aucun élément du dossier ne démontre que la prévenue a fait mendier un de ses enfants" pas plus qu'elle n'aurait "mis à disposition d'un mendiant l'un de ses enfants""afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique". Elle en conclut dès lors que les faits de l'espèce ne sont pas visés par les articles 433*ter* et *quater* du code pénal. Cet arrêt avait d'ailleurs été mal compris, notamment par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Dans ses observations finales à l'attention de l'État belge, ce dernier s'était montré préoccupé de la décision ainsi rendue qui n'interdirait pas le recours aux enfants pour mendier dans la mesure où les adultes impliqués sont des parents. Il demandait en outre à la Belgique d'interdire expressément le recours aux enfants pour mendier en rue. Mieux informé ensuite, le Comité clarifiera sa position, rappelant qu'il n'appelle pas à la pénalisation de la mendicité et que les parents ne doivent pas être emprisonnés pour avoir mendié avec leurs enfants. Le Comité a précisé que toute loi ou toute décision individuelle affectant les enfants devait être prise en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants et que chaque enfant a le droit de rester avec ses parents et de grandir dans un environnement familial et social propice à son développement" (p. 32) *https://www.myria.be/fr/publications/rapport-annuel-traite-et-trafic-des-etres-humains-2016-des-mendiants-aux-mains-de-trafiquants*

2.8.2. ***Vanuit het oogpunt van het verschijnsel en van het regelgevend kader***

Het is voor elke Belgische burger die rondwandelt in onze steden eenvoudig na te gaan: wie heeft er nog geen Romamoeders zien bedelen met een baby in hun armen[69]?

De délégué général aux droits de l'enfant wijst erop dat hij zijn functie al vijftien jaar lang uitoefent en dat hij het eerste jaar met Roma de nacht heeft doorgebracht in het Maximiliaanpark, nog voordat een ander publiek de weg ernaartoe vond en het park algemeen bekend raakte. Er hebben zich daar altijd gezinnen met kinderen bevonden. Het gaat om Roma, hoofdzakelijk Slovaakse maar ook Roemeense. De spreker heeft er kinderen ontmoet. Een meisje werd er geboren. De moeder lag drie dagen in het Sint-Pietersziekenhuis, waarna ze met haar kind weer op straat belandde. De spreker vertelt dat hij die kinderen ook vandaag nog ziet en dat geen van hen een enigszins gelukkige schooltijd heeft gekend. Ze zijn nog steeds in België maar werden in het kader van het Winterplan overgebracht van een nachtopvangcentrum naar Samusocial, waarna ze opnieuw op

[69] Er moet echter worden verwezen naar het volgende arrest van het hof van beroep van Brussel (2010), dat werd besproken in het verslag dat Myria in 2016 aan de kwestie heeft gewijd: "Het ging daarbij om een jonge Romamoeder die bedelde in gezelschap van haar twee jonge kinderen van respectievelijk 2 jaar en 7 maanden, van wie er een volledig apathisch leek. De politie had haar verschillende keren opgepakt. In eerste aanleg werd deze jonge moeder op grond van artikel 433*ter* (wel uitbuiting maar geen mensenhandel) veroordeeld tot een effectieve gevangenisstraf van 18 maanden en een boete van 4.125 euro, omdat ze haar kind zou hebben gebruikt om het mededogen op te wekken van een deel van de bezoekers van stations, vooral om geld te krijgen. Ze werd zelfs in hechtenis genomen. Het hof van beroep heeft deze beslissing volledig tenietgedaan omdat "uit geen enkel element van het dossier bleek dat de beklaagde een van haar kinderen heeft laten bedelen" net zo min als dat ze "een van haar kinderen ter beschikking van een bedelaar zou hebben gesteld" "opdat hij ze zou gebruiken om het mededogen van het publiek op te wekken". Het hof komt dan ook tot het besluit dat de feiten in casu niet onder artikelen 433*ter* en *quater* van het Strafwetboek vallen. Deze uitspraak werd overigens slecht geïnterpreteerd, onder meer door het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. In zijn slotopmerkingen aan de Belgische overheid uitte die zijn bezorgdheid over de beslissing dat het inschakelen van kinderen om te gaan bedelen niet verboden zou zijn als de betrokken volwassenen de ouders zijn. Het Comité vroeg België overigens om het inschakelen van kinderen om op straat te gaan bedelen uitdrukkelijk te verbieden. Nadat het zich beter had geïnformeerd heeft het Comité zijn standpunt verduidelijkt en erop gewezen dat dit geen oproep was om bedelarij strafbaar te maken en dat ouders niet moeten worden opgesloten omdat ze met hun kinderen hebben gebedeld. Het Comité heeft erop gewezen dat bij de goedkeuring van elke wet of van elke individuele beslissing die een impact heeft op kinderen, rekening moest worden gehouden met het hoger belang van de kinderen en dat elk kind het recht heeft bij zijn ouders te blijven en op te groeien binnen een familiale en sociale omgeving die zijn ontwikkeling ten goede komt." (blz. 32) Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2016: Bedelaars in de handen van mensenhandelaars | Myria

bénéficient d'un accompagnement éducatif, psychologique et pédagogique, les enfants sont inscrits à l'école, ainsi que dans des milieux éducatifs et pédagogiques. Mais dès que l'hiver se termine, on les remet dehors. C'est un cercle sans fin. Je ne connais pas d'enfants, parmi ceux que je suis depuis quelques années, qui ont reçu de la Belgique la capacité de dépasser le statut très défavorable de leurs parents. Ça pose question, même si c'est un peu loin de la question de la traite. Dans ces familles, qui sont dans une situation extrêmement inconfortable, qui ne peuvent pas et n'ont pas de permis de travail, qui n'ont donc pas de permis de séjour, qui sont ici de manière complètement illégale même si elles sont libres de se mouvoir dans l'espace européen, on voit bien que les enfants sont régulièrement utilisés – en fonction de l'âge – soit pour mendier, soit pour faire des casses et des cambriolages à gauche et à droite quand ils sont adolescents et qu'ils se faufilent facilement en dessous des fenêtres, ou encore dans la prostitution pour les jeunes filles notamment. Il y a vraiment un souci très récurrent que tout le monde connaît depuis très longtemps et dont on a l'impression que tout le monde se fout." (audition Devos, p. 21)

Faut-il retirer ces enfants roms de leurs familles afin de mieux les protéger? C'est ce que semble penser le directeur de Minor Ndako: "Parallèlement, nous observons toutefois, certainement dans les affaires de mendicité, que c'est souvent la famille qui exploite le mineur ou joue le rôle de trafiquant. Il faut donc une capacité d'accompagnement accrue pour protéger ces mineurs, pour pouvoir les séparer de leurs familles et pour leur offrir une autre issue." (audition, p. 33) (traduction)

Mais nous venons d'entendre que quand ces familles sont prises en charge ensemble durant l'hiver, leur condition s'améliore et leurs enfants sont scolarisés. C'est quand ils sont remis à la rue que la situation se dégrade à nouveau jusqu'à conduire ces enfants devenus adolescents à devenir des victimes d'exploitation sexuelle ou de criminalité forcée…

Que faire? Selon le directeur de Myria, "Bruxelles a décidé de s'attaquer à ce problème. En fait, ce n'est pas lié à la traite des êtres humains au sens strict. Force est également de constater que le dispositif de lutte contre l'exploitation de la mendicité est quelque peu à l'arrêt. Les chiffres indiquent qu'il ne se passe rien, ou plutôt qu'il semble ne pas se passer grand-chose, mais l'exploitation des mendiants demeure un problème majeur." (audition, p. 9) (traduction) Il n'a cependant pas précisé ce qui était envisagé.

straat terechtkwamen. De spreker legt uit dat wanneer de kinderen in fatsoenlijke omstandigheden worden gehuisvest en educatief, psychologisch en pedagogisch worden begeleid, zij in een school en in educatieve en pedagogische centra worden ingeschreven, maar dat zodra de winter voorbij is, zij opnieuw aan de deur worden gezet. Het is een vicieuze cirkel. De spreker getuigt dat geen van de kinderen die hij sinds enkele jaren volgt, van België de kans heeft gekregen zich los te rukken van de heel kwetsbare status van hun ouders. Dat is een probleem, ook al heeft het niet zozeer te maken met mensenhandel. In die families, die zich in een bijzonder moeilijke situatie bevinden, die niet mogen werken en geen werkvergunning hebben, die dus geen verblijfsvergunning hebben, die hier volstrekt onwettig verblijven, ook al mogen ze zich vrij bewegen in de Europese ruimte, stelt men vast dat de kinderen – naargelang van hun leeftijd – geregeld worden ingezet om ofwel te bedelen, ofwel links of rechts pand te kraken of in te breken wanneer ze in hun tienerjaren zijn en gemakkelijk door ramen binnenraken, ofwel, vooral de meisjes dan, te worden geprostitueerd. Er is daadwerkelijk een vaak terugkomend probleem waarvan iedereen al heel lang op de hoogte is, maar de spreker heeft de indruk dat het niemand iets kan schelen. (hoorzitting Devos, blz. 21)

Moeten die Romakinderen bij hun families worden weggehaald om hen beter te kunnen beschermen? Dat is wel wat de directeur van Minor-Ndako lijkt te denken: "Tegelijk zien we echter, zeker in de casussen van bedelarij, dat het vaak de familie zelf is die de minderjarige uitbuit of die de mensenhandelaar is van het kind. Het vraagt dus nog meer begeleidingscapaciteit om zo'n minderjarige te beveiligen, te kunnen losweken van familie en om een alternatief te bieden." (hoorzitting, blz. 33)

Wij horen echter net stellen dat wanneer die families tijdens de winter samen worden opgevangen, hun toestand erop vooruitgaat en hun kinderen naar school gaan. Het is net wanneer zij opnieuw op straat worden gezet dat de toestand weer slechter wordt, tot het punt dat die adolescent geworden kinderen slachtoffer worden van seksuele uitbuiting of gedwongen criminaliteit.

Wat kan er worden ondernomen? De directeur van Myria stelt het volgende: "in Brussel is nu besloten dat men iets rond die problematiek wil doen. Het is in feite niet gelieerd aan mensenhandel in strikte zin. We zien ook dat het apparaat in de strijd tegen de uitbuiting van bedelarij wat stilvalt. Uit de cijfers blijkt dat er eigenlijk niets gebeurt, of beter: er lijkt weinig te gebeuren op basis van de cijfers, maar de uitbuiting van bedelaars blijft nog altijd een belangrijke problematiek." (hoorzitting, blz. 9)

En attendant, “en ce qui concerne la situation des enfants mendiants, une recherche action sérieuse devrait avoir lieu afin de faire un état des lieux de la situation: qui mendie, pourquoi, afin d’essayer de savoir si les enfants sont exploités, si des réseaux de traite des êtres humains se cachent derrière ces familles et ces enfants qui mendient. La dernière enquête de la police de Bruxelles mettait en évidence que la majorité des enfants qui mendiaient étaient vraiment les enfants des personnes qu’ils accompagnaient. Mais rien ne nous dit que la situation n’a pas évolué au cours des dix dernières années. Je pense que cette enquête date d’il y a plus de 15 ans.” (audition du délégué aux droits de l’enfant, p. 4)

2.9. **Exploitation de la criminalité forcée**

Ce sont surtout les mineurs victimes de l’exploitation de la criminalité forcée qui furent évoqués durant les auditions. Le problème principal semble être dans leur cas que malgré la disposition de non-sanction introduite dans le Code pénal il y a bientôt quatre ans, les victimes - majeures et surtout mineures - appréhendées comme auteurs d’infraction sont encore traitées comme tels.

Ainsi disait le directeur de Minor Ndako: “Malheureusement, nous observons encore de trop nombreuses situations où des jeunes sont considérés comme des auteurs d’infractions dans un contexte de traite des êtres humains potentielle. Nous songeons par exemple aux jeunes contraints de participer à des cambriolages ou à des trafics de drogue.” (audition, p. 13) (traduction)

Pourtant, disait la directrice adjointe de Myria: “La disposition de non-sanction a été explicitement introduite dans le Code pénal depuis le 1er juillet 2019. On ne sait pas très bien dans quelle mesure celle-ci a déjà été appliquée. On songe en particulier aux difficultés liées aux dossiers de criminalité forcée. Cette forme d’exploitation est extrêmement difficile à investiguer. Bien souvent, les victimes de cette forme d’exploitation sont d’abord vues comme des auteurs.” (audition, p. 13)

Qu’en disait la coordinatrice du Réseau d’expertise? “L’autre problématique relative aux mineurs que j’ai identifiée, ce sont ce qu’on appelle les mineurs auteurs-victimes, forcés à commettre des infractions. Pour rappel, lorsqu’une victime de traite des êtres humains prend part à des infractions en conséquence directe de son exploitation, elle n’encourt aucune peine du chef de ces infractions. C’est la loi de 2019. D’ailleurs, nous avons attiré l’attention des magistrats sur ce point dans la COL 1/2015. L’exemple type, c’est le mineur qui est amené

Hij heeft daarentegen niet verduidelijkt wat men wel van plan was. Hij stipt aan dat in afwachting een grondig veldonderzoek duidelijkheid zou moeten scheppen over de situatie van bedelende kinderen (wie bedelt er en waarom?), teneinde te achterhalen of de kinderen worden uitgebuit en of er achter die families en die bedelende kinderen netwerken van mensenhandel schuilgaan. Uit het recentste onderzoek van de Brusselse politie blijkt dat de bedelende kinderen meestal ook echt de kinderen zijn van degenen die hen vergezelden. Dat betekent niet dat de situatie de afgelopen tien jaar niet veranderd kan zijn. Volgens de spreker dateert het onderzoek van meer dan vijftien jaar geleden. (hoorzitting met de délégué général aux droits de l’enfant, blz. 4)

2.9. **Uitbuiting via gedwongen criminaliteit**

Tijdens de hoorzittingen werd vooral verwezen naar de minderjarige slachtoffers van de gedwongen criminaliteit. Het grootste probleem lijkt in hun geval te zijn dat ondanks de bepaling, die bijna vier jaar geleden in het Strafwetboek werd opgenomen, er geen straf wordt opgelegd en dat de slachtoffers – meerderjarigen, maar vooral minderjarigen – die als daders worden aangehouden, nog steeds als zodanig worden behandeld.

Zo stelde de directeur van Minor-Ndako: “We zien helaas nog te veel situaties waarin jongeren in potentiële gevallen van mensenhandel als dader worden beschouwd. Dan denken we aan jongeren die gedwongen ingezet worden bij inbraken of bij drugshandel.” (hoorzitting, blz. 13)

De adjunct van de directeur van Myria verklaarde nochtans dat de niet-sanctioneringsregeling sinds 1 juli 2019 uitdrukkelijk in het Strafwetboek is opgenomen, al is niet geheel duidelijk in hoeverre die maatregel reeds werd toegepast. Men denke met name aan de moeilijkheden met betrekking tot dossiers van gedwongen criminaliteit. Die vorm van uitbuiting valt uiterst moeilijk te onderzoeken. Heel vaak worden de slachtoffers van die uitbuitingsvorm in de eerste plaats als dader gezien. (hoorzitting blz. 13)

De coördinator van het Expertisenetwerk stelt met betrekking tot minderjarigen nog een ander probleem vast, namelijk de zogenoemde minderjarige daders-slachtoffers, die gedwongen worden om misdrijven te plegen. Hij wijst er ter herinnering op dat wanneer een slachtoffer van mensenhandel deelneemt aan strafbare feiten als rechtstreeks gevolg van zijn uitbuiting, hij daarvoor niet wordt gestraft. Dat is de wet van 2019. Hij stipt aan dat het Expertisenetwerk de magistraten overigens heeft geattendeerd op dat punt in COL 1/2015. Het typische

à dealer de la drogue, à travailler dans des plantations de cannabis ou à commettre des cambriolages. Cela arrive très régulièrement. Force est de constater que ces dispositions font régulièrement l'objet de nombreux débats quant à cette application de la clause de non-sanction, et nécessitent évidemment une collaboration optimale entre magistrats de sections différentes; je dirais même surtout en ce qui concerne les juges du fond." (audition Maudoux, p. 15).

2.10. **Exploitation du trafic d'organes**

Selon la contribution de Myria à la commission spéciale, au cours des dix dernières années, 6 infractions pour trafic d'organes ont été constatées par les services de police. Myria n'indique aucun jugement intervenu en la matière, on ne sait donc pas si ces dossiers ont donné lieu à des condamnations.

À la PJ de Bruxelles, Patrick Bourgeois témoignait: "Il importe également de mentionner que quatre formes d'exploitation sur cinq sont présentes. En ce qui concerne la cinquième, peut-être absente, je ne l'ai pas encore rencontrée dans le cadre de dossiers depuis 1994 (je dirige la deuxième division de recherche depuis près de 28 ans): il s'agit du trafic d'organes." (audition, p. 2) (traduction)

Est-ce un problème de détection? Étant donné le travail de sensibilisation réalisé dans les hôpitaux du pays à l'initiative de la cellule interdépartementale, on veut croire que si des victimes s'étaient présentées après avoir subi une ablation du rein ou d'un autre organe, ces cas auraient été dûment signalés aux services de police.

Une autre hypothèse existe, c'est celle de la légende urbaine[70]… Ce ne serait pas la première fois: dès 1967, une rumeur avait provoqué une panique morale dans la ville d'Orléans: elle faisait état d'enlèvements de jeunes femmes par des réseaux de trafiquants juifs dans des cabines d'essayage de boutiques de vêtements….

Ainsi arrivons-nous au terme de notre analyse des principaux propos tenus au sujet des 5 formes de traite des êtres humains reconnues par notre législation. S'il fallait porter un jugement d'ensemble sur nos dispositifs de lutte, on serait tenté de dire que, conçu pour lutter contre l'exploitation sexuelle, le dispositif ad hoc se montre toujours réactif quand le besoin s'en fait sentir et que le politique y assume son rôle. En ce qui concerne l'exploitation économique, le bilan est sombre: ni le dispositif, ni le politique n'ont pris les initiatives nécessaires au cours des dix dernières années et nous commençons

[70] Voir: *https://www.7sur7.be/insolite/petites-legendes-urbaines-entre-amis*~af80be81/

voorbeeld is de minderjarige die wordt verplicht drugs te dealen, in cannabisplantages te werken of inbraken te plegen. Dat gebeurt heel vaak. Men kan er niet omheen dat die bepalingen geregeld stof tot discussie zijn wat de toepassing van het niet-sanctioneringsbeding betreft, en uiteraard een optimale samenwerking vereisen tussen magistraten van verschillende afdelingen, en volgens de spreker vooral wat de feitenrechters aangaat. (hoorzitting Maudoux, blz. 15)

2.10. **Uitbuiting via orgaanhandel**

Volgens de bijdrage van Myria aan de bijzondere commissie hebben de politiediensten de voorbije tien jaar zes misdrijven inzake orgaanhandel vastgesteld. Myria verwijst naar geen enkel vonnis ter zake. We weten bijgevolg niet of die dossiers tot veroordelingen hebben geleid.

Patrick Bourgeois van de FGP Brussel getuigde: "Ook belangrijk om te vermelden is dat vier van de vijf uitbuitingsvormen aanwezig zijn. Met de vijfde, die misschien niet aanwezig is, heb ik sinds 1994 – ondertussen ben ik alweer bijna 28 jaar diensthoofd van de tweede opsporingsafdeling – persoonlijk nog geen ervaring gehad in het kader van dossiers: dat is de orgaanhandel." (hoorzitting, blz. 2)

Gaat het om een opsporingsprobleem? Gelet op het bewustmakingswerk dat op initiatief van de interdepartementale cel in de ziekenhuizen van het land is verricht, wordt aangenomen dat indien zich slachtoffers hadden gemeld na verwijdering van hun nieren of van een ander orgaan, die gevallen volgens de regels aan de politie zouden zijn gemeld.

Er bestaat ook een andere hypothese, namelijk dat het om een *urban legend* zou gaan.[70] Dat zou trouwens niet de eerste keer zijn: al in 1967 veroorzaakte een gerucht enorme paniek in de stad Orléans. Het gerucht ging dat jonge vrouwen door Joodse mensenhandelaars werden ontvoerd uit pashokjes in kledingwinkels…

Dit brengt ons aan het einde van onze analyse van de belangrijkste betogen over de vijf door de Belgische wetgeving erkende vormen van mensenhandel. Mocht men een algemeen oordeel moeten vellen over de regelingen ter bestrijding van de mensenhandel en -smokkel, dan zou men geneigd kunnen zijn te zeggen dat de ad-hocregeling als ontworpen om seksuele uitbuiting te bestrijden, altijd reactief is wanneer de noodzaak zich voordoet en dat het beleid zijn rol vervult. Inzake economische uitbuiting is het plaatje somber: noch qua regelgevend kader, noch beleidsmatig werden in de jongste tien jaar de nodige

[70] Zie: *https://www.7sur7.be/insolite/petites-legendes-urbaines-entre-amis*~af80be81/

déjà maintenant à en payer les conséquences. L'affaire Boréalis en est une illustration parmi d'autres. Que le plus gros dossier de traite jamais survenue en Belgique n'ait pas été détecté par notre dispositif de lutte en dit long sur son manque de moyens en la matière. En matière d'exploitation de la mendicité et de criminalité forcée, nous n'avons pas vraiment de dispositif cohérent mais il faut bien reconnaître que tous les intervenants y sont confrontés à des problématiques particulièrement difficiles à gérer. Beaucoup de mineurs sont impliqués et manifestement le dispositif peine avec les mineurs. Quant au trafic d'organes, il semble que pour le moment il ne faille heureusement pas trop s'en inquiéter. La lutte enfin contre le trafic avec circonstances aggravantes mobilise - de l'avis des polices chargées de le réprimer - beaucoup de capacités en vain, capacités qui seraient bien nécessaires ailleurs. Mesdames et messieurs les députés, vous avez du pain sur la planche…

2.11. **Constatations systémiques générales des membres du Modèle de coopération multidisciplinaire légal**

a. Ce groupe représente 57 % de tous les orateurs.

b. Les pourcentages figurant ci-dessous indiquent combien d'experts de ce groupe se sont prononcés explicitement et/ou implicitement sur ce problème spécifique.

c. Pour les problèmes examinés, aucune distinction n'est établie entre les groupes de victimes potentielles (traite des êtres humains accompagnée de l'une ou l'autre forme d'exploitation, trafic avec circonstances aggravantes, mineurs).

d. Il s'agit de problèmes récurrents ou systémiques qui se posent pour chaque groupe de victimes potentielles de la traite ou du trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes.

2.11.1. ***Au niveau financier***

2.11.1.1. Manque de moyens 50 %

a. Il ressort des auditions que tout la chaîne de la lutte contre la traite des êtres humains souffre d'un sous-financement chronique depuis longtemps. Il s'agit d'un problème qui se manifeste dans toutes les composantes du modèle multidisciplinaire, et qui nuit à l'efficacité de tous les partenaires de la lutte contre la traite des êtres humains.

initiatieven genomen en daarvan beginnen we thans al de gevolgen te ondervinden. De zaak-Borealis is daar maar één voorbeeld van. Dat het grootste dossier op het gebied van mensenhandel ooit in België niet eens door het regelgevend kader ter bestrijding ervan werd opgemerkt, zegt veel over het gebrek aan middelen op dit vlak. Wat de uitbuiting van bedelarij en gedwongen criminaliteit betreft, is het regelgevend kader niet samenhangend, al moet worden erkend dat alle betrokkenen te maken krijgen met bijzonder moeilijke vraagstukken. Er zijn veel minderjarigen bij betrokken en daar hebben de regels kennelijk moeite mee. Wat de orgaanhandel betreft, lijkt het erop dat we ons daar voorlopig gelukkig niet te veel zorgen over moeten maken. Tot slot vereist de bestrijding van de mensensmokkel met verzwarende omstandigheden – volgens de met de repressie belaste politie – tevergeefs veel capaciteit, die elders heel goed zou kunnen worden gebruikt. Geachte dames en heren volksvertegenwoordigers, u hebt heel wat voor de boeg.

2.11. **Algemene systemische vaststellingen bij leden van het Wettelijke Multidisciplinaire Samenwerkingsmodel**

a. Deze groep vertegenwoordigt 57 % van alle sprekers.

b. De onderstaande percentages tonen aan hoeveel experten in die groep zich expliciet en/of impliciet over dat specifiek probleem hebben uitgesproken.

c. Bij de problemen die worden besproken wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende groepen potentiële slachtoffers. (Mensenhandel met eender welke vorm van uitbuiting, smokkel met verzwarende omstandigheden, minderjarigen).

d. Dit zijn terugkerende of systemische problemen die zich aandienen bij elke groep van potentiële slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel met verzwarende omstandigheden.

2.11.1. ***Financieel***

2.11.1.1. Gebrek aan middelen 50 %

a. Uit de hoorzittingen blijkt dat de strijd tegen mensenhandel al geruime tijd chronisch ondergefinancierd is over heel de lijn. Dit is een probleem dat doorheen alle geledingen van het multidisciplinaire model opduikt met navenante nefaste gevolgen voor de slagkracht van alle partners in de strijd tegen mensenhandel.

2.11.1.2. Manque de capacités 58 %

a. Ce sont principalement les services fédéraux de police et de contrôle spécialisés qui se consacrent spécifiquement à la lutte contre les différentes formes de traite et de trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes qui ont lourdement pâti d'un manque de capacités ces dernières années. Dans le cas d'ECOSOC, la situation est jugée dramatique.

b. La capacité d'accueil des centres agréés est toujours de 80 à 90 %. Cela signifie concrètement que, dans toute la Belgique, il n'y a que rarement ou il n'y a jamais immédiatement assez de place pour l'accueil urgent de plus de 10 à 15 % de victimes potentielles dans les centres agréés.

c. Au niveau des parquets, les magistrats de référence sont de plus en plus souvent intégrés dans une équipe qui s'occupe de la lutte contre la criminalité organisée. Cela a un impact sur le nombre de dossiers relatifs à la traite des êtres humains que chaque magistrat peut suivre individuellement et sur le niveau de spécialisation. Cependant, on ne sait pas exactement si cette situation découle de problèmes de capacité ou de la redéfinition des priorités au niveau des parquets locaux.

2.11.2. ***Volet structurel / Coordination / Volet organisationnel***

2.11.2.1. Absence de stratégie homogène entre le niveau fédéral, les communautés et les administrations/autorités locales: 61,1 %

a. Plusieurs orateurs estiment que ce problème a des conséquences plus néfastes que le manque de moyens dans la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes.

b. Dès lors que la lutte contre la traite des êtres humains associe de manière transversale toutes les structures de l'administration, de la police et de la justice, les divergences qui apparaissent dans le cadre des compétences, de la législation, des décrets, des priorités *et* de la vision de la problématique entre les différents niveaux du modèle de coopération multidisciplinaire sont particulièrement embarrassantes.

c. Nous constatons que cette problématique s'observe pour chaque forme d'exploitation, mais qu'elle est particulièrement accentuée dans le cas des mineurs. Il ressort des auditions (et des chiffres) que très peu de victimes mineures de traite des êtres humains, qu'elles soient belges ou non, parviennent à trouver un environnement adéquat, spécialisé et sûr, en l'absence

2.11.1.2. Gebrek aan capaciteit 58 %

a. Het zijn hoofdzakelijk de gespecialiseerde federale controle- en politiediensten die zich specifiek toeleggen op de verschillende vormen van mensenhandel en -smokkel met verzwarende omstandigheden die in de afgelopen jaren zwaar getroffen zijn door een gebrek aan capaciteit. In het geval van ECOSOC spreekt men van een dramatische situatie.

b. De wettelijk erkende centra zitten voortdurend op een capaciteit van 80 % tot 90 %. Dit betekent concreet dat er in heel België zelden of nooit direct plaats is voor de acute opvang van meer dan 10 tot 15 potentiële slachtoffers in de wettelijk erkende centra.

c. Op de parketten worden de referentiemagistraten steeds vaker ingedeeld bij een team van georganiseerde criminaliteit wat zijn invloed heeft op de hoeveelheid aan mensenhandeldossiers die elke magistraat individueel kan opvolgen en op het niveau van specialisatie. Het is echter niet helemaal duidelijk of dit het gevolg is van capaciteitsproblemen of van het herschikken van prioriteiten op het niveau van de lokale parketten.

2.11.2. ***Structureel/Coördinatie/Organisatorisch***

2.11.2.1. Gebrek aan een homogeen beleid tussen het federale niveau, de gemeenschappen en de lokale besturen/autoriteiten: 61,1 %

a. Dit probleem wordt door meer sprekers nefast ervaren in de strijd tegen mensenhandel en smokkel met verzwarende omstandigheden dan het gebrek aan middelen.

b. Aangezien de strijd tegen mensenhandel een strijd is die transversaal alle overheids-, justitie- en politiestructuren doorkruist, worden de discrepanties die zich aandienen in het kader van bevoegdheden, wetgeving, decreten, prioriteiten én visie op de problematiek tussen de verschillende geledingen van het multidisciplinaire samenwerkingsmodel pijnlijk duidelijk.

c. We stellen vast dat deze problematiek zich toont bij elke vorm van uitbuiting, maar is bijzonder schrijnend in het geval van de minderjarigen. Uit de hoorzittingen (en de cijfers) blijkt dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel, zowel Belgen als niet-Belgen maar in zeer kleine getale hun weg vinden naar een aangepaste, gespecialiseerde en veilige omgeving onder meer door

notamment de vision intrafédérale et de stratégie transversale homogènes.

2.11.2.2. Déficit de connaissances et besoin de formation: 58,3 %

a. Le déficit de connaissances de base sur les indicateurs de l'infraction, la procédure, le suivi et le modèle multidisciplinaire en lui-même dans le chef des acteurs qui y jouent un rôle fondamental et essentiel est jugé particulièrement problématique.

b. Les orateurs indiquent que ce problème se pose à tous les niveaux du modèle, mais qu'il est surtout visible en première ligne, aux niveaux des services de police *et* de la magistrature.

c. Plusieurs orateurs (PJF et magistrature) indiquent que la traite des êtres humains constitue une forme de criminalité organisée d'une complexité équivalente, qui nécessite un degré élevé de spécialisation et de vigilance dans le chef de l'ensemble des partenaires.

2.11.2.3. Le détection en première ligne est problématique: 58,3 %

a. Il apparaît de manière générale que les connaissances relatives à l'infraction, à ses indicateurs et à la procédure à suivre sont extrêmement faibles. Mais cette situation a surtout des répercussions particulièrement lourdes sur les acteurs de première ligne.

b. Compte tenu du degré élevé d'évaluations erronées et/ou du manque de connaissances procédurales au sein de la première ligne, on constate non seulement qu'un grand nombre de ces infractions restent sous les radars et que de nombreux auteurs échappent à des poursuites, mais aussi, et surtout, que d'innombrables victimes ne sont pas détectées.

c. La première ligne englobe également les signaux envoyés et les plaintes déposées par tous les partenaires qui ne font pas partie du modèle légal et qui, en leur qualité de partenaires externes, dénoncent des cas potentiels de trafic ou de traite des êtres humains avec circonstances aggravantes ou les signalent aux services compétents. Ici aussi, les orateurs indiquent que la situation fait trop souvent l'objet d'une mauvaise évaluation ou d'un mauvais suivi sur toute la ligne.

2.11.2.4. Il faut accélérer la procédure qui suit la détection: 44,4 %

a. Le problème suivant se pose en cas de réaction immédiate et correcte de la première ligne. Ce problème est surtout dénoncé par les services fédéraux de

het ontbreken van een intrafederale, homogene visie en navenant transversaal beleid.

2.11.2.2. Gebrek aan kennis en de nood aan opleiding/vorming: 58,3 %

a. Het ontbreken van basiskennis betreffende de indicatoren van het misdrijf, de procedure, de opvolging en het multidisciplinair model zelf bij actoren die er een fundamenteel en essentieel deel van uitmaken wordt als bijzonder problematisch ervaren.

b. De sprekers geven aan dat dit probleem zich aandient op alle niveaus van het model, maar vooral zichtbaar is in de eerste lijn. Dit zowel bij de politiediensten als bij de magistratuur.

c. Een aantal sprekers (FGP en magistratuur) wijzen erop dat mensenhandel een vorm van georganiseerde misdaad is met een navenante complexiteit die een hoge graad van specialisatie en alertheid vereist bij alle partners.

2.11.2.3. De eerstelijnsdetectie is problematisch: 58,3 %

a. De kennis van het misdrijf, haar indicatoren en de te volgen procedure blijkt in het algemeen bedroevend laag te liggen, maar vooral bij de eerste lijn actoren is de impact van dit tekort bijzonder hoog.

b. Door de hoge graad aan foute inschattingen en of gebrek aan procedurele kennis in de eerste lijn blijft niet alleen het misdrijf in grote getale onder de radar en ontlopen veel daders vervolging, maar blijven vooral talloze slachtoffers niet gedetecteerd.

c. Onder de eerste lijn vallen ook de signalen en aangiftes van alle partners die geen deel uitmaken van het wettelijke model en als externen aangifte doen van een mogelijk geval van mensenhandel of mensensmokkel met verzwarende omstandigheden of dit signaleren bij de bevoegde diensten. Ook daar geven de sprekers aan dat de situatie te vaak fout wordt ingeschat of opgevolgd over heel de lijn.

2.11.2.4. De procedure na detectie moet sneller: 44,4 %

a. Als er vanuit de eerste lijn dan wel alert en correct wordt gereageerd dient zich het volgende probleem aan. Hier wordt vooral op gewezen door de federale eerste

première ligne: ils ne disposent ni des moyens ni de la capacité nécessaires pour assurer eux-mêmes la prise en charge complète de plus de cinq victimes potentielles sans compromettre leur fonctionnement.

b. Ici aussi, les orateurs soulignent un manque considérable de coordination et d'organisation pour permettre de décharger rapidement la première ligne et pour réorienter immédiatement les victimes vers les services spécialisés.

c. D'aucuns soulignent que cette situation est particulièrement frustrante et démotivante.

2.11.2.5. Les structures d'accueil manquent: 38,9 %

a. Les centres agréés par la loi indiquent que le taux d'occupation moyen des structures d'accueil oscille entre 85 et 90 %.

b. Dès lors que notre pays compte au total 60/65 places régulières pour l'ensemble de son territoire, il ne sera jamais en mesure d'accueillir simultanément plus de 10 à 15 victimes reconnues.

c. Les centres agréés par la loi indiquent que des groupes de victimes de cette taille perturbent considérablement le fonctionnement des centres en raison de la charge de travail déjà existante.

d. Aucun plan de crise ni autre forme d'accueil de crise organisée préalablement n'est aujourd'hui prévu lorsque le nombre de victimes dépasse la capacité des centres agréés par la loi.

2.11.2.6. La lutte contre la traite des êtres humains ne constitue plus une priorité opérationnelle: 19,4 %

a. Un peu moins de 20 % des experts entendus indiquent qu'ils ont l'impression que la lutte contre la traite des êtres humains ne constitue plus une priorité politique depuis longtemps déjà.

2.11.3. ***Volet juridique***

2.11.3.1. Nécessité de procéder à des modifications légales / juridiques: 11,11 %

a. Quatre orateurs de ce groupe évoquent des modifications juridiques. Trois d'entre eux proposent de supprimer dans la loi la nécessité de démontrer l'existence d'un avantage patrimonial, tandis qu'un orateur évoque la modification de l'article 24 du Code pénal social.

lijn diensten. Zij beschikken niet over de middelen en de capaciteit om bij aantreffen van meer dan 5 potentiële slachtoffers de volledige afhandeling zelf te doen zonder hun werking te compromitteren.

b. Ook hier wijzen de sprekers op een aanzienlijk gebrek aan coördinatie en organisatie om de eerste lijn snel te ontlasten en slachtoffers direct bij de gespecialiseerde diensten te laten terecht komen.

c. Er wordt aangegeven dat dit als bijzonder frustrerend en demotiverend wordt ervaren.

2.11.2.5. Er is een tekort aan opvang: 38,9 %

a. De wettelijk erkende centra geven aan dat de gemiddelde bezettingsgraad in hun opvanghuizen op 85 % tot 90 % zit.

b. Met een totaal van 60/65 reguliere plaatsten voor het hele land betekent dat, dat er nooit meer dan 10 tot 15 erkende slachtoffers tegelijk kunnen worden opgevangen in België.

c. De wettelijk erkende centra geven aan dat dergelijke grote groepen de werking van de centra aanzienlijk verstoren vanwege de reeds bestaande werklading.

d. Er bestaat momenteel geen crisisplan of een andere vorm van vooraf georganiseerde crisisopvang wanneer het aantal slachtoffers de capaciteit van de wettelijk erkende centra overschrijdt.

2.11.2.6. Mensenhandel is operationeel geen prioriteit meer: 19,4 %

a. Een kleine 20 % van de gehoorde experts hebben naar eigen zeggen de indruk dat mensenhandel, in de feiten, al geruime tijd geen prioriteit meer is voor het beleid.

2.11.3. ***Juridisch***

2.11.3.1. Nood aan wettelijke/juridische aanpassingen: 11,11 %

a. 4 sprekers in deze groep spreken over juridische aanpassingen, waarvan 3 voorstellen het aantonen van het vermogens voordeel uit de wet willen halen en 1 spreekt over de aanpassing van artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek.

2.11.3.2. Problèmes liés à la mise en œuvre et à l'application des circulaires du Collège des procureurs généraux: 63,9 %

a. Si la majorité des orateurs de ce groupe souligne la bonne qualité de notre législation et des directives opérationnelles publiées par le Collège des procureurs généraux, il apparaît que la mise en œuvre et l'application de cette législation et de ces directives constituent un problème colossal.

2.12. **Constatations générales établies par des acteurs qui ne font pas partie du modèle de coopération multidisciplinaire légal**

a. Ce groupe comprend 43 % de l'ensemble des orateurs, dont:

— Société civile: 56 %

— Barreau: 20 %

— Institutions européennes: 12 %

— Établissements académiques: 12 %

b. Les constatations de ce groupe concernent moins directement le volet coordination / organisationnel / opérationnel, mais concernent davantage les répercussions, sur les victimes, du fonctionnement ou des défaillances du modèle actuel et de ses cadres, les principales répercussions étant abordées ci-après.

c. Plusieurs des points abordés ci-après ont aussi été évoqués, dans une moindre mesure, par des membres du modèle de coopération multidisciplinaire légal.

2.12.1. ***Qu'en est-il des victimes exclues de justesse du statut ou dans le cadre de la procédure "STOP"?***

76 % des personnes dans ce groupe, la société civile et les avocats, déclarent toujours travailler avec des victimes qui ne peuvent pas prétendre au statut pour diverses raisons.

Elles affirment que:

2.12.1.1. Ne pas obtenir de statut signifie ne recevoir aucune reconnaissance ni aide formelle

a. Les personnes qui ne peuvent pas prétendre au statut d'emblée car l'infraction dont elles sont victimes n'a pas été qualifiée de traite ou de trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes, ou les cas dans lesquels les poursuites judiciaires par le parquet ont cessé pour quelque motif que ce soit, ne peuvent

2.11.3.2. Probleem met de implementatie en toepassing van de omzendbrieven van het College van procureurs-generaal: 63,9 %

a. Waar de meeste sprekers in deze groep erop wijzen dat we algemeen over een goede wetgeving beschikken en goede operationele richtlijnen vanuit het college PG, blijkt de implementatie en toepassing van die wetgeving en richtlijnen een bijzonder groot probleem.

2.12. **Algemene vaststellingen bij niet-leden van het wettelijk multidisciplinair samenwerkingsmodel**

a. Deze groep bestaat uit 43 % van alle sprekers waarvan:

— middenveld 56 %;

— advocatuur 20 %;

— europese instellingen 12 %;

— academische instellingen 12 %.

b. Bij deze groep waren de vaststelling minder direct gelieerd aan het coördinerende/organisatorische/operationele deel, maar veeleer aan de impact op de slachtoffers van de werking of niet-werking van het huidig model en haar kaders waarvan hieronder de belangrijkste.

c. Een aantal van de onderstaande punten werden ook in mindere mate aangehaald bij leden van het Wettelijk Multidisciplinaire samenwerkingsmodel.

2.12.1. ***Wat met de slachtoffers die net buiten het statuut vallen of in het kader van de Stop-procedure?***

76 % van deze groep, middenveld en advocatuur, geeft aan altijd te werken met slachtoffers die geen aanspraak kunnen maken op het statuut voor diverse redenen.

Zij stellen dat:

2.12.1.1. Geen statuut krijgen betekent geen enkele formele erkenning of hulp krijgen

a. Voor diegenen die geen aanspraak kunnen maken op het statuut bij aanvang omdat het misdrijf waar zij slachtoffer van zijn niet als mensenhandel of mensensmokkel met verzwarende omstandigheden werd gekwalificeerd, of die gevallen waar de juridische opvolging vanuit het parket wordt stopgezet voor welke reden dan

compter sur aucune forme de reconnaissance ni d'aide formelle sur la base de leur statut de victime.

2.12.2. ***Différences au niveau du profil et de la demande d'aide des victimes***

a. Selon certains orateurs de ce groupe, ainsi que les orateurs qui font partie du modèle multidisciplinaire, il existe bel et bien une différence au niveau de la demande d'aide des différentes victimes potentielles, en ce compris les victimes qui ont effectivement obtenu le statut. Il faut toutefois être particulièrement à ne pas associer trop systématiquement ces disparités au sexe de la victime ou au type d'exploitation. Il s'agirait d'une hyper-simplification du concept de "victime de la traite des êtres humains". Cela ne correspondrait en outre absolument pas à la réalité à grande échelle.

b. Il est erroné de considérer que chaque femme victime d'exploitation sexuelle a besoin par définition de la totalité des mesures d'accompagnement imposées et d'une aide psychosociale à long terme et/ou qu'elle en fait la demande. Tout comme il est une erreur de considérer qu'un homme victime d'exploitation économique n'aurait par définition pas besoin, ou dans une moindre mesure, d'aide et/ou n'en serait pas demandeur. Le cas de chaque victime doit être examiné individuellement. Les trois centres de prise en charge des victimes de la traite des êtres humains reconnus par la loi partagent ce point de vue.

2.12.3. ***Problématique des modifications du droit pénal sexuel***

a. Selon les trois orateurs, les modifications du droit pénal sexuel sont potentiellement problématiques dans le cadre de l'exploitation sexuelle.

2.12.4. ***Problématique des victimes d'exploitation économique qui n'entrent pas en considération pour le statut, séjournent illégalement sur le territoire et sont exploitées.***

a. Sept orateurs de ce groupe, c'est-à-dire 28 % d'entre eux, traitent cette problématique.

2.13. **Observations générales concernant les mineurs**

a. Ce groupe comprend 16 % du nombre total d'experts.

b. 60 % des orateurs font partie du Modèle de coopération multidisciplinaire légale.

ook, op geen enkele vorm van formele erkenning en/of ondersteuning kunnen rekenen op basis van hun slachtofferschap.

2.12.2. ***Verschillen in het profiel en de hulpvraag van de slachtoffers***

a. Volgens een aantal van de sprekers in deze groep alsook sprekers die deel uitmaken van het multidisciplinair model zit er wel degelijk een verschil op de hulpvraag van de verschillende potentiële slachtoffers, inclusief die slachtoffers die het statuut wel hebben gekregen. We moeten echter ten zeerste opletten deze discrepanties niet te blindelings te koppelen het geslacht van het slachtoffer of aan het type uitbuiting. Dit zou een hypersimplificatie zijn van het concept "slachtoffer mensenhandel" en hoegenaamd niet in overeenstemming met de realiteit op grotere schaal.

b. Het is niet zo dat elk vrouwelijk slachtoffer van seksuele uitbuiting per definitie nood heeft aan het totale pakket van opgelegde begeleiding en psychosociale hulp op lange termijn en/of daarom vraagt, net zo min een mannelijk slachtoffer van economische uitbuiting daar per definitie geen, of minder, nood aan zou hebben en/of daar niet om zou vragen. Elk geval van slachtofferschap dient individueel bekeken te worden. Dit wordt ook onderschreven door de drie wettelijk erkende centra voor mensenhandel.

2.12.3. ***Problematiek van de aanpassingen in het Seksueel Strafrecht***

a. Drie sprekers verwijzen naar de aanpassingen in het seksueel strafrecht als mogelijk problematisch in het kader van seksuele uitbuiting.

2.12.4. ***Problematiek van slachtoffers van economische uitbuiting die niet in aanmerking komen voor het statuut, illegaal in het land verblijven en uitgebuit worden***

a. Zeven sprekers in deze groep, wat staat voor 28 %, behandelen deze problematiek.

2.13. **Algemene vaststellingen in het kader van minderjarigen**

a. Deze groep bestaat uit 16 % van het totaal aan experten.

b. 60 % van de sprekers maakt deel uit van het Wettelijke Multidisciplinaire Samenwerkingsmodel.

c. 40 % ne font pas partie du Modèle de coopération multidisciplinaire légale.

2.13.1. ***Aspect financier***

2.13.1.1. Manque de moyens: 40 %

a. Tandis que le manque de moyens a été évoqué par 50 % de l'ensemble des membres qui font partie du modèle, ce pourcentage est tombé à 40 % en ce qui concerne spécifiquement les victimes mineures.

b. Le manque de moyens est toujours considéré comme un facteur perturbateur pertinent mais il perd en importance.

2.13.2. ***Manque de capacité: 40 %***

a. Comme pour le facteur précédent, les orateurs perçoivent toujours le manque de capacité comme un élément pertinent, mais en comparaison avec les 58 % constatés dans la vision globale, nous observons également une baisse significative.

2.13.3. ***Coordination/organisation structurelle***

2.13.3.1. Manque de collaboration structurelle: 80 % en général – 100 % chez les membres

a. Le manque de collaboration structurelle entre tous les acteurs à tous les niveaux et pour toutes les compétences apparaît clairement comme la problématique ayant l'impact le plus décisif sur le fonctionnement pour les victimes mineures (potentielles) de la traite des êtres humains, quelle que soit la forme d'exploitation.

b. Même au niveau individuel des Régions et des Communautés, force est de constater que l'ensemble des partenaires qui jouent un rôle dans la détection, l'orientation, la prise en charge et l'accompagnement de victimes mineures de la traite et du trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes n'ont pas une approche suffisamment harmonisée pour être adéquate.

c. Dans ce cadre, les orateurs renvoient en outre systématiquement au manque de transfert d'informations et/ou de communication entre les différents services administratifs et juridiques qui se chargent des mineurs, en ce compris le parquet de la jeunesse et les juges de la jeunesse, ce qui a des répercussions particulièrement néfastes sur les victimes mineures.

d. On constate par ailleurs un manque de communication et de compréhension entre les structures spécialisées

c. 40 % maakt geen deel uit van het Wettelijke Multidisciplinaire Samenwerkingsmodel.

2.13.1. ***Financieel***

2.13.1.1. Gebrek aan middelen: 40 %

a. Daar waarbij het totaal van de leden die deel uitmaken van het model het tekort aan middelen door 50 % van de sprekers werd aangehaald is dat percentage wanneer het specifiek over de minderjarige slachtoffers gaat, gedaald naar 40 %.

b. Het tekort aan middelen wordt nog steeds als een relevante storende factor beschouwd maar neemt in belang af.

2.13.2. ***Gebrek aan capaciteit: 40 %***

a. Net zoals bij het bovenstaande punt ervaren de sprekers het tekort aan capaciteit nog steeds als relevant, maar in vergelijking met de 58 % die we zagen in het totaalbeeld zien we ook hier een significante afname.

2.13.3. ***Structureel/Coördinatie/Organisatie***

2.13.3.1. Gebrek aan structurele samenwerking 80 % algemeen – 100 % bij de leden

a. Het gebrek aan een structurele samenwerking tussen alle spelers op alle niveaus en bevoegdheden toont zich afgetekend als de problematiek met de meeste impact op de werking rond minderjarige (potentiële) slachtoffers van mensenhandel, ongeacht de vorm van uitbuiting.

b. Zelfs wanneer we op het individuele niveau van de gewesten en de gemeenschappen kijken kunnen we enkel vaststellen dat alle partners die een rol spelen in de detectie, doorverwijzing, opvang en begeleiding van minderjarige slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden niet voldoende op elkaar afgestemd zijn om van een adequate aanpak te kunnen spreken.

c. In dit kader wordt er ook telkens gewezen op het gebrek aan doorstroom van informatie en/of communicatie tussen de verschillende administratieve en juridische diensten die instaan voor minderjarigen onderling, inclusief jeugdparket en jeugdrechters met bijzonder nefaste gevolge voor de minderjarige slachtoffers.

d. Bovendien stellen we ook vast dat er een gebrek is aan communicatie en verstandhouding tussen de

pour les victimes de la traite et du trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes, d'une part, et les structures qui se chargent des mineurs, d'autre part, une fois encore tant au niveau des soins et de la prise en charge qu'au niveau juridique/ magistrature debout et assise.

e. Tous ces manquements se reflètent bien entendu dans le rapport inquiétant entre, d'une part, le nombre de mineurs qui se trouvent effectivement dans la procédure et bénéficient du statut et, d'autre part, le nombre de victimes mineures potentielles qui se trouvent sur notre territoire.

f. Le manque de collaboration et de transfert d'informations donne de surcroît lieu à des débâcles administratives que les experts qualifient de surréalistes, en particulier lorsqu'un mineur atteint la majorité. Il va sans dire qu'une fois de plus, cette situation a des conséquences particulièrement néfastes et souvent durables pour les victimes.

2.13.3.2. Besoin d'une politique homogène entre le niveau fédéral, la Justice, les Communautés et les administrations locales: 70 % en général – 100 % chez les membre du modèle

a. Nous constatons que l'architecture constitutionnelle belge et la répartition des compétences qui en découle ont actuellement des conséquences extrêmement néfastes pour les victimes mineures de la traite et du trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes.

b. Les différences de vision opérationnelle entre les Communautés en ce qui concerne les mineurs problématiques empêchent que la détection, l'orientation et le suivi (juridique et médical) soient réalisés de manière performante sur le plan opérationnel.

c. Les orateurs indiquent qu'il est urgent de disposer d'un ensemble de directives opérationnelles et administratives univoques auxquelles adhèrent tous les niveaux de pouvoir en Belgique.

2.13.3.3. Manque de connaissances et besoin de formation: 70 % en général – 83 % chez les membres du modèle

a. Les experts indiquent que le besoin de formation se fait particulièrement ressentir chez tous les partenaires dans le contexte de la lutte contre la traite des êtres humains.

b. Les critères pouvant révéler la présence de la traite des êtres humains chez les mineurs ne sont pas

gespecialiseerde structuren voor slachtoffers mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden enerzijds en de structuren die instaan voor minderjarigen. Ook hier zowel op het niveau van de zorg en opvang als op juridische niveau/ staande en zittende magistratuur.

e. Dit vertaalt zich uiteraard in een onrustwekkende verhouding tussen het aantal minderjarigen die effectief in de procedure met het statuut terecht komen en het aantal potentiële minderjarige slachtoffers dat zich op ons grondgebied bevind.

f. Uit het gebrek aan samenwerking en informatiedoorstroom vloeien bovendien administratieve debacles voort die de experten als surreëel omschrijven in het bijzonder wanneer een minderjarige meerderjarig wordt. Uiteraard eens te meer met bijzonder nefaste en vaak langdurige gevolgen voor de slachtoffers.

2.13.3.2. Nood aan een homogeen beleid tussen het federale niveau, Justitie, de gemeenschappen en de lokale besturen: 70 % algemeen – 100 % bij de leden van het model

a. We stellen vast dat de Belgische constitutionele samenstelling en navenante bevoegdheidsverdeling voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden op dit moment uitermate nefaste gevolgen heeft.

b. De verschillen in operationele visie tussen de deelgemeenschappen met betrekking tot problematische minderjarigen maakt het onmogelijk om op operationeel niveau zowel de detectie, de doorverwijzing en de opvolging (juridisch en zorg gerelateerd) performant te voeren.

c. De sprekers geven aan dat er hoogdringend nood is aan een set eenduidige operationele en administratieve richtlijnen die gedragen worden door alle bevoegdheidsniveaus in België.

2.13.3.3. Tekort aan kennis en de nood aan vorming: 70 % algemeen – 83 % bij de leden van het model

a. De experten geven aan dat er in de context van de strijd tegen mensenhandel een grote nood is aan vorming en opleiding bij alle partners.

b. De criteria die kunnen wijzen op mensenhandel bij minderjarigen zijn niet voldoende gekend bij alle

suffisamment connus par l'ensemble des partenaires, à savoir les services de première ligne, les service de la protection de la jeunesse et le parquet de la jeunesse.

c. La procédure à suivre en cas de détection chez des mineurs n'est pas suffisamment connue par l'ensemble des partenaires.

d. Que ce soit lors de la détection éventuelle ou durant la procédure de suivi, l'accent est encore excessivement mis sur les aspects criminels qui sont inévitablement liés au statut de victime des mineurs.

e. La disposition de non-sanction ancrée dans la loi belge n'est pas connue et n'est que rarement appliquée.

2.13.3.4. La détection de première ligne pose problème: 60 % en général – 83 % parmi les membres du modèle

a. Le manque de connaissances complique inévitablement la détection de première ligne de potentielles victimes mineures de la traite des êtres humains.

b. Ce problème se pose tant au sein des services de police qu'au sein des services des organismes d'aide à la jeunesse.

c. La majorité absolue des experts entendus estime qu'il s'agit d'une lacune importante.

2.13.3.5. La procédure qui suit la détection doit être plus rapide et plus efficace: 70 % en général – 83 % au parmi les membres du modèle

a. Si des victimes potentielles sont identifiées comme telles par la première ligne, le suivi procédural se déroule de manière très laborieuse.

b. Les services indispensables sont injoignables ou débordés.

c. Il faut presque toujours compter avec de longs délais d'attente.

d. Les victimes sont signalées par les canaux ordinaires et ne sont pas prises en charge par des institutions spécialisées et / ou ne sont de la sorte pas reconnues comme victimes mineures de la traite des êtres humains.

partners. Zijnde eerste lijn diensten, diensten van de jeugdbescherming, jeugdparket.

c. De procedure na mogelijke detectie bij minderjarigen is niet voldoende gekend bij alle partners.

d. Zowel bij mogelijke detectie als in de opvolgingsprocedure ligt de nadruk nog steeds teveel op de criminele aspecten die onvermijdelijk verweven zijn met slachtofferschap van minderjarigen.

e. De "non-punishment rule" of niet-bestraffingsbepaling die wettelijk vastligt in België is niet gekend en wordt zelden toegepast.

2.13.3.4. De eerstelijnsdetectie is problematisch: 60 % algemeen – 83 % bij de leden van het model

a. Het tekort aan kennis leidt onvermijdelijk naar een moeizame eerste lijn detectie van mogelijke minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

b. Dit probleem stelt zich zowel bij de politiediensten als bij de diensten van de jeugdzorg instanties.

c. Voor de absolute meerderheid van de gehoorde experten is dit een belangrijk gebrek.

2.13.3.5. De procedure na detectie moet sneller en efficiënter: 70 % algemeen – 83 % bij de leden van het model

a. Als potentiële slachtoffers dan als dusdanig worden geïdentificeerd door de eerste lijn dan loopt de procedurele opvolging vaak zeer moeizaam.

b. Noodzakelijke diensten zijn niet bereikbaar of overbevraagd.

c. Er is bijna altijd sprake van lange wachttijden.

d. Slachtoffers worden aangemeld via de algemene reguliere kanalen en komen niet in de gespecialiseerde instellingen terecht en/of verwerven op die manier niet de erkenning als minderjarig slachtoffer van mensenhandel.

2.13.3.6. Il existe une pénurie dans l'accueil 50 % en général – 50 % parmi les membres du modèle (vérifier)

a. Bien qu'il soit question d'une pénurie dans l'accueil spécialisé, les experts auditionnés estiment que ce problème est moins important que les lacunes précitées.

b. L'accueil des victimes mineures de la traite des êtres humains est organisé par les organismes d'aide à la jeunesse au niveau des Communautés et est soumis à cette réglementation.

2.13.4. ***Constatations particulières dans le cadre du modèle de coopération multidisciplinaire légal et de ses structures fédérales / nationales***

a. Plusieurs orateurs qui font partie du modèle belge indiquent que ce modèle est excellent.

b. Nous constatons que 100 % des orateurs qui font partie du modèle évoquent des problèmes systémiques ou structurels.

c. Nous constatons que 50 % des non-membres évoquent des problèmes de nature systémique ou structurelle. Les autres problèmes avancés par ce groupe relèvent de ce que nous pourrions plutôt décrire comme des considérations de fond différentes, qui indiquent dans quelle direction il conviendrait d'orienter la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

d. Au cours de l'ensemble des travaux de la commission, la structure du modèle, son mandat légal, ses composantes et son fonctionnement concret n'ont jamais été évoqués ni questionnés.

e. Alors que l'arrêté royal du 16/05/2004 fait clairement référence à la Cellule interdépartementale en tant que pivot central de la politique intégrée à développer en matière de traite et de trafic des êtres humains, en disposant à la fois d'un rôle exécutif et d'un rôle stratégique.

2.13.5. **Conclusion**

a. 22 % des orateurs ne font pas état de problèmes systémiques.

b. 78 % des orateurs évoquent des problèmes qui se posent dans le fonctionnement concret / opérationnel du modèle, dans ses structures et dans la manière dont il endosse son rôle exécutif fédéral / régional / local, des problèmes qui sont en d'autres termes systémiques. En l'occurrence, il est évident que la composition constitutionnelle de la Belgique joue également un rôle important.

2.13.3.6. Er is een tekort aan opvang: 50 % algemeen – 50 % bij de leden van het model (nakijken)

a. Ondanks het feit dat er zeker sprake is van een tekort aan gespecialiseerde opvang wordt dit als een minder groot probleem ervaren door de gehoorde experten dan bovenstaande gebreken.

b. Het is zo dat de opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel gemandateerd is door de jeugdzorginstanties op het niveau van de gemeenschappen en verbonden met die regelgeving.

2.13.4. ***Bijzondere vaststelling in het kader van het Wettelijke Multidisciplinaire Samenwerkingsmodel en haar federale/nationale structuren***

a. Meerdere sprekers die deel uitmaken van het Belgische model halen aan dat dit een uitstekend model is.

b. We stellen vast dat 100 % van de sprekers die deel uitmaken van het model Systemische of structurele problemen aanhalen.

c. We stellen vast dat 50 % van de Niet-Leden problemen aankaarten die systemisch of structureel van aard zijn. De andere problemen die door deze groep worden aangekaart kunnen we veeleer omschrijven als verschillende inhoudelijke visies die aangeven in welke richting de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel zich zou moeten bewegen.

d. Doorheen de volledige commissie is de structuur van het model, haar wettelijk mandaat, haar onderdelen en haar concrete werking nooit ten gronde ter sprake gekomen, noch bevraagd.

e. Terwijl het koninklijk besluit van 16/05/2004 duidelijk verwijst naar de Interdepartementale Cel als centrale spil in de ontwikkeling van een geïntegreerd beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel met zowel een beleidsvoorbereidende als beleidsuitvoerende rol.

2.13.5. **Conclusie**

a. 22 % van de sprekers maken geen gewag van systemische problemen.

b. 78 % van de sprekers halen problemen binnen de concrete/operationele werking van het model aan, haar structuren en de manier waarop zij haar federale/regionale/lokale beleidsuitvoerende rol behartigt en zijn met andere woorden systemisch. In deze speelt de constitutionele samenstelling van België uiteraard ook een belangrijke rol.

c. Le fonctionnement concret du modèle multidisciplinaire belge dans son intégralité, ses différentes composantes et leurs responsabilités respectives n'ont pas été évoqués ni questionnés.

III. — **LES RECOMMANDATIONS DE 2023**

"Tout objectif sans plan n'est qu'un souhait" "Een doel zonder een plan is slechts een wens"

3.1. **Introduction**

Notre dispositif de lutte n'est plus optimal et il doit être réformé en profondeur. Cette réforme va entraîner des conséquences en cascade nombreuses qu'il est impossible d'anticiper à ce stade. Pour réaliser les objectifs stratégiques, des mesures seront nécessaires que seuls les acteurs de la lutte, en vertu des compétences acquises par l'expérience, seront en mesure de concevoir et de mettre à exécution. Il faudra solliciter au maximum ces compétences et amener les experts du terrain à réfléchir ensemble sur les meilleures dispositions à prendre (quoi faire?) et leur implémentation (comment faire?). Nous ne pouvons ni ne voulons nous substituer à eux: leur participation active sera une condition nécessaire pour une révision efficace de notre dispositif sans porter atteinte à l'autonomie qu'il est impératif de laisser à celles et ceux qui connaissent le mieux les particularités de leurs métiers et les contraintes organisationnelles et autres dont ils et elles doivent tenir compte.

Nous distinguons quatre niveaux de recommandations: le niveau 1 a la plus grande priorité si l'on veut rendre à notre dispositif de lutte contre la traite des êtres humains l'efficacité dont il a fait preuve au moment de sa création. Le niveau 2 de recommandation ébauche des dispositions nécessaires pour implémenter les réformes suggérées au niveau 1. Comme indiqué ci-dessus, cette liste de recommandations n'est pas exhaustive et il reviendra aux experts du terrain de la compléter au cours des prochains mois et années. Les recommandations de niveau 3 concernent des points à améliorer dans le dispositif tel qu'il fonctionne actuellement. Enfin, les recommandations de niveau 4 sont celles qui n'ont pas fait consensus entre les deux experts.

c. Hoe het Belgisch multidisciplinair model concreet werkt in zijn totaliteit, wat zijn verschillende onderdelen zijn en welk onderdeel waarvoor verantwoordelijk is, is niet ten gronde besproken, noch bevraagd.

III. — **DE AANBEVELINGEN VAN 2023**

"Een doel zonder een plan is slechts een wens" "*Tout objectif sans plan n'est qu'un souhait*"

3.1. **Inleiding**

Onze regelgevend kader ter bestrijding van de mensenhandel en -smokkel is niet meer optimaal en moet grondig worden hervormd. Die hervorming zal een keten van gevolgen in gang zetten waar in dit stadium onmogelijk op kan worden vooruitgelopen. Om de strategische doelstellingen te verwezenlijken, zullen maatregelen nodig zijn die alleen de betrokkenen bij de strijd, op grond van de door ervaring opgedane vaardigheden, zullen kunnen uitwerken en ten uitvoer leggen. Er moet maximaal gebruik worden gemaakt van die vaardigheden: de deskundigen op dit gebied moeten samen nadenken over de beste maatregelen (wat?) en de concrete tenuitvoerlegging ervan (hoe?). Wij kunnen en willen ons niet in hun plaats stellen: hun actieve deelname is een noodzakelijke voorwaarde voor een doeltreffende herziening van onze regelingen, zonder afbreuk te doen aan de autonomie die moet worden geboden aan degenen die de bijzonderheden van hun werk en de organisatorische en andere beperkingen waarmee zij rekening moeten houden, het beste kennen.

We maken een onderscheid tussen vier niveaus van aanbevelingen: niveau 1 heeft de hoogste prioriteit, indien men de ambitie heeft om de regelingen ter bestrijding van de mensenhandel en -smokkel zo doeltreffend te maken als bij de eerste totstandbrenging ervan. De aanbevelingen van niveau 2 betreffen maatregelen die nodig zijn om de op niveau 1 voorgestelde hervormingen door te voeren. Zoals eerder aangegeven, is die lijst met aanbevelingen niet uitputtend. Het komt de deskundigen in het veld toe ze in de komende maanden en jaren aan te vullen. De aanbevelingen van niveau 3 betreffen verbeterpunten in het huidige regelgevend kader. Tot slot betreffen de aanbevelingen van niveau 4 de aanbevelingen waarover tussen de twee deskundigen geen consensus bestond.

3.2. **Niveau 1**

3.2.1. ***Recommandation 1: Convertir la Cellule de coordination interdépartementale et son bureau en une Cellule interfédérale et lui permettre d'assumer la mission légale que l'arrêté royal du 16/05/2004 lui a conférée.***

L'arrêté royal du 16/05/2004 (*Moniteur belge* du 28/05/2004) décrit la position et la mission de la Cellule de coordination interdépartementale comme suit:

a. *"La cellule de coordination doit à nouveau constituer le pivot de la politique intégrée à développer en matière de traite et de trafic des êtres humains, en disposant à la fois d'un rôle exécutif et d'un rôle stratégique."*

b. *"Elle doit avant tout se charger de la mise en œuvre coordonnée de la politique:*

1. en fonctionnant comme organe de concertation pour l'ensemble des acteurs concernés et dans le cadre duquel une coordination efficace de l'exécution de la politique peut s'opérer;

2. en intervenant en tant qu'évaluateur critique des résultats atteints."

c. *"Le fonctionnement de la Cellule a été revu afin de permettre plus de souplesse, par la possibilité de mettre en place des groupes de travail."*

d. *"La Cellule se réunit au moins deux fois par an. Elle peut néanmoins être convoquée plus fréquemment, soit à la demande d'un ou de plusieurs membres de la Cellule, soit à la demande du Bureau, ce qui sera probablement la situation la plus fréquente, vu la fonction d'impulsion que celui-ci exerce vis-à-vis de la Cellule."*

e. "La Cellule peut formuler des propositions visant la création de structures permanentes de coordination. Ces dernières doivent permettre d'optimaliser, dans certaines domaines durement touchés, la coordination des activités de terrain et de l'échange d'informations entre les acteurs locaux en matière de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains."

f. *"Les propositions seront systématiquement communiquées à la Cellule qui, in fine, restera responsable de la décision finale et de l'exécution. Ce système permet d'intervenir plus rapidement tout en conservant la marge de manœuvre politique nécessaire."*

3.2. **Niveau 1**

3.2.1. ***Aanbeveling 1: de Interdepartementale Coördinatiecel en haar bureau omvormen naar een Interfederale Cel en haar de wettelijke opdracht laten opnemen die haar toebedeeld werd in het koninklijk besluit van 16 mei 2004***

De positie en de opdracht van de Interdepartementale Coördinatiecel wordt in het koninklijk besluit van 16 mei 2004 (*Belgisch Staatsblad* van 28/05/2004) als volgt omschreven:

a. "De Coördinatiecel moet opnieuw de spil vormen van het te ontwikkelen geïntegreerd beleid inzake mensenhandel en mensensmokkel met zowel een beleidsuitvoerende als een beleidsvoorbereidende rol.".

b. "Zij moet vooreerst instaan voor een gestroomlijnde beleidsuitvoering door:

1. als overlegorgaan te fungeren voor alle betrokken actoren, waar een efficiënte coördinatie van de beleidsuitvoering kan plaatsvinden;

2. als kritisch evaluator op te treden van de bereikte resultaten.".

c. "De werking van de Cel werd herzien teneinde voor meer soepelheid te zorgen via de mogelijkheid om werkgroepen op te richten.".

d. "De Cel vergadert minstens tweemaal per jaar. Zij kan evenwel frequenter bijeengeroepen worden, hetzij op vraag van één of meerdere leden, hetzij op vraag van het bureau. Wellicht zal dit laatste hoofdzakelijk het geval zijn, gezien zijn impulsfunctie naar de Cel toe.".

e. "De Cel kan voorstellen doen om permanente overlegstructuren op te richten. Dit moet toestaan om in bepaalde sterk getroffen gebieden de coördinatie van de terreinwerkzaamheden en de informatie-uitwisseling tussen de plaatselijke actoren inzake de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel te optimaliseren.".

f. "Voorstellen worden steeds naar de Cel teruggekoppeld die de uiteindelijke verantwoordelijke blijft voor de eindbeslissing en de uitvoering. Zodoende is het mogelijk om korter op de bal te spelen en toch tegelijkertijd de nodige politieke slachtkracht te behouden."

3.2.1.1. Problématique

a. Compte tenu du grand nombre de problèmes systémiques/structurels évoqués en commission, il est indispensable de mettre en place un organe national qui puisse détecter les problèmes de manière active, voire proactive, et les transposer dans une politique adaptée, assortie de mesures conséquentes d'exécution, de mise en œuvre et de coordination de la politique à l'intention de l'ensemble des partenaires du modèle légal de coopération dans un délai acceptable.

b. La composition constitutionnelle actuelle de la Belgique requiert la participation active des cabinets et des organes compétents au niveau des Communautés, sans laquelle aucune politique homogène ne peut être développée.

c. Dès lors que la prise en charge de la victime est une compétence centralisée dans la structure du Modèle belge, et compte tenu de la répartition des compétences dans le cadre des "soins à la personne", toute décision prise au niveau fédéral a des implications directes sur le niveau (autonome) des Communautés et des Régions.

3.2.1.2. Résultat visé au niveau de la Cellule

a. La Cellule interfédérale de coordination devient l'organe de coordination belge chargé de développer et suivre la politique de lutte contre la traite des êtres humains (voir l'arrêté royal du 16/05/2004).

b. La Cellule se réunit en plénière au minimum trois fois par an.

c. La Cellule est l'organe interfédéral de coordination belge qui évalue activement la situation par rapport aux objectifs stratégiques opérationnels.

d. Les représentants directs des cabinets et/ou des organes publics compétents aux niveaux régional et communautaire sont admis en qualité de membres permanents de la Cellule.

e. La Cellule dispose d'une importante flexibilité institutionnelle et réagit rapidement et proactivement aux tendances et aux crises.

3.2.1.3. Résultat visé au niveau du Bureau

a. Le Bureau formule, sur la base des informations interfédérales reçues, des propositions juridiques, politiques et opérationnelles précises visant à optimiser la lutte contre le trafic des êtres humains en Belgique en

3.2.1.1. Probleemstelling

a. Gezien de hoeveelheid aan systemische/structurele problemen die zich in de commissie hebben aangediend, is er grote nood aan een nationaal orgaan dat actief en zelfs proactief de problemen die zich aandienen weet te detecteren en om te zetten in een aangepast beleid met navenante beleidsuitvoerende, beleid implementerende en coördinerende handelingen naar alle partner van het wettelijk samenwerkingsmodel binnen een aanvaardbare termijn.

b. De huidige constitutionele samenstelling van België vereist de actieve participatie van de bevoegde kabinetten en instanties op het niveau van de Gemeenschappen zonder dewelke er geen homogeen beleid kan ontwikkeld worden.

c. Gezien het feit dat in de structuur van het Belgisch Model de zorg voor het slachtoffer centraal staat en gezien de bevoegdheidsverdeling in het kader van "de zorg aan de persoon", heeft elke beslissing die op Federaal niveau genomen wordt directe implicaties op het (autonome) niveau van de gemeenschappen en gewesten.

3.2.1.2. Te beogen resultaat: niveau van de Cel

a. De Intrafederale Coördinatiecel wordt hét coördinerende orgaan in België dat actief instaat voor de ontwikkeling en opvolging van het beleid in de strijd tegen mensenhandel. (Zie het koninklijk besluit van 16 mei 2004).

b. De Cel komt minimaal 3x per jaar plenair samen.

c. De Cel is hét interfederale coördinerende orgaan in België dat actief de stand van zaken ten opzichte van de operationele beleidsdoelstellingen evalueert.

d. Directe vertegenwoordigers van de bevoegde kabinetten en/of overheidsinstanties op het niveau van de gewesten en gemeenschappen worden opgenomen als permanent lid in de Cel.

e. De Cel beschikt over een grote institutionele flexibiliteit en reageert snel en proactief op veranderingen in trends en crisissen.

3.2.1.3. Te beogen resultaat niveau Bureau

a. Het Bureau zorgt, op basis van de verworven interfederale informatie, voor accuraat uitgewerkte juridische, beleidsmatige en operationele voorstellen die de strijd tegen mensenhandel in België optimaliseren,

vue de les soumettre pour examen à la Cellule et/ou à ses groupes de travail dans un délai acceptable.

b. Afin de pouvoir faire face à cette augmentation de la charge de travail, il conviendra d'examiner s'il ne convient pas d'adapter ou d'élargir le département du service de la politique criminelle chargé du fonctionnement de la Cellule de coordination et de son bureau.

3.2.2. Recommandation 2: Prioriser la lutte contre la traite à fins d'exploitation économique

3.2.2.1. La problématique (voir 2.5.1)

a. A Bruxelles, dès 2005, le centre Pag-Asa a perçu que les victimes d'exploitation économique étaient en nombre croissant tandis que le nombre de victimes d'exploitation sexuelle diminuait.

b. Depuis 10 ans l'exploitation économique est la forme principale de traite détectée en Belgique (en nombre de victimes accompagnées et en nombre de dossiers aux parquets et aux auditorats du travail)

c. Très probablement la proportion serait-elle encore plus grande si l'on passe des cas détectés aux cas non détectés.

d. Malgré la recommandation de la précédente commission parlementaire (2012), ce déplacement n'a été acté ni dans les plans d'action conçus depuis lors, ni dans la circulaire du 23/16/2016.

3.2.2.2. Résultat visé

a. Adapter le dispositif à la réalité. (Cela semble tout simple et pourtant c'est le défi non relevé depuis plus d'une décennie).

3.3. **Niveau 2**

3.3.1. ***Recommandation 3: Développer un plan d'action exécutif/opérationnel en plusieurs phases sur la base des recommandations de la commission***

3.3.1.1. Problématique

a. Les constatations mettent en évidence l'absence de plan politique interfédéral homogène concernant l'unité des priorités réelles, de l'approche, des procédures et des connaissances en la matière. Cette absence nuit particulièrement à la lutte contre le trafic des êtres humains en général, et surtout à la détection, au suivi, à la prise en charge et à l'accompagnement des victimes (mineures). Il est absolument indispensable d'adopter

om deze ter bespreking voor te leggen aan de Cel en/of haar werkgroepen binnen een aanvaardbare termijn.

b. Om een dergelijke toename van de werklading aan te kunnen zal moeten nagaan worden of de afdeling bij de dienst strafrechtelijk beleid die instaat voor de werking van de Coördinatiecel en haar bureau aangepast of uitgebreid moet worden.

3.2.2. ***Aanbeveling 2: voorrang geven aan de strijd tegen mensenhandel met het oog op economische uitbuiting***

3.2.2.1. Probleemstelling (zie 2.5.1.)

a. In Brussel stelt het centrum PAG-ASA al sinds 2005 vast dat het aantal slachtoffers van economische uitbuiting toeneemt terwijl het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting daalt.

b. Al ruim 10 jaar is economische uitbuiting de belangrijkste vorm van mensenhandel die in België wordt vastgesteld (in aantal begeleide slachtoffers en in aantal dossiers bij de parketten en bij de arbeidsauditoraten).

c. Hoogstwaarschijnlijk liggen die cijfers nog hoger indien men naast de vastgestelde gevallen ook zicht zou hebben op het aantal niet-vastgestelde gevallen.

d. Ondanks de aanbeveling van de vorige parlementaire commissie (2012) werd die verschuiving niet opgenomen in de sindsdien opgestelde actieplannen, noch in de rondzendbrief 23 december 2016.

3.2.2.2. Te beogen resultaat

a. Het regelgevend kader aanpassen aan de werkelijkheid. (Dat klinkt heel eenvoudig, maar toch wordt daar al ruim tien jaar niets mee gedaan).

3.3. **Niveau 2**

3.3.1. ***Aanbeveling 3: ontwikkelen van een gefaseerd uitvoerend/operationeel actieplan op basis van de aanbevelingen van de commissie***

3.3.1.1. Probleemstelling

a. Uit de vaststellingen blijkt het gebrek aan een homogeen intrafederaal beleidsplan betreffende de eenheid van reële prioriteiten, aanpak, procedures en kennis dienaangaande. Dit heeft een bijzonder nefaste invloed op de strijd tegen mensenhandel algemeen, maar in het bijzonder voor de detectie, opvolging, opvang en begeleiding van (minderjarige) slachtoffers. Een heldere, eenduidige lijn, zowel strategische als operationeel,

une ligne plus claire, univoque, à la fois stratégique et opérationnelle, pour l'ensemble des niveaux et des entités fédérales pour parvenir à une approche performante.

3.3.1.2. Résultat visé

a. Obtenir un plan politique clair en plusieurs étapes qui fixe des objectifs à la fois stratégiques et opérationnels et qui identifie, par objectif opérationnel, l'ensemble des actions concrètes requises pour atteindre ces objectifs.

b. Prévoir des délais et des échéances tenables, mais acceptables par phase.

c. Les objectifs concernant le contenu et les objectifs structurels seront fixés sur la base de données précises.

d. À tous les niveaux de compétence, tous les membres de la Cellule marqueront leur accord sur ce plan politique et sur sa mise en œuvre.

3.3.2. ***Recommandation 4: Mettre en place des équipes de travail ou des sous-cellules formelles (temporaires ou permanentes) au sein de la Cellule***

3.3.2.1. Problématique

Les problèmes systémiques/ structurels/chroniques/ de fond soumis à la commission sont tels, en termes de quantité, de diversité et de spécificité, qu'ils nécessitent la mise en place d'équipes de travail ou de sous-cellules spécialisées qui fournissent des solutions dans un délai acceptable.

3.3.2.2. Résultat visé

a. Mise en place, au sein de la Cellule, des équipes de travail ou sous-cellules interfédérales thématiques composées des instances compétentes, comprenant par exemple:

— une sous-cellule mineurs;

— une sous-cellule prise en charge et accompagnement;

— une sous-cellule développement d'un plan (de plans) de crise et de moyens de crise;

— d'autres sous-cellules.

b. Les membres (cabinets/organes publics) de ces sous-cellules seront actés formellement.

doorheen alle niveaus en federale entiteiten is absoluut noodzakelijk om tot een performante aanpak te komen.

3.3.1.2. Te beogen resultaat

a. We bekomen een helder en gefaseerd beleidsplan met zowel strategische als operationele doelstellingen en per operationele doelstelling de set aan concrete acties die noodzakelijk zijn om die doelstelling te behalen.

b. We werken met haalbare doch aanvaardbare termijnen en deadlines per fase.

c. De doelstellingen, zowel inhoudelijk als structureel, worden bepaald op basis van correcte data.

d. Alle leden van de Cel op alle bevoegdheidsniveaus verklaren zich akkoord met dit beleidsplan en de implementatie ervan.

3.3.2. ***Aanbeveling 4: oprichten van formele (tijdelijke of permanente) werkgroepen of subcellen binnen de Cel***

3.3.2.1. Probleemstelling

De aangereikte systemische/structurele/chronische/ inhoudelijke problemen in de commissie zijn van dien aard qua hoeveelheid, diversiteit en specificiteit dat het noodzakelijk is dat er gespecialiseerde subcellen of werkgroepen worden opgericht die binnen een aanvaardbare termijn tot oplossingen komen.

3.3.2.2. Te beogen resultaat

a. Binnen de Binnen de Cel worden thematische intra federale werkgroepen of subcellen opgericht met de bevoegde instanties. Zoals bijvoorbeeld:

— subcel minderjarigen;

— subcel opvang en begeleiding;

— subcel ontwikkeling crisisplan(nen) en crisismiddelen;

— andere.

b. De leden (kabinetten/ overheidsinstanties) van die subcellen worden formeel geacteerd.

c. Le fonctionnement de ces sous-cellules fera l'objet d'un compte rendu précis.

d. Le bureau sera chargé de l'organisation et de la répartition thématique de ces sous-cellules.

e. Les équipes de travail ou sous-cellules interfédérales thématiques seront préparées et coordonnées par le bureau de la Cellule.

f. Les équipes de travail ou sous-cellules devront se réunir plus fréquemment et faire rapport trois fois par an en assemblée plénière.

g. En cas de crise, la Cellule (ou une sous-cellule "Crise" désignée au préalable) se réunira très rapidement (dans les 72 heures) afin d'assumer son rôle interfédéral de coordination.

3.3.3. ***Recommandation 5: Suivi annuel assuré par la commission***

3.3.3.1. Problématique

a. En plus d'avoir défini les contours d'un organe de coordination national efficace, l'arrêté royal du 16 mai 2004 a créé l'ouverture nécessaire pour adapter rapidement cet organe, sur le plan opérationnel, aux circonstances changeantes.

b. *En 2012, les recommandations de la commission de l'époque ont à nouveau souligné la nécessité d'optimiser cet organe en fonction de l'évolution du contexte. (Voir annexe)*

c. En 2022, nous constatons que cet organe ne dispose pas encore de la configuration ni de la vision appropriées pour exercer sa mission telle qu'elle est définie par l'arrêté royal en question.

d. Il est clair qu'il n'est pas suffisant de procéder tous les dix ans à une évaluation générale de la situation en ce qui concerne la lutte contre la traite des êtres humains.

e. Un suivi annuel de la situation sera nécessaire si nous voulons maintenant atteindre des résultats.

3.3.3.2. Résultat visé

a. Grâce au suivi annuel assuré par la commission, les délais fixés dans le plan d'action/plan politique auront plus de probabilité d'être respectés, ou d'autre délais pourront être fixés plus rapidement.

c. Er wordt nauwkeurig verslag genomen van werking van die subcellen.

d. De organisatie en thematische indeling van deze subcellen gebeurd door het bureau.

e. Thematische intrafederale werkgroepen of subcellen worden voorbereid en gecoördineerd door het Bureau van de Cel.

f. Thematische werkgroepen of subcellen dienen een hogere ontmoetingsfrequentie te hebben en rapporteren 3x per jaar op de plenaire vergadering.

g. In geval van een crisis komt de Cel (of een vooraf aangeduide subcel "Crisis") zeer snel (binnen 72 u.) samen om haar intrafederale coördinerende rol op te nemen.

3.3.3. ***Aanbeveling 5: jaarlijkse opvolging door de commissie***

3.3.3.1. Probleemstelling

a. In het K.B. van 16/05/2004 werden niet alleen de krijtlijnen uitgetekend voor een goed functionerend nationaal coördinatieorgaan, maar werd ook de nodige openheid gecreëerd om het orgaan operationeel snel aan te passen aan veranderlijke omstandigheden.

b. In 2012 werd in de aanbevelingen van de toenmalige commissie nog eens gewezen op de noodzaak tot optimalisatie van dat orgaan navenant de veranderde context. (Zie bijlage).

c. In 2022 stellen we vast dat datzelfde orgaan nog steeds niet de juiste constellatie en visie heeft om haar taak te vervullen zoals omschreven in het betreffende K.B.

d. Het is duidelijk dat een algemene evaluatie van de stand van zaken met betrekking tot de strijd tegen mensenhandel in België om de 10 jaar niet volstaat.

e. Als we de keer wel resultaat willen behalen dan zal een jaarlijkse opvolging van de stand van zaken noodzakelijk zijn.

3.3.3.2. Te beogen resultaat

a. Door de jaarlijkse opvolging vanuit de commissie maken de vooropgezette termijnen die werden vastgelegd in het actie/beleidsplan gehaald grotere kans gehaald worden, of kunnen andere doelstellingen sneller vooropgezet worden.

b. Il est proposé de programmer ce suivi pour 5 ans au moins.

3.3.4. ***Recommandation 6: développer un meilleur système de représentation quantitative pour soutenir le volet politique***

3.3.4.1. La problématique

a. Il ressort des constatations qu'une représentation quantitative claire est nécessaire.

b. Il va sans dire qu'une cette situation est néfaste pour le développement d'une représentation claire sur laquelle la politique peut/doit se baser.

c. La commission avait déjà formulé cette recommandation en 2012.

d. En raison des particularités de la lutte contre la traite des êtres humains, les données des différentes composantes du modèle de coopération interdisciplinaire sont réparties sur l'ensemble des niveaux opérationnels et de pouvoir. Cette situation est évidemment source de difficultés.

3.3.4.2. Résultat visé

a. Nous disposons d'un système de données uniforme qui nous permet d'obtenir une vision claire de la problématique traite/trafic des êtres humains dans son ensemble, mais pas des différentes formes d'exploitation des victimes majeures et mineures (potentielles).

b. Une sous-cellule spécialisée pourrait se pencher sur le sujet et cartographier d'abord toutes les difficultés expliquant pourquoi le Centre d'information et d'analyse sur la traite et le trafic des êtres humains (CIATTEH) n'est toujours pas opérationnel malgré sa création en 2004, avant de proposer des pistes de solution.

3.3.5. ***Recommandation 7: Développer une politique intrafédérale uniforme pour les victimes mineures***

3.3.5.1. La problématique

a. Nous constatons que la composition constitutionnelle de la Belgique et la répartition des compétences qui en découle ont actuellement des conséquences extrêmement néfastes pour les victimes mineures de traite et de trafic des êtres humains avec circonstances aggravantes.

b. Voorstel om deze opvolging voor minstens 5 jaar te programmeren.

3.3.4. ***Aanbeveling 6: ontwikkelen van een beter kwantitatief beeldvormingssysteem om het beleidsmatige luik te ondersteunen***

3.3.4.1. Probleemstelling

a. Uit vaststellingen blijkt dat er nood is aan een duidelijke kwantitatieve beeldvorming.

b. Een dergelijke situatie is uiteraard nefast om tot de ontwikkeling te komen van een heldere beeldvorming waar het beleid op geënt kan/moet worden.

c. In de aanbevelingen van de commissie in 2012 werd dit ook opgenomen.

d. Vanwege de eigenheid van de strijd tegen mensenhandel zitten de data van de verschillende onderdelen van het Interdisciplinaire samenwerkingsmodel verspreid over alle operationele en bevoegdheidsniveaus. Dit schept uiteraard problemen.

3.3.4.2. Te beogen resultaat

a. We hebben een eenvormig datasysteem dat ons in staat stelt om een kwantitatief overzicht te verwerven van de problematiek mensenhandel/mensensmokkel in zijn geheel, maar net zo uit wat alle vormen van uitbuiting bij meerderjarige en minderjarige (potentiële) slachtoffers betreft.

b. Dit kan het onderwerp vormen van een gespecialiseerde subcel die vooreerst alle problemen in kaart brengt waarom het Instituut voor Analyse Mensenhandel en Mensensmokkel (IAMM) ondanks oprichting in 2004 nog steeds niet operationeel is en mogelijke oplossingen aanreiken.

3.3.5. ***Aanbeveling 7: ontwikkeling van een eenduidig Intra-Federaal beleid voor minderjarige slachtoffers***

3.3.5.1. Probleemstelling

a. We stellen vast dat de Belgische constitutionele samenstelling en navenante bevoegdheidsverdeling voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel met verzwarende omstandigheden op dit moment uitermate nefaste gevolgen heeft.

b. Les différences de vision opérationnelle entre les Communautés concernant les mineurs problématiques ne permettent pas, au niveau opérationnel, d'assurer adéquatement la détection, le renvoi et le suivi (juridique et lié aux soins).

c. Les orateurs indiquent qu'il est urgent d'élaborer une série de directives opérationnelles et administratives uniformes soutenues par l'ensemble des niveaux de pouvoir en Belgique.

3.3.5.2. Résultat visé

a. Toute victime mineure (potentielle) sur le territoire belge doit, sans distinction, quel que soit l'endroit où elle a été détectée, pouvoir faire valoir ses droits et compter sur l'assistance qui lui revient en tant que victime de la traite des êtres humains, conformément aux droits et à l'assistance dont doit bénéficier un mineur et ce, aussi bien à court terme qu'à long terme.[71]

b. Une sous-cellule spécialisée doit se charger de cette mission.

3.3.6. ***Recommandation 8: Élaborer une approche pragmatique pour les personnes se trouvant dans une situation d'exploitation (quelle que soit la forme d'exploitation) avec circonstances aggravantes mais sans traite des êtres humains, sans déstabiliser les axes juridiques et opérationnels du modèle belge***

3.3.6.1. La problématique

a. Il ressort des constatations que la Belgique dispose d'un excellent modèle pour protéger les personnes ayant obtenu le statut de victime de traite ou de trafic des êtres humains et leur garantir un accompagnement de qualité à long terme.

b. Il ressort des constatations que les victimes d'exploitation qui ne remplissent initialement pas tous les critères du statut ou qui perdent ce statut au cours de la procédure, ne font l'objet que d'un suivi limité, voire d'aucun suivi formel.

c. Le nouveau droit pénal sexuel prévoit la qualification de "prostitution avec circonstances aggravantes" (mais sans traite des êtres humains). Il n'existe actuellement aucun accueil formel spécifique ni aucune structure d'accompagnement pour cette catégorie de victimes.

d. Pour les victimes d'exploitation économique, la qualification n'existe actuellement pas.

[71] Jean-Michel Chaumont ne souscrit pas à cette recommandation *telle qu'elle est formulée ici*. Voir recommandation 3.5.1.

b. De verschillen in operationele visie tussen de deelgemeenschappen met betrekking tot problematische minderjarigen maakt het onmogelijk om op operationeel niveau zowel de detectie, de doorverwijzing en de opvolging (juridisch en zorggerelateerd) performant te voeren.

c. De sprekers geven aan dat er hoogdringend nood is aan een set eenduidige operationele en administratieve richtlijnen die gedragen worden door alle bevoegdheidsniveaus in België.

3.3.5.2. Te beogen resultaat

a. Elk minderjarig (potentieel) slachtoffer op het grondgebied moet zonder onderscheid, ongeacht waar hij/zij is gedetecteerd beroep kunnen doen op de rechten en ondersteuning die hem/ haar worden toegekend als slachtoffer mensenhandel volkomen in lijn met de rechten en ondersteuning die een meerderjarige verwerft, zowel op korte als lange termijn[71].

b. Dit is een opdracht die dient opgenomen te worden door een gespecialiseerde subcel.

3.3.6. ***Aanbeveling 8: pragmatisch aanpak voor mensen in een situatie van uitbuiting (ongeacht de vorm van uitbuiting) met verzwarende omstandigheden maar geen mensenhandel zonder het Belgisch model in zijn juridische en operationele kern te ontwrichten***

3.3.6.1. Probleemstelling

a. Uit de vaststellingen blijkt dat België over een uitstekend model beschikt om slachtoffers van mensenhandel of mensensmokkel die het statuut verwerven te beschermen en een kwalitatieve langetermijnbegeleiding te garanderen.

b. Uit de vaststellingen blijkt dat voor slachtoffers van uitbuiting die bij aanvang niet integraal aan de criteria van het statuut voldoen of tijdens de procedure het statuut verliezen er zeer weinig tot geen formele opvolging voorhanden is.

c. In het nieuwe seksuele strafrecht is de kwalificatie "prostitutie met verzwarende omstandigheden" (maar geen mensenhandel) opgenomen. Voor deze groep van slachtoffers bestaat op dit moment geen specifieke formele opvang en/of begeleidingsstructuur.

d. Voor slachtoffers van economische uitbuiting bestaat de kwalificatie vooralsnog niet.

[71] De heer Jean-Michel Chaumont is het niet eens met deze aanbeveling zoals ze hier is opgesteld. Zie aanbeveling 3.5.1.

e. Lorsque l'on voit le rapport entre le nombre de personnes qui obtiennent le statut de victime et le nombre de personnes qui ne l'obtiennent pas mais qui sont manifestement victimes d'exploitation avec abus d'une situation de vulnérabilité (quelle que soit sa définition), il est évident qu'il convient de trouver une solution.

f. Il est toutefois essentiel de ne pas toucher aux composantes juridiques sur lesquelles repose le modèle belge.

3.3.6.2. Résultat visé

a. Il existe, pour les victimes de toute forme d'exploitation avec circonstances aggravantes, un accueil légal adapté et pragmatique et/ou une structure d'accompagnement.

b. Cette structure prévoit au moins un accompagnement juridique/administratif.

c. En ce qui concerne l'accompagnement psychosocial et la durée de cet accompagnement, il convient de bien définir le besoin d'assistance et de prévoir les différenciations nécessaires dans la forme et la durée de l'accompagnement.

d. La conception juridique de cette structure ne peut pas avoir d'impact sur les fondements juridiques et les critères du modèle actuel.

3.3.7. ***Recommandation 9: Redistribuer les moyens et capacités disponibles en conséquence de la seconde recommandation.***

3.3.7.1. La problématique (voir 2.5.3.)

En l'absence de révision des priorités, aucune réaffectation significative des moyens et capacités disponibles en faveur de la lutte contre l'exploitation économique n'a eu lieu.

3.3.7.2. Résultat visé

Augmenter significativement les moyens et capacités (police, inspection, magistrature) alloués à la lutte contre l'exploitation économique.

3.3.8. ***Recommandation 10: Renforcer significativement les moyens de l'inspection sociale (TEH)***

3.3.8.1. La problématique (voir 2.5.3.2.)

Non seulement les moyens alloués à la lutte contre l'exploitation économique n'ont pas augmenté mais les

e. Als we de verhouding zien tussen het aantal mensen die in het statuut terechtkomen en zij die het statuut niet verwerven, maar waarvan toch erkend wordt dat zij het slachtoffers zijn van flagrante uitbuiting met misbruik van een kwetsbare situatie (hoe die dan ook gedefinieerd mag worden) dan dringt zich de vraag naar een oplossing op.

f. Anderzijds is het essentieel dat er niet geraakt wordt aan de juridische onderdelen die het fundament vormen van het Belgisch Model.

3.3.6.2. Te beogen resultaat

a. Voor slachtoffers van elke vorm van uitbuiting met verzwarende omstandigheden bestaat een aangepaste en pragmatische wettelijke opvang en/of begeleidingsstructuur.

b. Een dergelijke structuur voorziet minstens in een juridische/ administratieve begeleiding.

c. Op het niveau van psychosociale begeleiding en de duur van begeleiding dient vastgesteld te worden wat de precieze hulpvraag is en dienen de nodige differentiaties in de vorm van begeleiding en duur voorzien te worden.

d. De juridische vormgeving van een dergelijke structuur mag geen implicaties hebben op de juridische fundamenten en criteria van het huidige model.

3.3.7. ***Aanbeveling 9: de beschikbare middelen en capaciteit herverdelen overeenkomstig aanbeveling 2***

3.3.7.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.)

Bij gebrek aan een herziening van de prioriteiten, werd geen aanzienlijke herverdeling van de beschikbare middelen en capaciteit ter bestrijding van de economische uitbuiting doorgevoerd.

3.3.7.2. Te beogen resultaat

Aanzienlijk meer middelen en capaciteit (politie, inspectie, gerecht) toewijzen ter bestrijding van de economische uitbuiting.

3.3.8. ***Aanbeveling 10: voorzien in aanzienlijk meer middelen voor de sociale inspectie (mensenhandel en -smokkel)***

3.3.8.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.2.)

Niet alleen de middelen ter bestrijding van de economische uitbuiting werden niet verhoogd, ook de capaciteit

capacités de l'inspection sociale, déjà fortement diminuées à la suite de la réforme des services d'inspection en 2017, sont au plus bas niveau.

3.3.8.2. Résultat visé

Fournir le cadre souhaité par la direction TEH de l'ONSS, soit 57 inspecteurs spécialisés TEH, alors que l'on en comptait seulement 39 au moment de l'audition ad hoc.

3.3.9. ***Recommandation 11: Sensibiliser et former l'ensemble des inspecteurs sociaux à la problématique TEH.***

3.3.9.1. La problématique (voir 2.4.1.1.e)

La réforme des services d'inspection a fusionné deux corps dont la culture d'entreprise était fort différente: administrative et visant à récupérer des impayés à la sécurité sociale, d'une part, judiciaire et visant à détecter des cas d'exploitation économique, d'autre part. Les premiers devraient être davantage sensibilisés et formés à la détection des cas de TEH lors de leurs inspections.

3.3.9.2. Résultat visé

Augmenter les moyens alloués à la détection de cas de TEH sans coût supplémentaire.

3.3.10. ***Recommandation 12: Habiliter les inspecteurs régionaux de l'emploi à enquêter en matière de TEH.***

3.3.10.1. La problématique (voir 2.4.1.1. f)

Une réserve non mobilisée jusqu'à présent d'inspecteurs capables et désireux de procéder à des inspections visant à détecter des cas de TEH.

3.3.10.2. Résultat visé

Augmenter les moyens alloués à la détection de cas de TEH sans coût supplémentaire.

van de sociale inspectie, die reeds sterk verminderd was na de hervorming van de inspectiediensten in 2017, staat op het laagste peil ooit.

3.3.8.2. Te beogen resultaat

Voorzien in de personeelssterkte die door de cel-MERI (Mensenhandel en Risicosectoren)van de RSZ wordt gevraagd, namelijk 57 inspecteurs gespecialiseerd in mensenhandel en -smokkel, terwijl dat er ten tijde van de ad-hochoorzitting slechts 39 waren.

3.3.9. ***Aanbeveling 11: inzetten op de bewustmaking en de opleiding van alle sociale inspecteurs, wat mensenhandel en -smokkel betreft***

3.3.9.1. Probleemstelling (zie 2.4.1.1.e)

De hervorming van de inspectiediensten heeft geleid tot de fusie van twee cellen met een sterk verschillende bedrijfscultuur: de ene veeleer administratief en gericht op de terugvordering van onbetaalde socialezekerheidsbijdragen, de andere meer gerechtelijk en gericht op het opsporen van gevallen van economische uitbuiting. Eerstgenoemden zouden meer bewust moeten worden gemaakt van en beter moeten worden opgeleid inzake mensenhandel en -smokkel, opdat ze daar bij hun controles meer aandacht voor zouden hebben.

3.3.9.2. Te beogen resultaat

Voorzien in meer middelen ter opsporing van gevallen van mensenhandel en -smokkel zonder dat zulks gepaard gaat met extra kosten.

3.3.10. ***Aanbeveling 12: de gewestelijke arbeidsinspecteurs de bevoegdheid geven om gevallen van mensenhandel en -smokkel te onderzoeken***

3.3.10.1. Probleemstelling (zie 2.4.1.1. f)

Een tot dusver onaangeboorde pool van inspecteurs die in staat en bereid zijn inspecties uit te voeren om gevallen van mensenhandel en -smokkel op te sporen.

3.3.10.2. Te beogen resultaat

Voorzien in meer middelen ter opsporing van gevallen van mensenhandel en -smokkel zonder dat zulks gepaard gaat met extra kosten.

3.3.11. ***Recommandation 13: Créer des réseaux d'acteurs spécialisés dans la lutte contre la traite à des fins économiques***

3.3.11.1. La problématique (voir 2.5.3.3.)

Dans les cas d'exploitation sexuelle, on constate qu'une excellente interconnaissance et une grande collaboration se sont créées entre les intervenants (police, magistrature, Office des Étrangers, centres d'accueil…)

3.3.11.2. Résultat visé

Obtenir le même résultat en matière d'exploitation économique.

3.3.12. ***Recommandation 14: Créer l'infraction "exploitation économique aggravée" pour les cas d'exploitation patents mais qui sont jugés se trouver en dessous du seuil pour être qualifiés de traite à fins d'exploitation économique.***

3.3.12.1. La problématique

a. Ces cas sont en nombre important.

b. Pour ces victimes, il n'existe aucun dispositif de soutien.

c. Pire, quand ce sont des travailleurs détachés de pays tiers, ils se retrouvent sans permis de séjour et sans permis de travail s'ils perdent leur emploi (même si ce dernier était manifestement gravement abusif).

3.3.12.2. Résultat visé

Agir en amont pour éviter la dégradation des conditions de vie et de travail.

3.3.13. ***Recommandation 15: Créer un niveau 5 de sanction pour l'exploitation économique aggravée dans le code pénal social.***

3.3.13.1. La problématique (voir 2.5.3.7.)

a. La direction TEH de l'ONSS estime que ce serait une initiative nécessaire.

b. Il a été constaté qu'en l'état actuel du montant des amendes, l'exploitation abusive restait profitable aux exploitants abusifs, même en cas de condamnation.

3.3.11. ***Aanbeveling 13: netwerken creëren van actoren die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van de mensenhandel voor economische doeleinden***

3.3.11.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.3.)

Bij de gevallen van seksuele uitbuiting wordt vastgesteld dat de betrokkenen (politie, gerecht, Dienst Vreemdelingenzaken, opvangcentra enzovoort) elkaar goed kennen en dat een uitstekende onderlinge samenwerking tot stand werd gebracht.

3.3.11.2. Te beogen resultaat

Hetzelfde resultaat behalen inzake economische uitbuiting.

3.3.12. ***Aanbeveling 14: het misdrijf "verzwaarde economische uitbuiting" invoeren voor de gevallen van bewezen uitbuiting die echter niet als "mensenhandel met het oog op economische uitbuiting" kunnen worden aangemerkt***

3.3.12.1. Probleemstelling

a. Er zijn heel veel zulke gevallen.

b. Voor die slachtoffers is er geen ondersteuning.

c. Erger nog: wanneer het gedetacheerde werknemers uit derde landen betreft, komen zij zonder verblijfsvergunning en zonder werkvergunning te zitten als zij hun baan verliezen (ook al werd in de baan duidelijk misbruik van hen gemaakt).

3.3.12.2. Te beogen resultaat

Anticiperen om de verslechtering van de levens- en arbeidsomstandigheden te voorkomen.

3.3.13. ***Aanbeveling 15: in het Sociaal Strafwetboek een sanctieniveau 5 invoeren voor de verzwaarde economische uitbuiting***

3.3.13.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.7.)

a. De cel-MERI van de RSZ acht zulks noodzakelijk.

b. Vastgesteld werd dat met de huidige geldboetes de onrechtmatige uitbuiting rendabel bleef voor wie de uitbuiting organiseerde, zelfs bij veroordeling.

3.3.13.2. Résultat visé

Atteindre un niveau d'amende plus dissuasif.

3.3.14. ***Recommandation 16: Fournir aux personnes engagées dans des procédures (civiles ou pénales) pour cause d'exploitation économique aggravée les titres de séjour et permis de travail nécessaires pour résider sur le territoire et subvenir à leurs besoins le temps de la procédure.***

3.3.14.1. La problématique (voir 2.5.3.7.)

Beaucoup de travailleurs et travailleuses détachés perdent ou perdraient leurs droits de séjour et/ou de travail s'ils dénoncent les abus dont ils sont victimes. Beaucoup d'autres n'ont droit à rien si leur degré d'exploitation est jugé insuffisant pour être qualifié de traite.

3.3.14.2. Résultat visé

Permettre aux victimes d'exploitation économique aggravée de faire valoir leurs droits et d'obtenir réparation des préjudices subis.

3.3.15. ***Recommandation 17: Expérimenter l'outil d'estimation du nombre de victimes conçu par l'OIT.***

3.3.15.1. La problématique (voir 2.5.3.6.)

a. L'Organisation internationale du travail a élaboré un outil destiné à estimer le nombre de victimes effectives d'exploitation économique.

b. L'OIT se tient à disposition pour aider à tester cet outil.

3.3.15.2. Résultat visé

Objectiver l'importance quantitative de la traite à fins d'exploitation économique en Belgique, condition nécessaire d'une politique criminelle éclairée.

3.3.13.2. Te beogen resultaat

Hogere, meer ontradende geldboetes invoeren.

3.3.14. ***Aanbeveling 16: de betrokkenen bij een (burgerlijke of strafrechtelijke) procedure wegens verzwaarde economische uitbuiting de nodige verblijfs- en werkvergunningen verstrekken om op het grondgebied te verblijven en tijdens de procedure in hun onderhoud voorzien***

3.3.14.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.7.)

Veel gedetacheerde werknemers verliezen hun verblijfs- en/of arbeidsrechten of zouden die verliezen, mochten zij de misstanden waarvan zij het slachtoffer zijn aan de kaak stellen. Veel anderen hebben nergens recht op indien hun mate van uitbuiting onvoldoende wordt geacht om als mensenhandel te kunnen worden gekwalificeerd.

3.3.14.2. Te beogen resultaat

De slachtoffers van verzwaarde economische uitbuiting in de mogelijkheid stellen hun rechten te doen gelden en compensatie voor de geleden schade te verkrijgen.

3.3.15. ***Aanbeveling 17: het door de IAO ontworpen instrument voor de raming van het aantal slachtoffers uitproberen***

3.3.15.1. Probleemstelling (cf. 2.5.3.6.)

a. De Internationale Arbeidsorganisatie heeft een instrument ontworpen voor de raming van het daadwerkelijke aantal slachtoffers van economische uitbuiting.

b. De IAO is bereid om dat instrument te helpen testen.

3.3.15.2. Te beogen resultaat

Een objectieve kwantitatieve raming van de omvang van de op economische uitbuiting gerichte mensenhandel in België, aangezien zulks noodzakelijk is om een geïnformeerd beleid inzake misdaad te kunnen voeren.

3.3.16. ***Recommandation 18: Stimuler la coopération internationale en matière de lutte contre la traite à des fins économiques.***

3.3.16.1. La problématique (voir 2.5.3.4.)

Certains États membres de l'UE se montrent réticents à fournir à l'inspection sociale belge les informations dont celle-ci a besoin pour établir des fraudes sociales.

3.3.16.2. Résultat visé

Améliorer la détection et la répression de l'exploitation économique, notamment par un investissement fort de la Belgique dans l'Autorité européenne du travail (ELO).

3.3.17. ***Recommandation 19: Réviser les règles du "détachement": Responsabilisation des donneurs d'ordre et limitation de la chaîne des sous-traitants.***

3.3.17.1. La problématique (voir 2.5.3.5.)

a. Ces deux mesures apparaissent depuis des années comme souhaitables pour prévenir les abus les plus graves en matière de détachement.

b. La Belgique est compétente pour légiférer en ce sens.

c. Elle a failli le faire il y a quelques années en ce qui concerne la responsabilisation des donneurs d'ordre.

d. La Belgique s'est engagée à soutenir l'adoption de ces mesures au niveau européen, notamment lors de sa prochaine présidence de l'UE (premier semestre 2024).

3.3.17.2. Résultat visé

Rendre moins aisés les nombreux abus de la procédure de détachement (2.5.3.5.)

3.3.16. ***Aanbeveling 18: de internationale samenwerking inzake de bestrijding van mensenhandel met economisch oogmerk stimuleren***

3.3.16.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.4.)

Sommige EU-lidstaten staan weigerachtig om de Belgische sociale-inspectiediensten de informatie te bezorgen die de laatstgenoemden nodig hebben om sociale fraude te kunnen aantonen.

3.3.16.2. Te beogen resultaat

De opsporing en de beteugeling van economische uitbuiting verbeteren, in het bijzonder via krachtige inzet vanwege België binnen de Europese Arbeidsautoriteit (ELA).

3.3.17. ***Aanbeveling 19: de regels inzake detachering herzien, teneinde de opdrachtgevers verantwoordelijkheid toe te bedelen en beperkingen met betrekking tot de keten van onderaannemers in te stellen***

3.3.17.1. Probleemstelling (zie 2.5.3.5.)

a. Deze beide maatregelen worden al jarenlang wenselijk geacht om de ernstigste misbruiken van detachering te voorkomen.

b. België is bevoegd om daartoe wetgeving aan te nemen.

c. Ons land stond dat enkele jaren geleden op het punt zulks te doen op het stuk van de verantwoordelijkheidstoebedeling aan de opdrachtgevers.

d. België heeft steun toegezegd voor de aanneming van dergelijke maatregelen op Europees vlak, in het bijzonder tijdens het volgende Belgische voorzitterschap van de EU (eerste semester van 2024).

3.3.17.2. Te beogen resultaat

Ervoor zorgen dat de detacheringsprocedure minder vaak kan worden misbruikt (2.5.3.5).

3.3.18. ***Recommandation 20: Les administrations régionales de l'emploi doivent examiner avec un soin particulier les demandes de détachements dans les secteurs "à risque" (construction, horeca, etc.) ou quand la proportion de travailleurs détachés de pays tiers dépasse un certain seuil.***

3.3.18.1. La problématique

a. Dans un secteur à risque comme la construction, 50 % des inspections réalisées constatent des irrégularités en termes de salaires et de conditions de travail.

b. Les travailleurs détachés de pays tiers sont les plus susceptibles de subir des abus.

3.3.18.2. Résultat visé

Mieux prévenir la traite à fins d'exploitation économique.

3.4. **Niveau 3**

3.4.1. ***Recommandation 21: Rappeler vigoureusement aux services de police et d'inspection l'obligation de signalement de toute victime potentielle***

3.4.1.1. Problématique (voir 2.4.4.)

Il a été constaté que trop souvent les services de police et d'inspection ne signalent pas les victimes potentielles rencontrées.

3.4.1.2. Résultat visé

Appliquer la loi.

3.4.2. ***Recommandation 22: Rappeler aux services de police qu'un mineur surpris à commettre une infraction est aussi parfois une victime de traite et que si le moindre indice le laisse supposer, la qualité de victime prime sur la qualité d'auteur d'infraction.***

3.4.2.1. Problématique (voir 2.9.)

Il a été constaté que trop souvent des victimes sont considérées et traitées exclusivement comme des auteurs d'infraction.

3.4.2.2. Résultat visé

Appliquer la loi.

3.3.18. ***Aanbeveling 20: de gewestelijke werkgelegenheidsdiensten moeten met bijzondere aandacht de detacheringsaanvragen onderzoeken in risicosectoren (bouw, horeca enzovoort) of wanneer het aandeel van gedetacheerde werknemers uit derde landen een bepaalde drempel overschrijdt***

3.3.18.1. Probleemstelling

a. In een risicosector zoals de bouw wordt bij 50 % van de uitgevoerde inspecties vastgesteld dat sprake is van onregelmatigheden op het vlak van lonen en arbeidsomstandigheden.

b. De gedetacheerde werknemers uit derde landen lopen het grootste risico om te worden misbruikt.

3.3.18.2. Te beogen resultaat

De op economische uitbuiting gerichte mensenhandel beter voorkomen.

3.4. **Niveau 3**

3.4.1. ***Aanbeveling 21: de politie- en inspectiediensten nadrukkelijk eraan herinneren dat zij verplicht zijn melding te maken van elk mogelijk slachtoffer***

3.4.1.1. Probleemstelling (zie 2.4.4.)

Er werd vastgesteld dat de politie- en inspectiediensten al te vaak geen melding maken van de mogelijke slachtoffers die werden aangetroffen.

3.4.1.2. Te beogen resultaat

De toepassing van de wet.

3.4.2. ***Aanbeveling 22: de politiediensten eraan herinneren dat een minderjarige die werd betrapt tijdens het plegen van een misdrijf soms ook een slachtoffer van mensenhandel is en dat de hoedanigheid van slachtoffer bij de geringste aanwijzing ervan voorrang moet krijgen op die van dader van een misdrijf***

3.4.2.1. Probleemstelling (zie 2.9.)

Het werd vastgesteld dat al te vaak de slachtoffers louter en alleen worden beschouwd als daders van een misdrijf.

3.4.2.2. Te beogen resultaat

Toepassing van de wet.

3.4.3. ***Recommandation 23: Augmenter le nombre de lieux d'accueil à bas seuil où des mineurs (notamment Mena) peuvent trouver temporairement refuge.***

3.4.3.1. Problématique (voir 2.7.3.3.)

a. De nombreux mineurs ne sont demandeurs que de cela.

b. Le nombre de places disponibles a diminué au cours des dernières années.

3.4.3.2. Résultat visé

Diminuer le nombre de mineurs exposés aux risques liés au sans-abrisme (violences et sévices divers, criminalité forcée, prostitution…).

3.4.4. ***Recommandation 24: Poursuivre l'évaluation rigoureuse des impacts du nouveau code pénal sexuel sur la traite, tant du point de vue de l'exploitation sexuelle que du point de vue de l'exploitation économique***

3.4.4.1. Problématique (voir 2.6.2.1.)

Certains intervenants craignent des effets pervers, notamment la résurgence d'une division entre prostitution régulière et prostitution clandestine.

3.4.4.2. Résultat visé

Remédier aux éventuels effets pervers de la réforme engagée du point de vue de la traite à fins d'exploitation sexuelle.

3.4.5. ***Recommandation 25: Quantifier les phénomènes "loverboys" et "tienerpooiers".***

3.4.5.1. Problématique (voir 2.6.2.2.)

Nous disposons de récits dramatiques de parcours individuels (information qualitative) mais pas de données quantitatives fiables.

3.4.5.2. Résultat visé

Affiner le dispositif de lutte contre l'exploitation sexuelle de mineures belges et étrangères.

3.4.3. ***Aanbeveling 23: zorgen voor meer laagdrempelige opvangplekken waar minderjarigen (in het bijzonder NBMV) tijdelijk toevlucht kunnen vinden***

3.4.3.1. Probleemstelling (zie 2.7.3.3.)

a. Talrijke minderjarigen vragen niet meer dan een dergelijk toevluchtsoord.

b. Het aantal beschikbare plaatsen is de jongste jaren afgenomen.

3.4.3.2. Te beogen resultaat

Een daling van het aantal minderjarigen dat wordt blootgesteld aan risico's die verband houden met dakloosheid (diverse vormen van geweld en mishandeling, gedwongen misdaad, prostitutie enzovoort).

3.4.4. ***Aanbeveling 24: een nauwgezette evaluatie doorvoeren van de weerslag van het nieuwe seksuele strafrecht op de mensenhandel, vanuit het oogpunt van de seksuele én de economische uitbuiting***

3.4.4.1. Probleemstelling (zie 2.6.2.1.)

Sommige sprekers vrezen voor ongewenste neveneffecten, in het bijzonder een terugkeer van de opdeling tussen toegelaten en illegale prostitutie.

3.4.4.2. Te beogen resultaat

Wegwerking van de uit de hervorming voortvloeiende eventuele ongewenste neveneffecten op het stuk van de op seksuele uitbuiting gerichte mensenhandel.

3.4.5. ***Aanbeveling 25: een kwantitatieve inschatting maken van de verschijnselen "loverboys" en "tienerpooiers"***

3.4.5.1. Probleemstelling (zie 2.6.2.2.)

Er liggen dramatische verhalen voor van individuele trajecten (kwalitatieve informatie), maar geen betrouwbare kwantitatieve gegevens.

3.4.5.2. Te beogen resultaat

De instrumenten ter bestrijding van de seksuele uitbuiting van Belgische en buitenlandse minderjarigen verfijnen.

3.4.6. ***Recommandation 26: Nous ne recommandons pas la création d'un "centre multidisciplinaire pour trafic d'êtres humains" tel qu'il a été présenté.***

3.4.6.1. Problématique (voir 2.7.3.2.)

a. Tel qu'il semble conçu actuellement, ce centre ne présente pas les garanties minimales en termes de qualité d'accueil des victimes potentielles.

b. Destiné à alléger la charge de travail de certains services de police, il n'intègre pas les capacités qui seront mobilisées pour acheminer les migrants appréhendés vers ledit centre.

3.4.6.2. Résultat visé

Prévenir toute confusion entre la lutte contre la TEH et la répression du trafic.

3.4.7. ***Recommandation 27: Informer davantage les services de police sur la disposition de non-sanction introduite dans le code pénal en 2019.***

3.4.7.1. Problématique (voir 2.9.)

Selon plusieurs intervenants, cette disposition n'est pas suffisamment connue et appliquée.

3.4.7.2. Résultat visé

Mieux appliquer la loi.

3.4.8. ***Recommandation 28: En matière d'exploitation de la mendicité dans les familles roms, s'enquérir de l'existence de bonnes pratiques dans d'autres pays.***

3.4.8.1. Problématique (voir 2.8.2.)

Face à cette problématique, notre dispositif n'a pas trouvé de réponse adéquate, malgré diverses tentatives. Beaucoup d'enfants mendiants semblent destinés à devenir des adolescents auteurs d'infractions.

3.4.8.2. Résultat visé

Chercher une réponse satisfaisante à une situation apparemment sans issue.

3.4.6. ***Aanbeveling 26: er wordt niet aanbevolen om een multidisciplinair centrum inzake mensenhandel in de voorgestelde vorm op te richten***

3.4.6.1. Probleemstelling (zie 2.7.3.2.)

a. Zoals het voormelde centrum thans is opgevat, zou het niet de minimale kwaliteitswaarborgen voor de opvang van de mogelijke slachtoffers bieden.

b. Dat centrum zou bestemd zijn om de werklast van sommige politiediensten te verlichten, maar houdt geen rekening met de capaciteit die zou moeten worden ingezet om de gevatte migranten naar het centrum te brengen.

3.4.6.2. Te beogen resultaat

Elke verwarring tussen de bestrijding van mensenhandel en de beteugeling van misdrijven te voorkomen.

3.4.7. ***Aanbeveling 27: de politiediensten beter informeren over de in 2019 in het Strafwetboek opgenomen bepaling inzake niet-sanctionering***

3.4.7.1. Probleemstelling (zie 2.9.)

Volgens meerdere sprekers is die bepaling onvoldoende bekend en wordt ze onvoldoende toegepast.

3.4.7.2. Te beogen resultaat

Betere toepassing van de wet.

3.4.8. ***Aanbeveling 28: nagaan of er in andere landen goede praktijken bestaan om de uitbuiting van de bedelarij in Romagezinnen tegen te gaan***

3.4.8.1. Probleemstelling (zie 2.8.2.)

Ons regelgevend kader heeft daarvoor nog geen passend antwoord gevonden, ondanks verschillende pogingen. Veel kindbedelaars lijken voorbestemd om als adolescent misdrijven te plegen.

3.4.8.2. Te beogen resultaat

Zoeken naar een afdoend antwoord op een schijnbaar uitzichtloze situatie.

3.4.9. ***Recommandation 29: Mener une enquête pour s'assurer que les enfants mendiants sont bien les enfants des adultes avec lesquels ils mendient.***

3.4.9.1. Problématique (voir 2.8.2.)

Lors d'une précédente enquête menée par la police de Bruxelles, cela semblait être le cas.

3.4.9.2. Résultat visé (2.8.2.)

S'assurer que les enfants mendiants ne sont pas des victimes d'exploitation de la mendicité au sens de la loi.

3.4.10. ***Recommandation 30: Permettre aux familles roms qui le souhaitent de bénéficier temporairement du soutien nécessaire à une stabilisation de leur situation (logement, scolarisation des enfants, formation et aide à la recherche d'emploi pour les parents).***

3.4.10.1. Problématique (2.8.2.)

Le délégué aux droits de l'enfant a communiqué que durant la prise en charge hivernale de familles concernées par des services sociaux, des enfants sont scolarisés et leur situation normalisée.

3.4.10.2. Résultat visé

Scolariser les enfants mendiants

3.5. **Niveau 4 – Aucun accord entre les experts**

3.5.1. ***Recommandation 31: En ce qui concerne les mineurs potentiellement victimes de traite, adapter le dispositif TEH en fonction des approches adoptées par les services d'aide à la jeunesse, et non le contraire.***

3.5.1.1. Problématique (voir 2.4.1.1.)

a. Contrairement aux intervenants du dispositif TEH, les services d'aide à la jeunesse sont spécialisés dans toutes les problématiques concernant les mineurs.

b. Depuis plus d'un siècle la Belgique a décidé de sortir les mineurs de l'appareil pénal.

c. Depuis des décennies, le choix a été fait par les services d'aide à la jeunesse et les magistrats de la jeunesse de ne recourir à l'aide contrainte qu'en dernière extrémité et de manière strictement limitée.

3.4.9. ***Aanbeveling 29: een onderzoek instellen om te verzekeren dat de kindbedelaars daadwerkelijk de kinderen zijn van de volwassenen waarmee ze bedelen***

3.4.9.1. Probleemstelling (zie 2.8.2.)

Tijdens een vorig onderzoek van de politie van Brussel bleek dat het geval te zijn.

3.4.9.2. Te beogen resultaat (zie 2.8.2.)

Zich ervan vergewissen dat de kindbedelaars geen slachtoffer zijn van uitbuiting van de bedelarij in de zin van de wet.

3.4.10. ***Aanbeveling 30: de Romagezinnen die tijdelijk de nodige steun wensen, toelaten om hun situatie te stabiliseren (huisvesting, onderwijs voor de kinderen, opleiding en hulp bij het zoeken van werk voor de ouders)***

3.4.10.1. Probleemstelling (2.8.2.)

De *délégué général aux droits de l'enfant* heeft meegedeeld dat de kinderen naar school gaan en dat hun situatie zich normaliseert wanneer de sociale diensten de betrokken families in de winter ten laste nemen.

3.4.10.2. Te beogen resultaat

De kindbedelaars naar school laten gaan.

3.5. **Niveau 4 – Geen akkoord tussen de experten**

3.5.1. ***Aanbeveling 31: in verband met de minderjarige potentiële slachtoffers van mensenhandel de regels inzake mensensmokkel aanpassen aan de werkwijze van de jeugdhulpdiensten, en niet omgekeerd***

3.5.1.1. Probleemstelling (zie 2.4.1.1.)

a. In tegenstelling tot de tussenpersonen die optreden in het kader van het regelgevend kader inzake mensensmokkel, zijn de jeugdhulpdiensten gespecialiseerd in alle minderjarigenkwesties.

b. Meer dan een eeuw geleden heeft België beslist om minderjarigen uit het strafrechtelijk apparaat te halen.

c. Al decennialang kiezen de jeugdhulpdiensten en de jeugdrechters ervoor verplichte hulpverlening pas in uiterste omstandigheden en op erg beperkte wijze in te schakelen.

3.5.1.2. Résultat visé

Garder la cohérence générale des interventions de l'aide à la jeunesse et respecter leur spécialisation.

3.5.2. ***Recommandation 32: Veiller à assurer le relais de l'aide à la jeunesse au dispositif TEH si le mineur en passe de devenir majeur le souhaite.***

3.5.2.1. Problématique (voir 2.4.1.1.)

Les mineurs estimés victimes de TEH qui cessent de dépendre des services d'aide à la jeunesse sont susceptibles de se retrouver dans des situations compliquées une fois atteint l'âge de la majorité.

3.5.2.2. Résultat visé

Faciliter à ces jeunes adultes l'accès volontaire à la procédure de protection des victimes TEH.

3.5.3. ***Recommandation 33: Supprimer l'infraction "séjour illégal" (PV 55)***

3.5.3.1. Problématique (2.7.3.1.)

a. Trois constats de hauts responsables policiers emportent ma conviction:

i. Dirk Van Nespen, directeur de la police de la navigation précise à propos de ses agents: "les motiver en leur disant que nous allons empêcher des personnes désespérées de quitter le pays et leur donner un papier qui les oblige à quitter le pays. Ce n'est pas motivant." (audition, p. 5). (traduction)

ii. Stéphanie Sylvestre, directrice de la police des chemins de fer: "Plus de 50 % de nos interventions de première ligne sont liées à la migration irrégulière. (…). Mais cette intervention administrative nous coûte énormément de capacités. Et là, je veux dire que c'est frustrant pour le policier. Pourquoi? Parce que cela nous est déjà arrivé de prendre une personne en séjour illégal, de faire le traitement Ra et d'avoir 50-52 ordres de quitter le territoire (OQT) pour une même personne. Donc, cette personne ne fait que passer à travers les mailles du filet de la police et être chaque fois en OQT. C'est un travail frustrant pour le policer lambda, parce que ça ne mène à rien." (audition, p. 8).

3.5.1.2. Te beogen resultaat

De algemene samenhang van de interventies van jeugdhulp behouden en hun specialisatie in acht nemen.

3.5.2. ***Aanbeveling 32: erop toezien dat de jeugdhulp wordt overgedragen aan de regeling van mensensmokkel als de minderjarige die op het punt staat meerderjarig te worden dat wenst***

3.5.2.1. Probleemstelling (zie 2.4.1.1.)

Minderjarigen waarvan wordt verondersteld dat ze het slachtoffer zijn van mensensmokkel, maar die niet langer kunnen rekenen op de jeugdhulpdiensten zullen sneller in moeilijkheden raken wanneer ze volwassen zijn.

3.5.2.2. Te beogen resultaat

De vrijwillige toegang tot de beschermingsprocedure van slachtoffers van mensensmokkel vergemakkelijken voor jongvolwassenen.

3.5.3. ***Aanbeveling 33: het misdrijf "onwettig verblijf" opheffen (PV 55)***

3.5.3.1. Probleemstelling (2.7.3.1.)

a. Drie bemerkingen van hogere politieambtenaren overtuigen:

i. Dirk Van Nespen, directeur van de scheepvaartpolitie zegt over zijn agenten het volgende: "Hen motiveren door te zeggen dat we wanhopige mensen zullen tegenhouden om het land te verlaten en hun een papier geven dat ze het land moeten verlaten, dat krijgt men niet uitgelegd. Dat is niet motiverend." (hoorzitting, blz. 5)

ii. Stéphanie Sylvestre, directrice van de Spoorwegpolitie, geeft aan dat meer dan 50 % van hun eerstelijnsinterventies te maken heeft met irreguliere migratie. (…) Ze voegt eraan toe dat die administratieve interventies enorm veel capaciteit vergen. En dat is frustrerend voor de politieambtenaar. Waarom? Omdat het al is gebeurd dat een onwettig in het land verblijvende persoon werd gevat en dat zijn zaak werd behandeld door het CGVS, waarna blijkt dat diezelfde persoon al 50-52 keer een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) heeft gekregen. Die persoon glipt dus keer op keer door de mazen van het net van de politie en krijgt telkens opnieuw een BGV. Voor de gemiddelde politieagent is dat erg frustrerend, omdat het allemaal op niets uitdraait. (hoorzitting, blz. 8)

iii. *M. Kristiaan Popelier, commissaire en chef de la police de la route à Gand:* "Je constate – et je suis loin d'être le seul – que nous arrêtons de très nombreuses personnes en possession non pas d'un, ni de deux, mais de plusieurs de ces documents. En d'autres termes, il n'a pas été donné suite à ces ordres. J'éprouve de très grandes difficultés à continuer à motiver mes troupes pour qu'elles réintroduisent dans le système les coordonnées d'une personne en possession de trois, quatre voire cinq documents de ce type et dont on peut dire avec 90 % de certitude, au bas mot, qu'elle fera l'objet d'un nouvel ordre de quitter le territoire." (audition, p. 19) (traduction)

b. Les capacités policières ainsi accaparées en vain empêchent les services de police de se livrer à des taches qu'ils estiment plus importantes: ainsi par exemple les contrôles en matière d'usage de stupéfiants au volant, responsable de nombreux accidents mortels.

c. Des victimes collatérales plus directes sont les conducteurs de poids lourds qui perdent des aires de stationnement où se reposer en sécurité. Les contrôles effectués leur causent également des préjudices économiques importants: délais non respectés, marchandises provisoirement confisquées….

d. *La science criminologique démontre qu'en pareilles situations, la répression accrue ne mène qu'à déplacer les problèmes. Kristiaan Popelier le confirme: "Quand on empêche une chose, une autre chose se produit, et je ne sais pas ce qui va arriver. Nous ne pouvons pas mettre des cadenas partout et être naïfs au point de penser que ces personnes vont disparaître. Ce n'est pas parce qu'on ne les verra plus et qu'elles n'apparaîtront pas dans les statistiques de la police qu'elles ne seront pas là et ne vont pas recommencer." (audition Popelier, p. 20) (traduction)*

e. Le déplacement s'opère au détriment des migrants en transit: le coût du passage s'élève et surtout ils s'y exposent à plus de risques encore, risques mortels faut-il le rappeler?

f. *De facto*, l'infraction n'est pas poursuivie par les parquets.

g. De plus en plus de policiers résistent passivement à l'obligation légale de constater cette infraction et ferment ou détournent les yeux en présence de suspects.

h. L'illégalité est une des principales raisons de la vulnérabilité des personnes à toutes les formes d'exploitation sur notre territoire.

iii. *Kristiaan Popelier, hoofdcommissaris van de Gentse wegpolitie* verklaarde het volgende: "Ik stel vast – en met die vaststelling sta ik niet alleen – dat wij heel veel mensen aantreffen die in het bezit zijn van niet één, niet twee, maar meerdere van die documenten. Met andere woorden, er is geen gevolg aan gegeven. Ik heb de grootste moeite om mijn mensen te blijven motiveren om iemand opnieuw in het systeem in te brengen, die over drie, vier, vijf dergelijke dingen beschikt en van wie wij met 90 %, maar misschien is dat weinig, zekerheid kunnen zeggen dat er opnieuw een bevel om het grondgebied te verlaten volgt." (hoorzitting, blz. 19)

b. De politiecapaciteiten die onnodig worden ingezet, verhinderen de politiediensten taken uit te voeren die ze belangrijker achten: bijvoorbeeld het druggebruik in het verkeer dat talrijke dodelijke ongevallen veroorzaakt.

c. Meer rechtstreekse nevenslachtoffers zijn de bestuurders van zware vrachtvoertuigen die niet langer terecht kunnen op de parkeerterreinen waar ze veilig kunnen rusten. De uitgevoerde controles veroorzaken ook grote economische schade: niet-nageleefde termijnen, tijdelijk in beslag genomen goederen enzovoort.

d. De criminologische wetenschap toont aan dat in dergelijke situaties meer repressie alleen maar leidt tot het verschuiven van de problemen. Kristiaan Popelier bevestigt dat: "Wanneer het op één manier onmogelijk wordt gemaakt, komen er alternatieven, en ik weet niet wat er nog allemaal komt. Als we overal sloten ophangen, moeten we niet zo naïef zijn te denken dat die mensen er niet meer zijn. Het is niet omdat we ze niet meer zien en omdat ze niet meer in de politiestatistieken voorkomen, dat ze er niet meer zijn en het niet meer zullen proberen." (hoorzitting Popelier, blz. 20)

e. De verschuiving gaat ten koste van de transmigranten: de doorgangskosten zijn hoog en bovenal stellen ze zich bloot aan nog meer risico's, namelijk dodelijke risico's.

f. *De facto* wordt het misdrijf niet vervolgd door de parketten.

g. Steeds meer politiemensen verzetten zich passief tegen de wettelijke verplichting om dit misdrijf vast te stellen en sluiten hun ogen of kijken de andere kant op als ze verdachten zien.

h. Illegaliteit is een van de belangrijkste redenen waarom mensen kwetsbaar zijn voor alle vormen van uitbuiting op ons grondgebied.

i. L'illégalité est en même temps une des principales raisons pour lesquelles des victimes d'exploitation n'ont pas recours à la procédure de protection.

3.5.3.2. Résultat visé

Supprimer les problèmes nombreux et graves créés par l'existence de cette infraction.

3.5.4. ***Recommandation 34: Supprimer le caractère obligatoire (voir circulaire du 23/12/2016) de l'accompagnement par les centres d'accueil reconnus.***

3.5.4.1. Problématique (voir 2.3.3.1.)

a. L'infraction TEH recouvre une des pires formes de victimisation connue dans le code pénal. Imaginons que l'on exige d'une victime de tentative d'assassinat qu'elle suive une thérapie contre le stress post-traumatique sous peine de n'avoir pas accès au fonds d'indemnisation des victimes de violence…

b. Mesure réservée aux mineurs et aux personnes jugées "incapables" par décision judiciaire, l'aide contrainte est infantilisante et va ainsi à l'encontre de son objectif qui est d'autonomiser les victimes.

c. L'aide contrainte engendre la méfiance et contribue à éloigner les victimes du dispositif.

3.5.4.2. Résultat visé

a. Réduire la méfiance des victimes envers le dispositif conçu pour mieux les protéger…

b. Respecter les victimes dans leur capacité de sujets de droit.

i. De illegaliteit is tegelijkertijd een van de belangrijkste redenen waarom slachtoffers van uitbuiting geen gebruik maken van de beschermingsprocedure.

3.5.3.2. Te beogen resultaat

De vele en ernstige problemen die zijn ontstaan door dat misdrijf wegnemen.

3.5.4. ***Aanbeveling 34: de verplichte begeleiding door erkende opvangcentra opheffen (zie rondzendbrief van 23 december 2016)***

3.5.4.1. Probleemstelling (zie 2.3.3.1.)

a. Het misdrijf mensensmokkel omvat een van de ergste vormen van victimisering die het Strafwetboek kent. Stel je voor dat een slachtoffer van een poging tot moord een posttraumatische stresstherapie moet ondergaan, op straffe van geen toegang te hebben tot het vergoedingsfonds voor slachtoffers van geweld.

b. Als maatregel die is voorbehouden aan minderjarigen en personen die door een gerechtelijke beslissing "onbekwaam" worden geacht, werkt verplichte hulpverlening infantiliserend en druist dus in tegen de doelstelling om slachtoffers zelfstandiger te maken.

c. De verplichte hulpverlening zorgt voor wantrouwen en draagt ertoe bij dat de slachtoffers het systeem de rug toekeren.

3.5.4.2. Te beogen resultaat

a. Het wantrouwen van de slachtoffers verminderen tegenover de regeling die er is om hen te beschermen.

b. De slachtoffers in hun hoedanigheid van rechtssubjecten respecteren.

IV. — **ANNEXES**

Annexe 1: nombre de victimes accompagnées exploitation sexuelle (SEX) et économique (TRAV) de 2012 à 2011. Source: Myria, Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains, p. 10.

Annexe 2: Nombre de dossiers SEX et TRAV sans intégrer les dossiers rentrés auprès des auditorats du travail

Nombre de dossiers d'exploitation sexuelle: 677, dossiers d'exploitation économique: 303. (Source: Myria, *rapport annuel 2022,* p. 113; Myria, *Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains*, p. 9).

Il se déduit logiquement de ce graphique que l'exploitation sexuelle excède l'exploitation économique.

Annexe 3: nombre de dossiers en intégrant les dossiers traités par l'auditorat du travail

Mais si on intègre les chiffres de l'auditorat du travail, la conclusion est exactement contraire: le nombre de dossiers d'exploitation économique excède le nombre de dossiers d'exploitation sexuelle.

Représentation corrigée depuis 3 ans que le nombre de dossiers traités par les auditorats du travail est joint aux nombres communiqués par les parquets.

Exploitation sexuelle: 677 dossiers; exploitation économique: 1009 dossiers.

Nombre de dossiers/Aantal dossiers 2019-2021	Seulement parquets/ Uitsluitend parketten	Parquets ET auditorats/ Parketten EN arbeidsauditoraten
Exploitation sexuelle/ Seksuele uitbuiting	677	677
Exploitation économique/Economische uitbuiting	303	1009

Annexe 4: victimes accompagnées selon genre depuis 2012 (source, Myria, Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains, octobre 2022, voir pp. 4, 5, 7).

	femmes/vrouwen	hommes/mannen
Exploitation sexuelle/ Seksuele uitbuiting	463	14
Exploitation économique/Economische uitbuiting	129	637
Exploitation mendicité/Bedelarij	13	18
TOTAUX/TOTALEN	605	669

IV. — **BIJLAGEN**

Bijlage 1: aantal begeleide slachtoffers van seksuele (SEX) en economische (TRAV) uitbuiting van 2012 tot 2021. Bron: Myria, Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains, blz. 10

Bijlage 2: aantal SEX- en TRAV-dossiers, exclusief de bij de arbeidsauditoraten ingediende dossiers

Aantal dossiers van seksuele uitbuiting: 677; dossiers van economische uitbuiting: 303. (Bron: Myria, *Contribution* à la *Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains*, blz. 9).

Uit die grafiek kan logischerwijze worden afgeleid dat er meer dossiers van seksuele uitbuiting dan van economische uitbuiting zijn.

Bijlage 3: aantal dossiers, inclusief de door het arbeidsauditoraat behandelde dossiers

Indien rekening wordt gehouden met de cijfers van het arbeidsauditoraat, kan net de omgekeerde conclusie worden getrokken: er zijn meer dossiers van economische uitbuiting dan van seksuele uitbuiting.

Gecorrigeerde voorstelling sedert de drie jaar dat het aantal door de arbeidsauditoraten behandelde dossiers wordt toegevoegd aan het aantal dossiers dat door de parketten wordt meegedeeld.

Seksuele uitbuiting: 677 dossiers; economische uitbuiting: 1009 dossiers.

Bijlage 4: sinds 2012 begeleide slachtoffers volgens geslacht (bron, Myria, Contribution à la Commission spéciale sur la traite et le trafic d'êtres humains, oktober 2022, zie blz. 4, 5, 7)

Il est indiqué en outre que pour la criminalité forcée, les nombres sont égaux (Ibid., p. 8). Quant aux 169 victimes de trafic avec circonstances aggravantes, la distribution par genre n'est pas précisée (cf. Ibid., p. 11)

Er wordt voorts aangegeven dat de aantallen voor de onder dwang gepleegde misdrijven een gelijk verloop kennen (*Ibid*, blz. 8). Wat de 169 slachtoffers van mensensmokkel met verzwarende omstandigheden betreft, wordt de verdeling per geslacht niet gepreciseerd (cf. *Ibid., blz.* 11).

ANNEXE 4 — BIJLAGE 4

Date ***Datum***		**Personnes auditionnées** ***Gehoorde personen***		
K001	25.04.2022	Jean-François Minet	Collaborateurs politique du Service de Politique criminelle	*Beleidsmedewerkers van Dienst Strafrechtelijk Beleid*
		Barbara Vangierdegom		
		Stef Janssens	Analyste stratégique Myria	*Strategisch analist Myria*
		Patricia Le Cocq	Adjointe du directeur Myria	*Adjunct van de directeur Myria*
		Koen Dewulf	Directeur Myria	*Directeur Myria*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K002	06.05.2022	Patrick Bourgeois	Police judiciaire fédérale Bruxelles	*Federale gerechtelijke politie Brussel*
		Karine Minnen	Zone de police locale Bruxelles-Capitale Ixelles	*Lokale politiezone Brussel Hoofdstad Elsene*
		Jean-Luc Drion	Premier inspecteur principal de la zone de police locale de Liège	*Eerste hoofdinspecteur van de lokale politiezone Luik*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K003	16.05.2022	Carlo Olmo	Avocat pénaliste	*Strafrechtadvocaat*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K004	30.05.2022	Vincent Van Quickenborne	Vice-premier ministre et ministre de la Justice et de la Mer du Nord	*Vice-eersteminister en minister van Justitie en Noordzee*
		Peter Van Hauwermeiren	Directeur anti-trafficking unit ONSS	*Directeur anti-trafficking unit, RSZ*
		Bruno Devillé	Inspecteur social ONSS	*Sociaal inspecteur RSZ*
		Eric Garbar	Commissaire judiciaire DJSOC	*Gerechtelijk commissaris DJSOC*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K005	10.06.2022	Dirk Van Nespen	Directeur, Police de la navigation	*Directeur bij de Scheepvaartpolitie*
		Henk Soulliaert	Chef de service, Police de la navigation	*Diensthoofd Scheepvaartpolitie*
		Stéphanie Silvestre	Directrice, Police des Chemins de Fer	*Directrice bij de Spoorwegpolitie*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K006	10.06.2022	Kristiaan Popelier	Commissaire en chef, Police de la circulation routière	*Hoofdcommissaris bij de Wegpolitie*
		Koen Gielen	Commissaire contrôle frontalier	*Commissaris grens controle*
		Lieven Naessens	Commissaire, Police aéroportuaire	*Commissaris Luchtvaartpolitie*

		Michael Kegels	Directeur général Fedasil	*Directeur-generaal Fedasil*
		Selma Benkhalifa	Avocate	*Advocate*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K007	27.06.2022	Laurence Madoux	Avocat général près de la cour d'appel de Liège	*Advocaat-generaal bij het hof van beroep te Luik*
		Patricia Nibelle	Substitut de l'auditeur du travail près de l'auditorat du travail de Bruxelles	*Substituut-arbeidsauditeur bij het Arbeidsauditoraat te Brussel*
		Charles-Eric Clesse	Auditeur du travail du Hainaut	*Arbeidsauditeur van Henegouwen*
		Frank Demeester	Substitut du procureur du Roi près du parquet de Flandre occidentale	*Substituut van de procureur des Konings bij het parket West-Vlaanderen*
		Matthieu Simon	Co-coordinateur du Réseau d'expertise TEH	*Co-coördinator van het expertisenetwerk voor mensenhandel*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K008	04.07.2023	Héloïse du Roy	Conseillère politique pour Childfocus	*Adviseur bij Childfocus*
		Viviane Teitelbaum	Ancienne présidente du Conseil des Femmes Francophones de Belgique asbl	*Voormalig voorzitster van de « Conseil des Femmes Francophones de Belgique » vzw*
		Jean-Pierre Jacques	Avocat au barreau de Liège, avocats.be	*Advocaat bij de balie van Luik, avocats.be*
		Saskia Kerkhofs	Avocate au barreau de Bruxelles, OVB	*Advocate bij de balie van Brussel, OVB*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K009	30.09.2022	Freddy Roosemont	Directeur général, Office des étrangers	*Directeur-generaal, Dienst Vreemdelingenzaken*
		Sandrine Cnapelinckx	Directrice SAMILIA	*Directrice SAMILIA*
		Sophie Jekeler	Présidente SAMILIA	*Voorzitster SAMILIA*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K010	30.09.2022	Sarah De Hovre	Directrice PAG-ASA	*Directrice PAG-ASA*
		Christian Meulders	Directeur SÜRYA	*Directeur SÜRYA*
		Patsy Sörensen	Fondatrice de Payoke	*Oprichtster van Payoke*
		Sébastien Biaudelle	Directeur d'ESPERANTO	*Directeur van ESPERANTO*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K011	07.10.2022	Diane Schmitt	Coordinatrice de l'Union européenne de	*Anti-Trafficking Coordinator, Europese Commissie*

			la lutte contre la traite des êtres humains	
		Daniela Ranalli	Juriste, Conseil de l'Europe	*Jurist, Raad van Europa*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K012	07.10.2022	Hilde Vandevoorde	Magistrat fédéral, membre belge d'Eurojust	*Federaal magistraat, nationaal lid voor België bij Eurojust*
		Lieve Verboven Irene Wintermayr	Représentantes du bureau de l'OIT pour l'Union européenne et les pays du Benelux	*Vertegenwoordigsters van het IAO-Bureau voor de Europese Unie en de Benelux landen*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K013	17.10.2022	Selena Carbonero Fernandez	ABVV	*ABVV*
		Stefaan Peirsman	ACV	*ACV*
		Joris Verschueren	ACLVB	*ACLVB*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K014	07.11.2022	Delphine Demanche	Représentante de Sister House	*Vertegenwoordigster van Sister House*
		Maïté Lonne	Auteur	*Auteur*
		Eefje de Volder	Conseillère de CoMensha	*Adviseur van CoMensha*
		Ina Hut	Directrice-administratrice de CoMensha	*Directrice-bestuurster van CoMensha*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K015	14.11.2022	Jan Knockaert Roxanne Delie	Représentants de FairWork	*Vertegenwoordigers van FairWork*
		Jan Devriendt Anthony Andries	Police judiciaire fédérale	*Federale gerechtelijke politie*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K016	25.11.2022	Laurence Detheux	Magistrat de la jeunesse	*Jeugdmagistraat*
		Saskia Van Nieuwenhove	Représentante de KLAPROZEN vzw	*Vertegenwoordigster van KLAPROZEN vzw*
		David Lowyck	Directeur de MINOR NDAKO	*Directeur van MINOR NDAKO*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K017	25.11.2022	Katlijn Declercq Mathilde Dufranc	Représentantes de ECPAT Belgium	*Vertegenwoordigsters van ECPAT Belgium*
		Bernard De Vos	Délégué général aux droits de l'enfant	*Algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind*
		Jean-Pierre Jacques	Avocat au Barreau de Liège-Huy	*Advocaat bij de balie van Luik-Huy*

		Chantal Van den Bosch	Orde van Vlaamse Balies	*Orde van Vlaamse Balies*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K018	05.12.2022	Ann Lukowiak	Magistrat au parquet fédéral	*Magistraat bij het federaal parket*
		Christophe Deprez	Professeur ULiège	*Professor ULiège*
		Andrea Rea	Professeur ULB	*Professor ULB*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K019	07.12.2022	Françoise Tulkens	Experte	*Deskundige*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K020	06.02.2023	Herwig Verschueren	Professeur Universiteit Antwerpen	*Professor Universiteit Antwerpen*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		
K021	06.02.2023	Koen Dewulf	Représentants de Myria	*Vertegenwoordigers van Myria*
		Patricia Le Cocq		
		Tom De Vroe		
		Hilde Sabbe	Analyse stratégique, police judiciaire fédérale	*Strategisch analist, federale gerechtelijke politie*
		Stéphanie Schulze	Inspecteur social, Expert Direction Traite des Etres humains	*Sociaal inspecteur, Expert Mensenhandel*
		Lionel Brackman	Service des statistiques de l'Office des Etrangers	*Afdeling statistiek van de Dienst Vreemdelingenzaken*
		Sarah De Hovre	Représentante des trois centres spécialisés PAG-ASA, PAYOKE et SÜRYA	*Vertegenwoordigster van de drie gespecialiseerde centra PAG-ASA, PAYOKE en SÜRYA*
		Jean-François Minet	Président du bureau de la Cellule interdépartementale du Service de Politique criminelle	*Voorzitter van het bureau van de interdepartementale cel van de Dienst voor Strafrechtelijk Beleid*
		Sabine Xhrouet	Analyse, Collège des procureurs généraux	*Analist, College van procureurs-generaal*
		Compte rendu intégral – Integraal verslag		

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij