

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

du

LUNDI 06 FEVRIER 2023

Après-midi

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

van

MAANDAG 06 FEBRUARI 2023

Namiddag

La réunion publique de commission est ouverte à 13 h 09 et présidée par M. Khalil Aouasti. De openbare commissievergadering wordt geopend om 13.09 uur en voorgezeten door de heer Khalil Aouasti.

Audition sur la traite et le trafic des êtres humains: volet académique de
- M. Herwig Verschueren, professeur à l'université d'Anvers
Hoorzitting over mensenhandel en mensensmokkel: academisch onderdeel met
- de heer Herwig Verschueren, professor, Universiteit Antwerpen

Audition sur la traite et le trafic des êtres humains: rapport intermédiaire de Myria de
- M. Koen Dewulf, directeur, Mme Patricia Le Cocq, adjointe du directeur et M. Tom De Vroe, analyste, Myria
- Mme Hilde Sabbe, analyste stratégique, police judiciaire fédérale, DJSOC/ASA
- Mme Stéphanie Schulze, attaché, inspecteur social - Expert Direction Traite des Êtres humains
- M. Lionel Brackman, service des statistiques de l'Office des Étrangers
- Mme Sarah De Hovre, représentante des trois centres spécialisés PAG-ASA, Payoke, Sürya
- M. Jean-François Minet, président du bureau de la Cellule interdépartementale du Service de Politique criminelle
- Mme Sabine Xhrouet, analyste, Collège des procureurs généraux
Hoorzitting over mensenhandel en mensensmokkel: tussentijds verslag van Myria met
- de heer Koen Dewulf, directeur, mevrouw Patricia Le Cocq, adjunct-directeur en de heer Tom De Vroe, analist, Myria
- mevrouw Hilde Sabbe, strategisch analist, federale gerechtelijke politie, DJSOC/ASA
- mevrouw Stéphanie Schulze, attaché, sociaal inspecteur - Expert Mensenhandel

- de heer Lionel Brackman, Afdeling statistiek van de Dienst Vreemdelingenzaken
- mevrouw Sarah De Hovre, vertegenwoordiger van de drie gespecialiseerde centra PAG-ASA, Payoke, Sürya
- de heer Jean-François Minet, voorzitter van het bureau van de interdepartementale cel van de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid
- mevrouw Sabine Xhrouet, analist, College van procureurs-generaal

Le président: Chers collègues, je suis ravi de vous revoir toutes et tous pour la suite de nos travaux. Comme convenu avant les vacances d'hiver 2002, voici notre dernière séance d'auditions qui se déroule en deux parties. Audition tout d'abord du professeur Herwig Verschueren, professeur à l'Université d'Anvers puis, à 14 h 30, de Myria et nombre de ses partenaires dans le cadre du rapport complémentaire qui leur avait été demandé par cette commission.

Avant de laisser la parole à M. Verschueren, je souhaiterais apporter un mot de contexte. Comme vous le savez, l'assemblée plénière a prolongé notre mandat jusqu'au 31 mars 2023 afin de nous permettre de déposer – s'il y a consensus ou majorité – un rapport et des recommandations à faire adopter par la plénière.

Même si nous aurons l'occasion d'en reparler, ce délai s'avère difficile à tenir. Nos deux experts se proposent de nous présenter un premier rapport complet début mars étant donné qu'ils ont déjà bien avancé. Je propose à titre indicatif la date du mercredi 8 mars après-midi, à confirmer avec les services.

Sur base de ce rapport se tiendront des débats dont la commission devra se saisir pour discuter des recommandations que l'on souhaite y voir figurer.

C'est pourquoi je solliciterai donc d'ici le 8 mars

une séance formelle de la commission, en tenant compte des disponibilités de chacun – experts et membres de la commission – pour demander une éventuelle courte prolongation de la mission pour nous permettre d'atterrir dans de bonnes conditions avec le rapport de cette commission spéciale.

Je vous invite donc à bloquer cette date qui vous sera confirmée ultérieurement.

Mijnheer Verschueren, U heeft het woord.

Herwig Verschueren : Dank u wel, mijnheer de voorzitter. Ik wil u ook danken voor de uitnodiging om hier een toelichting te komen geven over een onderwerp dat te maken heeft met mensenhandel en mensensmokkel, meer bepaald mensenhandel met economische uitbuiting. Ik bied u ook mijn excuses aan voor mijn afzegging in december, maar ik was enkele dagen werkonbekwaam wegens een gelukkig vrij onschuldig virus.

Mijn expertise is arbeidsmigratie binnen de Europese Unie, in het bijzonder de sociale rechten van arbeidsmigranten die zich binnen de Europese Unie verplaatsen. In het kader van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel zijn er in de voorbije periode toch een aantal zaken aan het licht gekomen, waarbij vooral gedetacheerde werknemers binnen de Europese Unie in totaal onaanvaardbare arbeidsomstandigheden moesten werken. Ik denk dan aan de zaak-Borealis van afgelopen jaar en ook aan de zaak-Proximus van enkele weken geleden, waarbij er kabels werden gelegd door vooral derdelanders die binnen de EU waren gedetacheerd. Deze zaken hebben de pers gehaald. Wellicht is dat slechts het topje van de ijsberg.

Ik heb dan het voorstel gedaan om in mijn hoedanigheid van jurist een toelichting te geven over de detachering van derdelanders binnen de Europese Unie. Arbeidsmigratie binnen de Europese Unie wordt vaak geassocieerd met EU-burgers, zowel uit de buurlanden als uit lidstaten zoals Polen, Bulgarije en Roemenië. De arbeidsmigratie van werknemers zonder EU-nationaliteit binnen de Europese Unie, de zogenaamde derdelanders, neemt echter ook toe. Die tendens is sinds twee à vier jaar enorm versterkt, zelfs in die mate dat een kwart van het aantal binnen de Europese Unie naar België gedetacheerde werknemers derdelanders betreft.

U kunt op basis van mijn uiteenzetting, mijn presentatie en aanbevelingen vragen stellen die ik zal beantwoorden en we kunnen eventueel nog in debat gaan.

Ik zal kort schetsen wat detachering binnen de Europese Unie is en antwoord geven op een aantal vragen. Wat zijn de voorwaarden voor een geldige detachering? Kunnen derdelanders gedetacheerd worden en onder welke voorwaarden kunnen die derdelanders binnen de Europese Unie, dus niet vanuit een derde land, naar België gedetacheerd worden? Hoe verloopt de controle op de naleving van die voorwaarden? Dat is immers een pijnpunt. Men kan natuurlijk het juridisch statuut uitleggen en de rechten toelichten, maar wat zijn de gevolgen van het niet-respecteren van deze rechten? Hoe controleert men dat en welke gevolgen hangen hieraan vast?

Ik zal ook kort even uitleggen waarom vooral derdelanders kwetsbaar zijn, waarmee ik bij het onderwerp van deze commissie aanbeland. Het gaat hier over economische uitbuiting van kwetsbare werknemers. Waarom zijn vooral en bij uitstek die derdelanders kwetsbaar? Op het einde van mijn uiteenzetting zal ik een paar suggesties geven voor acties die men kan ondernemen.

Wat is detachering en wat is het statuut van gedetacheerden? In het kader van de Europese interne markt, het vrij verkeer van diensten, kan een onderneming, een werkgever of een zelfstandige die in een lidstaat gevestigd is met zijn eigen werknemers een werk of contract uitvoeren voor een klant in een andere lidstaat. Het Hof van Justitie heeft in 1996 beslist dat dit deel uitmaakt van de interne markt en dat de ontvangende lidstaten geen belemmeringen kunnen opwerpen voor dit soort arbeidsmigratie, namelijk detachering, het tijdelijk uitzenden van werknemers van de ene lidstaat naar de andere door een werkgever die in de uitzendende lidstaat is gevestigd. Het recht betreffende het vrij verkeer van diensten zelf kan men dus niet inperken. Dat impliceert bijvoorbeeld dat die ontvangende lidstaten geen arbeidsvergunningen of arbeidskaarten kunnen vragen, aangezien dit volgens het Hof van Justitie een ongerechtvaardigde belemmering is van het vrij verkeer van diensten.

Wat is nu het statuut van die gedetacheerden? Voor de sociale zekerheid blijven die gedetacheerde werknemers en de zelfstandigen die zichzelf detacheren – een zelfstandige kan namelijk tijdelijk een contract uitvoeren bij een klant in een andere lidstaat – gedurende die detacheringperiode onderworpen aan de sociale zekerheid van het uitzendland. Dat is een belangrijk voordeel. Het is de bedoeling dat iemand voor een korte duur, voor een aantal weken of maanden, niet van socialezekerheidsstelsel verandert, gelet op alle complicaties die daaraan verbonden zijn, zoals de gevolgen voor het kindergeld en de opbouw van pensioenrechten.

Wat het arbeidsrecht en de loon- en arbeidsvoorwaarden betreft, is er de detachingsrichtlijn 96/71/EG die onlangs nog verstrengd werd. Die richtlijn bepaalt dat op een aantal zaken toch het arbeidsrecht van de ontvangstlidstaat van toepassing is. De belangrijkste zaken zijn het loon, de arbeidstijdregeling, de vakantieregeling en de veiligheid en gezondheid op het werk. Het loon is natuurlijk erg belangrijk. Hieruit volgt dat een gedetacheerde werknemer die bijvoorbeeld vanuit Roemenië naar België wordt gedetacheerd recht heeft op hetzelfde loon als een vergelijkbare werknemer in België en dus niet op het loon dat hij normaal zou krijgen in Roemenië. Dat is voor die werknemer, althans op papier, een groot verschil.

Zij blijven dus onderworpen aan de sociale zekerheid van het zendingsland, maar belangrijke delen van het Belgische arbeidsrecht zijn op hen van toepassing.

Er zijn een paar voorwaarden verbonden aan die detachering. Indien er niet aan die voorwaarden wordt voldaan, is er geen sprake van detachering, maar wel van arbeidsmigratie, waardoor die regeling betreffende de sociale zekerheid niet van toepassing is. In dat geval is dus het Belgische socialezekerheidsrecht en arbeidsrecht integraal van toepassing vanaf de eerste dag.

Ten eerste is de tijdelijkheid de essentie van het vrij verkeer van diensten. Het moet gaan om een tijdelijke dienstverlening. Men wil in die Europese interne markt verhinderen dat iemand tijdelijk onder een totaal ander juridisch regime zou vallen. De tijdsbeperking voor de sociale zekerheid bedraagt 24 maanden. Voor het arbeidsrecht is er geen duidelijke tijdsbeperking omschreven in de richtlijn, behalve dat de detachering tijdelijk moet zijn. Dat tijdelijkheidsbegrip is dus voor interpretatie vatbaar. Indien het grote en langdurige werkzaamheden betreft, bijvoorbeeld de werken aan de Oosterweelverbinding, kan men zich afvragen wat die tijdelijkheid eigenlijk nog inhoudt.

Ten tweede mag het uitzendbedrijf geen postbusbedrijf zijn. Dat wil zeggen dat er substantiële activiteiten moeten zijn in het uitzendland. Dat bedrijf moet effectief dezelfde activiteiten ontplooiën in het uitzendland, zoniet betreft het een postbusbedrijf. Dat is een techniek waarvan veel gebruik wordt gemaakt en in dat geval is er dus geen sprake van een geldige detachering.

Een derde voorwaarde is dat de betrokkene voordien onderworpen moest zijn aan de sociale zekerheid van het uitzendland. Dat is logisch, want

het is immers de bedoeling dat men niet voor een aantal weken of maanden van socialezekerheidsstelsel verandert. Dat betekent ook dat iemand die door een bedrijf in Polen wordt gerekruteerd, maar voorheen onderworpen was aan de Oekraïense sociale zekerheid, niet onder de regeling betreffende de detachering valt en niet aan de Poolse sociale zekerheid onderworpen blijft, aangezien hij daar voorheen niet aan onderworpen was. Dan is er dus niet voldaan aan die voorwaarde.

De laatste voorwaarde stelt dat de detacherende werkgever daadwerkelijk het gezag moet uitoefenen en dus moet bepalen wat de werknemer doet. De Belgische klant mag dus niet het gezag uitoefenen, want anders wordt deze de werkgever en dan is geen sprake meer van detachering. Tot zover de voorwaarden voor detachering.

Wat gebeurt er indien er niet werd voldaan aan die voorwaarden? In dat geval is het Belgische socialezekerheidsrecht en arbeidsrecht vanaf de eerste dag van toepassing. Hieruit volgt ook dat het om arbeidsmigratie gaat in plaats van detachering. Zolang het gaat om EU-onderdanen geldt het vrij verkeer van werknemers. Als Pool, Tsjech, Italiaan, Duitser of Nederlander mag men in België komen werken, maar dat is dus niet het geval voor derdelanders. Ik zal straks nog terugkomen op de specifieke rechtspositie van de derdelanders. Wanneer een derdelander vanuit een lidstaat naar België of een andere EU-lidstaat wordt gedetacheerd en er niet aan de detachingsvoorwaarden is voldaan, dan betreft het arbeidsmigratie. De werkgever moet dan over een arbeidsvergunning, een arbeidskaart, voor die derdelander beschikken en de werknemer moet dan ook voldoen aan alle verblijfsvoorwaarden. Het gaat dan om arbeidsmigratie uit een derde land, en dus niet om detachering.

Als er dus niet aan de voorwaarden van de verblijfs- en arbeidsvergunning is voldaan, dan gaat het om illegale tewerkstelling en illegaal verblijf. Dat heeft zware gevolgen, zowel voor de werkgever als de betrokkene. Die laatste riskeert dan immers illegaal op het grondgebied te verblijven en het land te worden uitgezet, zonder dat die daar wellicht van op de hoogte is.

Wat gebeurt er indien de gedetacheerden hun rechten niet verkrijgen? Dan treedt een geheel sanctieapparaat in werking via het Sociaal Strafwetboek, aangezien het inbreuken op de sociale wetgeving betreft. Er is een beperkte hoofdelijke aansprakelijkheid, die mijns inziens gemakkelijk te omzeilen is. Voor de derdelanders betekent dit dus dat zij dan illegaal tewerkgesteld worden en illegaal in het land verblijven.

Derdelanders kunnen dus gedetacheerd worden en dat is in toenemende mate het geval. Het aantal gedetacheerden in België bedroeg in 2021, het recentste jaar waarvoor er volledige cijfers zijn, 250.000 personen. Er werden dat jaar gemiddeld 140.000 gedetacheerden per dag tewerkgesteld op de Belgische arbeidsmarkt. Dat verschil kan worden verklaard doordat niet iedere gedetacheerde een volledig jaar in België blijft, sommigen blijven maar enkele weken of maanden. Een kwart van de gedetacheerden binnen de EU betrof toen al derdelanders. Ik denk niet dat dit cijfer intussen sterk veranderd is.

Zij moeten van het Hof van Justitie aan een bijkomende voorwaarde voldoen, namelijk legaal verblijven in het uitzendland en er legaal tewerkgesteld zijn. Dat betekent dat zij daar over een verblijfsvergunning en een arbeidskaart moeten beschikken die minstens geldig is voor de duur van de detachering. Na afloop van elke detachering moet de werknemer teruggaan naar het land van waaruit hij gedetacheerd is om op basis van zijn verblijfs- en arbeidsvergunning daar te kunnen wonen en te werken.

Er is dus een toenemende tendens van gedetacheerde derdelanders die vanuit een andere EU-lidstaat naar België komen. Over welke nationaliteiten gaat het? Veel Oekraïners, maar dat was al zo voor de Russisch-Oekraïense oorlog, werkten in Polen. Dat kwam doordat zeer veel Polen, op eigen initiatief of als gedetacheerden, in de oudere lidstaten werkten, waardoor er een tekort ontstond op de Poolse arbeidsmarkt. Dat tekort werd opgevuld door Oekraïners. Er zijn immers veel banden tussen het westen van Oekraïne en Polen. Een deel van het westen van Oekraïne behoorde voor de Tweede Wereldoorlog trouwens tot Polen.

Daardoor hebben heel wat van die Oekraïners een arbeidsvergunning en een verblijfsvergunning in Polen gekregen. Dat is voor hen zeer gemakkelijk, die worden heel snel verleend in Polen. Zij worden dus ook meer en meer gedetacheerd naar West-Europa. Ook vanuit Litouwen komen er heel wat Oekraïners. Het staat niet op deze slide, maar ik las daarstraks dat ook meer en meer Wit-Russen via Litouwen worden gedetacheerd. De Brazilianen vanuit Portugal, dat is ook een filière die al langer bestaat. Een filière die ook de jongste jaren naar boven is gekomen, dat is het grote aantal Bosniërs dat door bedrijven in Slovenië gedetacheerd wordt naar andere lidstaten.

Met de zaak-Borealis die aan het licht kwam in de zomer van vorig jaar zag men ook in toenemende mate detacheringen van mensen uit Azië, van de

Filippijnen, uit Bengalen en naar ik hoor ook Nepalezen. Er is dus een toenemende detachering aan de gang via een lidstaat van de Europese Unie van werknemers die afkomstig zijn uit Azië. Dat is een beetje vreemd, want tussen Oekraïne en Polen zijn er nauwe banden, het zijn buurlanden. Wat betreft de Brazilianen en Portugal, er zijn traditioneel nauwe banden tussen Brazilië en Portugal. Wat betreft de Balkan en Slovenië verneem ik dat het vooral Bosniërs zelf zijn die ook de Sloveense nationaliteit hebben die bedrijven oprichten in Slovenië om dan landgenoten via Slovenië te detacheren naar werven in Duitsland, België, de Benelux, Frankrijk enzovoort.

Wanneer het echter gaat over Aziaten, dan heb ik zo het gevoel dat hier echt rekruteringsfiliëres ontstaan. Bij Borealis ging het bijvoorbeeld om Filippijnen en Bengalen die een arbeidsvergunning en een verblijfsvergunning hadden in Hongarije. Ik zie geen historische banden tussen de Filippijnen of Bangladesh en Hongarije. Dus je ziet eigenlijk filières van rekruteringsbedrijven die een lidstaat als hub gebruiken, als ik het zo mag uitdrukken, om werknemers van veel verder weg naar Europa te halen, in die lidstaten dan een verblijfsvergunning en arbeidsvergunning te bezorgen en ze dan bijna onmiddellijk te detacheren naar werven elders in Europa.

Welke sectoren zijn hierbij betrokken? De bouw, het transport en de land- en tuinbouw. Vleesverwerking had ik er ook nog aan kunnen toevoegen. Je krijgt ook meer en meer gedetacheerden in de verzorgingssector, ook omwille van de tekorten daar. Dat zijn de belangrijkste sectoren, denk ik.

Hoe verloopt de controle op de naleving van de voorwaarden? België heeft een systeem dat al jaren meegaat en heel performant is, de Limosa-verklaring. Die is nodig voor de sociale zekerheid. Wanneer een werknemer maar ook een zelfstandige naar België gedetacheerd wordt, moet die via elektronische weg een Limosa-verklaring afleveren, zodat de sociale inspectie weet wie waar werkt. Als men dat een beetje kent, neemt dat maar een kwartier in beslag.

Dat is een strafrechtelijk gesanctioneerde verplichting, waarbij de opdrachtgever de verplichting heeft om na te gaan of iedereen op zijn werf over een Limosa-verklaring beschikt. Als er werknemers zijn die daar niet over beschikken, moet de opdrachtgever de sociale inspectie inlichten. Als hij dat niet doet, is hij strafrechtelijk aansprakelijk. Dat is een vrij rigide maar door het Europees Hof van Justitie erkend en aanvaard controlesysteem. Het is louter een verklaring, het is dus geen toestemming die men vraagt. Men heeft

immers geen toestemming nodig om te detacheren. Het is louter een verklaring, zodat de sociale inspectie weet wie waar werkt. Dat is de bedoeling.

Er is ook het systeem van de A1-verklaring, een verklaring die wordt uitgegeven door de uitzendlidstaat, waarin staat dat de werknemer of zelfstandige onderworpen blijft aan zijn sociale zekerheid. Het probleem met die A1-verklaring is dat die soms gemakkelijk wordt afgeleverd, ook wanneer niet aan de voorwaarden voor detachering is voldaan. Een uitzendlidstaat heeft daar belang bij, want als iemand onderworpen blijft aan zijn sociale zekerheid, kan die staat immers socialezekerheidsbijdragen innen, wat België dan niet kan doen. Daar bestaat dus een zeker belang.

Een complicatie hier is dat het Hof van Justitie heeft beslist dat zolang er een A1 is, het heel moeilijk is om te ontkennen dat er een geldige detachering is. Men moet dan fraude bewijzen en die moet worden vastgesteld door een rechtbank. Als dat niet door een rechtbank is vastgesteld, mag bijvoorbeeld de Belgische sociale inspectie die A1 niet naast zich neerleggen en zeggen dat er niet is voldaan aan de voorwaarden voor detachering. Wanneer de inspectiedienst wordt geconfronteerd met een A1, dan is het heel moeilijk om te zeggen dat aan de detacheringsvoorwaarden niet is voldaan, met een zware bewijslast.

De derdelanders moeten een verblijfs- en arbeidsvergunning hebben in het uitzendland. Die effectieve controle verloopt soms moeizaam. Zo worden er vervalste documenten gebruikt, waardoor de inspectiediensten in de ontvangende lidstaat afhankelijk zijn van de medewerking van de inspectiediensten van het uitzendland.

Dat loopt met sommige landen vlot. Met andere landen loopt dat moeilijker. Wanneer men bijvoorbeeld twijfels heeft over de vraag of het al dan niet over een postbusbedrijf gaat, dan is men afhankelijk van inlichtingen van de collega's uit het land waarin dat bedrijf gevestigd is om te kunnen nagaan of het al dan niet om een postbusbedrijf gaat.

Tegelijkertijd moet ik ook wel zeggen dat ik het in het kader van deze hoorzitting vooral heb over misbruiken en situaties waarin de regels met voeten worden getreden om daar voordeel uit te halen. 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. Dat is gelukkig maar een klein deel van het aantal detacheringen in de Europese Unie. Ik wil detachering als dusdanig niet

in een slecht daglicht plaatsen, maar er wordt gebruikgemaakt van bepaalde omstandigheden om de regels te ontwijken. We hebben ook in de Borealiszaak en de Proximuszaak situaties gezien waarin men zeer dicht bij economische uitbuiting komt.

Dat is vooral ook het geval omdat de derdelanders kwetsbaar zijn. De zaken die naar boven zijn gekomen en de pers hebben gehaald, hebben dat ook goed geïllustreerd. Deze derdelanders zijn vaak niet op de hoogte van hun rechten. Zij weten vaak niet wie hun juridische werkgever is. Als je vraagt wie hun werkgever is, dan wijzen ze iemand aan zoals de werfleider, maar dat is natuurlijk geen werkgever. Zij zijn vaak niet op de hoogte van hun rechten. Ze zitten ook in een zwakke positie om die rechten af te dwingen. Als nu blijkt dat niet aan de detacheringsvoorwaarden is voldaan wanneer men bijvoorbeeld Hongarije als hub heeft gebruikt, wat is dan nog de effectieve integratie van die derdelanders in de Hongaarse arbeidsmarkt? Die is vrij beperkt.

In dat geval zijn ze niet alleen niet op de hoogte van hun rechten, ook de afdwingbaarheid van hun rechten wordt gehypothecerd. 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.

Wat kan er gebeuren? Er zijn verschillende pistes die hier al uitgebreid ter sprake zijn gekomen.

Ten eerste, de versterking van de inspectiediensten. Daar wordt aan gewerkt. Ik begrijp dat dit niet eenvoudig is, ook al omdat er in België heel veel werven zijn waar met derdelanders wordt gewerkt. Het versterken van de inspectiediensten is echter belangrijk.

Ten tweede, een betere samenwerking met de inspectiediensten van de uitzendlanden. 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 doelstelling 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. De gezamenlijke inspecties op zich zijn slechts een steekproef, maar ze versterken wel de contacten en de mogelijkheden van samenwerking met de inspectiediensten van andere landen.

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.

Misschien is de hoofdopdrachtgever niet degene die daarvan financieel beter wordt, maar zijn dat al die tussenpersonen.

Dan is er de uitbreiding van de hoofdelijke aansprakelijkheid zodat deze vlugger kan getriggerd worden dan nu het geval is.

Ik pleit ook 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.

Een van de punten op tafel betreft de vraag of aan derdelanders die langdurig, langer dan drie maanden, binnen de Schengenzone worden gedetacheerd, een verblijfsvergunning kan gevraagd worden of niet. België doet dat in theorie. Ik hoor echter dat daarvan in de praktijk weinig terecht komt. Als een derdelander voor langer dan drie maanden gedetacheerd wordt, kan hij geen gebruik meer maken van het Schengenvizum en zou hij een verblijfsvergunning moeten aanvragen in België, met alle procedures die daarbij horen. Die moet wel gegeven worden zolang de detachering loopt. Dat is de procedure die een derdelander zou moeten volgen. Ik hoor dat het in België weinig of niet wordt toegepast.

Ondertussen is er ook een Nederlandse zaak hangende bij het Hof van Justitie, Nederland doet hetzelfde voor detacheringen die langer dan drie maanden duren. De rechtbank heeft nu aan het Hof van Justitie gevraagd of de vereiste van een verblijfsvergunning of een vorm van tijdelijke vergunning niet ingaat tegen de Europese interne markt. Ik ben nieuwsgierig naar wat het Hof van Justitie daarvan gaat zeggen.

Ten slotte is er dan nog het punt van een betere bescherming van die gedetacheerde derdelanders, ook in het kader van de strijd tegen de mensenhandel. In de zaak-Borealis was er de vraag over het opvangstatuut, of wij wel genoeg geëquipeerd zijn om dat ook effectief mogelijk te maken.

Eva Platteau (Ecolo-Groen): Mijnheer Verschuere, ik dank u voor de zeer heldere toelichting. Wij hebben het in deze commissie al regelmatig over de detacheringsregels gehad, maar het is de eerste keer dat wij er zo'n goed overzicht van krijgen en dat de knelpunten ervan worden benoemd. Ik vond het dus zeer interessant.

Ik heb een paar vragen.

In verband met Borealis zegt u dat het uitzendland Hongarije was. Waren de verblijfs- en arbeidsvergunningen van de werknemers van Borealis in Hongarije in orde? Is dat al getraceerd? Op welke manier kunnen wij nagaan of een Europees land zich aan de detacheringsregels houdt?

U zegt voorts dat derdelanders bijzonder kwetsbaar zijn voor uitbuiting omdat zij niet voldoende kennis hebben. Ik kan mij voorstellen

dat zij, in het geval van Hongarije, geen Hongaars spreken, want die taal is zeer complex, de arbeidsregels niet allemaal kennen en dus niet vertrouwd zijn met hun rechten. Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat zij beter op de hoogte zijn van hun rechten als zij in ons land worden tewerkgesteld? Kunnen wij bijvoorbeeld werkgevers die gebruikmaken van detachering, verplichten om in een informatiesessie te voorzien voor die mensen, eventueel in hun eigen taal, zodat mensen die via detachering bij ons komen werken toch ook op de hoogte zijn van hun rechten? Wij moeten die kwetsbare mensen beter wapenen tegen economische uitbuiting.

De hoofdelijke aansprakelijkheid is een heel belangrijk punt. Het is noodzakelijk dat wij de wetgeving daaromtrent aanpassen zodat de hoofdaannemer of het hoofdbedrijf meer verantwoordelijkheid opneemt voor wat er verder in de keten gebeurt. Dat is in andere commissies ook al ter sprake gekomen. Omtrent de wantoestanden in de postsector hebben wij bijvoorbeeld ook hoorzittingen gehouden en dergelijke zaken gehoord. Mijn fractie pleit er dus zeker voor om de hoofdelijke aansprakelijkheid uit te breiden.

Hervé Rigot (PS): Monsieur le président, je serai très bref parce que votre exposé était très didactique, très clair et très intéressant.

Je reviendrai d'abord sur un point fondamental que vous avez évoqué au sujet de certains pays d'Europe - vous avez cité le Portugal, la Hongrie - qui ont ce rôle de *hub*. Ce n'est pas l'État en tant que tel qui a ce rôle de *hub*; je l'espère en tout cas. C'est à voir aussi.

Première question: ce rôle de *hub* est-il joué par l'État en connaissance de cause et avec une législation qui le permet au sein de cet État? Si oui, que pourrait-on utiliser comme levier au niveau européen pour que chaque pays d'Europe ait une attitude identique, humaine et respectueuse des droits des travailleurs et ne participe pas à cette traite et à ce trafic d'êtres humains? Je vous ai vu acquiescer. Certains États sont donc manifestement conscients de ce qu'ils font.

Qu'est-il possible de mettre en place en amont pour éviter que les mêmes ressortissants soient toujours victimes de cette situation? Les Brésiliens qui passent par le Portugal pour arriver en Belgique sont des victimes. Les Ukrainiens qui passent par la Pologne ou ailleurs sont des victimes. Que peut-on faire en amont pour blinder la situation, de sorte qu'ils ne soient pas des victimes? Soit par de la prévention, soit par une législation plus dure qui fera que, au final, il n'y aura pas cette tentation pour eux de venir vers un pays - comme la

Belgique - qui peut apparaître comme un eldorado mais où ils seront au final exploités par un système?

Dans cette question qui revient, vous disiez que des contrôles étaient très difficiles à mener en raison de la problématique très décourageante de la charge de la preuve. Que pourrait-on changer pour rendre les contrôles plus faciles à mener et plus efficaces, et les démultiplier? Plus de contrôles, cela signifie plus de résultats mais aussi plus de découragement pour toutes celles et ceux qui pourraient être tentés de rentrer dans ce schéma.

Je suis toujours très étonné lorsqu'on voit l'affaire Boréalis, l'affaire Proximus, ce ne sont pas des petites boîtes belges. Il s'agit quand même de grosses boîtes. Comment se fait-il que ces sociétés n'aient pas vu venir cette situation? Quel est votre sentiment à cet égard? Cela dénote-t-il d'un manque de vigilance, d'attention, de contrôle de ces entreprises. Est-ce une chose qui peut manifestement arriver faute de structures de contrôle, internationales et européennes en l'occurrence? Que peut-on faire pour que ces entreprises puissent être responsabilisées et, *in fine*, déterminer clairement si elles sont victimes ou co-auteurs de cette situation?

Katleen Bury (VB): Hartelijk dank voor de zeer volledige uiteenzetting. Ik heb nog één vraag om verduidelijking. U stelt dat sommige lidstaten vaak niet in regel zijn. Kan u zeggen in welke landen zich de meeste problemen voordoen? Alvast bedankt voor uw antwoord.

Emmanuel Burton (MR): Professeur Verschuere, je vous remercie pour votre exposé qui était vraiment très intéressant et très dense. Je me demande dans quelle mesure il ne faudra pas le réécouter une deuxième fois pour s'imprégner de tout ce qui a été dit en si peu de temps.

Je souhaite vous poser deux questions. Un des mandats de notre commission est l'évaluation des dispositions légales dans ce trafic d'êtres humains. Que préconisez-vous pour parvenir à améliorer la législation belge et/ou européenne en particulier. Selon vous, que faut-il changer et/ou améliorer le plus rapidement possible?

Ensuite, on nous a dit à plusieurs reprises que la Belgique était une plaque tournante ou peut-être plus vulnérable par rapport à ces trafics et ces illégalités. Je voudrais savoir comme se place la Belgique par rapport aux autres pays européens. Sommes-nous vraiment plus vulnérables par rapport à la législation dont nous disposons?

Els Van Hoof (cd&v): Ik sluit mij aan bij de woorden van lof van mijn collega's. Ik meen dat dit de meest heldere uiteenzetting van de voorbije maanden was. Op heel korte tijd kregen wij heel concrete aanbevelingen, waarmee wij aan de slag kunnen voor ons rapport en onze aanbevelingen.

Mijnheer Verschueren, u had het over een grotere rol voor de opdrachtgevers en de hoofdaannemers bij de controle. Ziet u daarbij ook een grotere rol weggelegd voor de vakbonden? Ziet u voorbeelden uit andere landen waarin de gedetacheerde werknemers beter bijgestaan worden?

Scholen en instanties uit de zorgsector moeten werken met openbare aanbestedingen. Moeten wij op dat vlak niet meer controle inbouwen of hen meer assistentie verlenen? Op welke manier kunnen zij daarmee aan de slag, zodat er beter op de werken toegezien wordt? Ik vermoed dat het voor die sectoren moeilijker is om die controle uit te voeren dan voor andere sectoren. Kunt u ter zake aanbevelingen geven?

Ik heb ook nog een vraag in verband met de Europese wetgeving over de detachering van derdelanders. Dit is geen nieuw probleem. Welke landen werken mee aan de ontwikkeling van de Europese wetgeving ter zake? Welke landen werken tegen? Hoe komt het dat deze kwestie vandaag nog niet op tafel ligt of niet snel genoeg behandeld wordt?

Ben Segers (Vooruit): Professor, u hebt helder geïllustreerd hoe die detachering geldt sinds 1996, hoe de voorwaarden van het Hof van Justitie worden overgelaten aan de lidstaten en, hoe dit verschilt van land tot land. Dit is onaanvaardbaar omdat het leidt tot een wildgroei. Het is hoogtijd, ook voor Vooruit, dat er een duidelijk kader komt. In 90% van de gevallen gaat het goed, in die 10% niet en dat leidt tot uitbuiting, mensenhandel en oneerlijke concurrentie en malafide werkgevers die voordeel halen uit de uitbuiting.

U hebt gesproken over de betere samenwerking met de inspectiediensten van de uitzendlanden en de rol van de Europese Arbeidsautoriteit inzake gezamenlijke inspecties. In welke mate kunnen incentives worden ingebouwd zodat die inspectiediensten zelf ook meer geneigd zijn om die inspecties uit te voeren? U wijst immers op de inkomsten voor de sociale zekerheid. De uitzendlanden zouden er belang moeten bij hebben om inspecties uit te voeren en zo de controle op detachering op te voeren. Kan u voorbeelden geven van dit soort incentives? In Polen wordt detachering snel verleend. Wat is de houding van het Hof van Justitie? Kan het daarmee

leven? U sprak ook over de van de rekruteringsfilières van de Aziaten zonder link of historische band met de Filipijnen. Die filières gebruiken de lidlanden als hub. Op welke manier kunnen we ervoor zorgen dat men wel degelijk belang heeft met controles in de uitzendlanden?

U gaf aan dat de uitgebuite personen vaak niet weten wie hun werkgever is, niet op de hoogte zijn van hun rechten en zich niet in de positie bevinden om die rechten ook af te dwingen. Een tijd geleden heeft Fairwork getuigd in de commissie. Zij pleiten voor een soort 'cursus', een korte module om hen *aware* te maken van hun rechten.

Denkt u dat dat haalbaar is? Hoe verhoudt zich dat tot het Europese recht?

U zegt dat bepaalde aspecten van de arbeidsrechtelijke bescherming van toepassing zijn wat loon, veiligheid, gezondheid op het werk betreft. Is het mogelijk om de cursus of de module daaraan op te hangen zodat de lidstaten wel degelijk iets kunnen doen binnen hun bevoegdheden, zonder dat Hof van Justitie belemmering pleit? Wat is daar mogelijk?

U belichtte ook over de rol van de opdrachtgever, de verplichting om na te gaan of iedereen over de Limosa-aangifte beschikt. U denkt dat veel van de werkgevers eigenlijk wel op de hoogte zijn. Dat denk ik ook. Tegelijkertijd zijn er ook werkgevers, ook in de haven van Antwerpen, die me dan contacteren over incidenten via onderaannemers, gevallen van sociale fraude, waarbij de fraudeur de medewerkers voorziet van onder meer perfect vervalste Dimonadocumenten. Men zegt dan die wel degelijk 100 % gecontroleerd worden bij de eerste toegang. De vervalsing kan dan toch niet worden opgespoord met de visuele controle van de documenten, ook omdat de echtheid van het rijksregisternummer vermeld op het attest niet geverifieerd kan worden. Bij de werkgevers in de Antwerpse haven heerst de vraag of het geen goed idee zou zijn om de overheidsdatabanken te connecteren om de echtheid van de voorgelegde documenten te kunnen verifiëren. Bij alarm zou er dan een rood lichtje branden bij de inspectiediensten, zodat de inspectiediensten vervolgens de controle kunnen uitvoeren. Dat leek me alvast een goed idee. Zijn er misschien toch Europeesrechtelijke bezwaren hier?

Herwig Verschueren : Ik dank iedereen voor de vragen, opmerkingen en suggesties. Een aantal vragen en opmerkingen kwamen meermaals terug. Ik heb jammer genoeg niet alle namen goed verstaan, waarvoor mijn excuses.

Een thema dat meermaals aan bod kwam, ging

over de vraag waarom verschillende lidstaten zich als hub gedragen. Dat vraag ik me zelf ook af. Wanneer iemand uit de Filipijnen of Bangladesh een verblijfsvergunning en arbeidsvergunning verkrijgt in Hongarije, denk ik dat daar heel wat lobbywerk mee gepaard is gegaan bij de Hongaarse overheden. Eens Hongarije een geldige vergunning heeft afgeleverd, dan moeten, in het kader van de Europese Unie, de andere lidstaten die vergunning erkennen. Je kunt in België dus niet betwisten dat een Hongaarse verblijfs- of arbeidsvergunning een geldige vergunning is, tenzij ze natuurlijk zou vervalst zijn. België is dus verplicht die te erkennen. Vandaar dat ik aan het einde van mijn betoog ook suggereerde dat er misschien Europese wetgeving nodig is.

Nu is alles gebaseerd op een arrest van het Hof van Justitie, maar de Europese Commissie heeft in 1999 een voorstel van richtlijn ingediend om de detachering van derdelanders strikter te reguleren zodat de verblijfsvergunning en vooral de arbeidsvergunning die door een lidstaat wordt afgeleverd, aan bepaalde voorwaarden moet voldoen. Zo moet er eerst een effectieve toegang zijn geweest, tot de Hongaarse arbeidsmarkt in dit geval, en pas nadien kan iemand die effectief tot de Hongaarse arbeidsmarkt behoort, worden gedetacheerd. Het idee daarachter is dat er één Europese arbeidsmarkt is en dat wanneer iemand tot die Europese arbeidsmarkt behoort, die persoon kan worden gedetacheerd. Er kunnen evenwel twijfels ontstaan of die personen, in dit specifieke geval, wel ooit tot die Hongaarse arbeidsmarkt hebben behoord. Als dat niet het geval is, behoort die persoon ook niet tot de Europese arbeidsmarkt.

Dat voorstel heeft het destijds niet gehaald. We zaten toen ook in een ander tijds kader. Er was toen niet zo vaak sprake van misbruik. Er kwamen toen ook nieuwe lidstaten bij. Toen men in 1999 sprak over derdelanders, dan ging dat over Polen, Roemenen, Tsjechen en Slovaken. Na 2004 zijn die landen evenwel toegetreden, dus werd dat voorstel nadien door de Europese Commissie ingetrokken.

Ik denk dat we opnieuw naar een wetgevend initiatief moeten gaan waarbij de voorwaarden om binnen de EU te worden gedetacheerd worden gekoppeld aan het effectief behoren – en niet alleen op papier – tot de arbeidsmarkt van een lidstaat, om zo die hubfunctie te vermijden. Waarom werkt die hubfunctie nu? Wel, zoals in het geval van Borealis, gaat het om grote ondernemingen die wel wat mogelijkheden hebben om bij een aantal administraties van lidstaten het nodige lobbywerk te doen om een arbeidsvergunning of arbeidskaart te verkrijgen.

Eens ze die hebben verkregen, dan staat de sociale inspectie in België op dat vlak machteloos.

Voor Slovenië geldt dat principe ook. Heel wat Sloveense bedrijven die Bosniërs rekruteren, sturen die Bosniërs onmiddellijk door naar andere lidstaten. Daar kan men zich ernstige vragen bij stellen, namelijk of die Bosniërs wel effectief ooit tot die Sloveense arbeidsmarkt hebben behoord en of Slovenië niet alleen een hub is. Wat is dan de verantwoordelijkheid van de lidstaten? De Sloveense regering faciliteerde dat omdat dat voor de Sloveense economie natuurlijk wat opbracht. Het was zelfs zo dat in Slovenië de sociale zekerheidsbijdragen voor gedetacheerde werknemers uit Slovenië minder hoog zijn dan voor de werknemers in Slovenië zelf. Daardoor wordt het detacheren uit Slovenië aangemoedigd, ook al omdat Slovenië daar voordelen bij heeft.

Is het mogelijk om daarrond binnen de Europese Unie een initiatief te nemen? Ik denk dat dat initiatief bij de Europese Commissie ligt. Voorlopig is dat er nog niet, maar het rapport dat de Europese Arbeidsautoriteit heeft besteld en dat hopelijk zo snel mogelijk openbaar zal worden gemaakt, zal de vinger op de wonde leggen en wijzen op het feit dat de verschillende lidstaten een zeer verschillend beleid voeren. Hopelijk zal de Europese Commissie dan begrijpen dat er een harmoniserend wetgevend initiatief zal moeten worden genomen. Voorlopig is dat nog niet gebeurd en we weten niet hoe de lidstaten zullen reageren. Er moet hierover worden gestemd met een gekwalificeerde meerderheid, dus niet alle lidstaten moeten akkoord gaan met een richtlijn hierover.

Hoe kunnen zij beter geïnformeerd worden? Er worden initiatieven genomen door de vakbonden en bijvoorbeeld ook door de Arbeidsautoriteit. Ik heb de Borealiszaak aan mensen van de Arbeidsautoriteit uitgelegd. De Arbeidsautoriteit voorziet in een soort van brochure, geen hele cursus, want het moet bevattelijk zijn, aangezien de betrokkenen meestal laaggeschoold zijn en vaak ook niet de taal van de lidstaat begrijpen waarin zij werken. De Europese Arbeidsautoriteit heeft – het goede Nederlandse woord ontsnapt mij nu – een aantal *leaflets* gemaakt, heel bevattelijk, onder andere ook met tekeningen. Op een bepaald moment hebben de vakbonden die folders uitgedeeld. Werknemers hebben zich gerealiseerd dat het hier niet klopte, dat zij werden uitgebuit, en zij zijn daarop naar de inspectie gestapt. De vakbonden spelen daarin dus een belangrijke rol, maar ook de opdrachtgevers en de overheid kunnen een rol spelen om op een bevattelijke manier, eenvoudig, aan mensen uit te leggen welke hun rechten zijn en tot wie zij zich kunnen

richten in geval van problemen. Dat hoeft geen hele cursus te zijn, dat kan heel eenvoudig via zo'n brochure.

Over de documenten die door andere lidstaten zijn uitgevaardigd, bestaat rechtspraak van het Hof van Justitie. Een officieel document van een lidstaat, bijvoorbeeld een A1-verklaring, een verblijfsvergunning of een arbeidsvergunning, moet in de andere lidstaten erkend worden, tenzij kan worden bewezen dat er sprake is van fraude. Naar mijn opinie is die rechtspraak van het Hof van Justitie veel te streng, het is een van de weinige uitspraken waarop ik altijd veel kritiek gehad heb. De mogelijkheid van de ontvangstlidstaten om een verklaring, bijvoorbeeld een A1-verklaring, naast zich neer te leggen als er duidelijk aanwijzingen zijn dat aan de voorwaarden van de detachering niet is voldaan, moet ruimer zijn dan nu is toegestaan. Het Hof van Justitie heeft schoorvoetend wat meer mogelijkheden gegeven, maar zou daarin zeker verder moeten gaan.

De rol van de opdrachtgever zou, zoals ik al zei, versterkt moeten worden. Ik kan mij moeilijk van de indruk ontdoen dat opdrachtgevers veel te gemakkelijk kunnen zeggen dat zij van niets wisten. In die zin moet een grotere verantwoordelijkheid bij de opdrachtgever gelegd worden, zodat hij controleert of aan de voorwaarden is voldaan, bijvoorbeeld zoals bij de Limosaverplichting, waarbij een opdrachtgever die niet aan de Sociale Inspectie aangeeft dat er geen Limosaverklaring is gedaan, strafrechtelijk aansprakelijk is.

Dat is door het Hof van Justitie aanvaard als een binnen de Europese interne markt aanvaardbare regel ter bestrijding van fraude.

Iemand vroeg om welke landen het gaat. Ik heb er al enkele opgesomd: vanuit Polen gaat het om Oekraïners, vanuit Litouwen gaat het vaak over Wit-Russen, vanuit Slovenië gaat het om Bosniërs. Maar twee jaar geleden is er ook een groot schandaal geweest in Frankrijk in de land- en tuinbouwsector. Daar ging het om Marokkaanse werknemers, maar ook om werknemers uit Zuid-Amerika, die via Spanje werden doorgestuurd naar land- en tuinbouwbedrijven in Frankrijk.

Ook dat is een zeer gevoelige sector. Misschien iets minder voor België, maar zeker voor landen als Frankrijk waar men een uitgebreide land- en tuinbouwsector heeft. In zo'n uitgestrekt land is het niet altijd eenvoudig te weten waar er uitbuiting van werknemers is. Die zaak heette de Terra Fecundiszaak, en de Franse sociale inspectie en de Franse rechtbanken hebben daar uiteindelijk zeer strenge straffen in uitgesproken.

Hoe zit het met andere lidstaten? Ik heb enkel voorlopige echo's opgevangen over hoe andere lidstaten ermee omgaan. Maar iedereen begint toch in te zien dat de detachering van derdelanders beter geregeld moet worden, en dat hun tewerkstelling aan strengere voorwaarden onderworpen moet worden.

Nederland eist bijvoorbeeld een verblijfsvergunning die voor maximaal twee jaar afgegeven wordt. Ik vind twee jaar lang, maar goed. Daar is een grotere controle. Maar die zou geüniformeerd moeten worden.

De rol van de vakbonden heb ik al aangekaart.

Bij openbare aanbestedingen is de opdrachtgever natuurlijk de overheid. Ik meen dat de overheid meer dan gelijk wie haar verantwoordelijkheid moet opnemen. Zij moet bij contracten niet alleen kijken naar wie het goedkoopst is, maar ook naar wie de werken op de meest duurzame manier uitvoert. Duurzaamheid betekent volgens mij ook: de opdracht sociaal correct uitvoeren.

Er waren vragen over de samenwerking met andere landen. 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. In Luxemburg is niet veel transport mogelijk, want men is onmiddellijk de grens over. Er ligt daar nog heel wat werk voor de boeg.

De Europese Arbeidsautoriteit moet volgend jaar geëvalueerd worden. Ik heb het nog niet gehad over het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie. 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 dwingende bevoegdheid. Ze kan alleen maar rekenen op samenwerking, op de vrijwillige samenwerking tussen de lidstaten.

Dat is ook het geval bij de verzoeningsprocedure, de *mediation procedure*, wanneer lidstaten het niet eens zijn. Die is alleen maar gebaseerd op vrijwilligheid. Een van de elementen in de evaluatie zal ongetwijfeld zijn of die Europese Arbeidsautoriteit niet een dwingender bevoegdheid moet krijgen, vergelijkbaar met die van Europol.

Zo heb ik de meeste punten aangehaald. Als ik iets vergeten ben, zeg het mij.

Le président: Je vous remercie, monsieur le professeur. Quelqu'un demande-t-il encore la parole?

Ben Segers (Vooruit): Ik begrijp dat er een evaluatie bezig is. U kent de uitkomst ervan eigenlijk al: de praktijk is heel erg uiteenlopend. Het nieuwe Europese kader zal niet voor morgen zijn, als het er al komt. Zijn er eigenlijk praktijken in andere EU-lidstaten die we best zouden overnemen, wetend dat het Europese kader niet voor morgen is?

Herwig Verschueren : Ik wacht met ongeduld het rapport af waarin meer details zullen staan over hoe bijvoorbeeld Frankrijk dat aanpakt. Ik weet dat Frankrijk de Terra Fecundiszaak, met de seizoenarbeiders in de land- en tuinbouwsector, zeer ernstig heeft genomen. Er zijn zware veroordelingen uitgesproken. Dat zou een voorbeeld kunnen zijn. Wat betreft de zaak van de ingestorte school, de Borealiszaak en de Proximuszaak vrees ik namelijk dat we nog jaren zullen moeten wachten voor we daarin uitspraken en veroordelingen krijgen. Het vooronderzoek verloopt moeizaam, omdat de sociale inspectie daar met een enorm juridisch kluwen geconfronteerd wordt. Het is geen simpele zaak om dat juridisch kluwen te ontwarren. Vervolgens moet men de zaak bij de arbeidsrechtbank of, via het arbeidsauditoraat, bij de strafrechtbank aanhangig maken om een uitspraak en een veroordeling te krijgen. Dat gaat allemaal zeer traag.

Het gevaar is dat de vogels intussen gevlogen zijn. Ik weet niet of u het weet, maar in de Borealiszaak zijn de betrokken werknemers zwaar onder druk gezet door hun hoofdaannemer. Ze zouden elders in de wereld – niet in België – een andere job krijgen, met bepaalde voorwaarden, maar dan

moesten ze wel vertrekken. Zoals u weet, heeft de wet op de mensenhandel niet veel zin meer als die mensen vertrokken zijn. Ook een opvangstatuut heeft dan niet veel zin meer. Men kan dus misschien inspiratie putten uit de manier waarop men in andere lidstaten sneller tot een veroordeling kan komen.

Le président: Monsieur le professeur, je vous remercie à nouveau pour votre exposé et vos éclaircissements. Votre PowerPoint sera diffusé à l'ensemble des membres de la commission. Nous ferons vraisemblablement appel à vous pour la relecture du rapport.

Ceci clôture la première partie des auditions.

La réunion publique de commission est suspendue de 14 h 13 à 14 h 32.

De openbare commissievergadering wordt geschorst van 14.13 uur tot 14.32 uur.

Chers collègues, nous entamons, à présent, la seconde partie de nos travaux.

C'est un travail largement collectif qui va nous être présenté aujourd'hui. Je souhaite remercier sincèrement toutes celles et ceux qui y ont contribué.

L'objet de cette séance provient d'une recommandation de nos deux experts. Suite aux nombreuses auditions réalisées au sein de cette commission spéciale, il avait été considéré dans le rapport préliminaire de MM. Chaumont et Vanhoutte que des précisions étaient nécessaires quant aux chiffres qui nous ont été présentés. De cela découle la décision de cette commission de demander à Myria – qui est chargé de la coordination des rapports annuels – de nous présenter des chiffres sur la dernière décennie, avec une approche plus spécifique.

Myria s'est mis en rapport avec l'ensemble des services avec lesquels il travaille d'habitude pour nous permettre de bénéficier des chiffres de traite des êtres humains, d'une part, et de trafic des êtres humains, d'autre part.

Cette audition sera un peu particulière en raison du nombre d'orateurs. Une méthodologie a été arrêtée afin d'éviter que tout le monde ne parle sur un pan. La présentation sera donc faite par Mme Patricia Le Coq et M. Koen Dewulf au nom de l'ensemble des parties.

Dans un second temps, les membres de la commission pourront poser des questions sur le rapport. Une réponse sera apportée par Mme Le Coq ou M. Dewulf ou par les experts pour les questions qui relèvent de leur compétence, de

leur direction ou service, ou de manière complémentaire s'ils l'estiment nécessaire.

Koen Dewulf : Mijnheer de voorzitter, geachte commissie, hartelijk voor deze uitnodiging. Ik denk dat het 28 oktober was dat wij het document hebben overgemaakt aan de commissie. Er was ons gevraagd een synchronisch, diachronisch overzicht te bieden van de cijfers ten aanzien van het fenomeen mensenhandel, mensensmokkel in al zijn uitbuitingsfinaliteiten. Wij hebben gedacht dat wij dat het beste konden doen door verder te werken en dieper in te gaan op de cijferreeksen en cijferanalyses die wij eigenlijk al sinds 2009 bekomen van de verschillende betrokken actoren.

Ik moet zeggen dat wij vrijdag een brief hebben gekregen van het College en ik meen dat het College die brief ook naar de commissie had gestuurd om te zeggen dat mevrouw Xhrouet niet zou deelnemen aan deze zitting. Mevrouw Xhrouet heeft wel geholpen met de voorbereiding van deze sessies. Zij was ook aanwezig op alle voorbereidende meetings. Zij heeft ook een aantal zaken meegegeven die misschien van dienst kunnen komen wanneer wij het hebben over de dossiers die zijn binnengekomen bij de parketten. Wij kunnen daar later op ingaan.

Wij begrijpen heel goed dat, wanneer men die vraag heeft gesteld aan Myria, men hoopte niet alleen cijfers te bekomen en een zicht te krijgen op de cijfermatige realiteit van mensenhandel, als op het overheidsoptreden. Wij werken met de data die er zijn. Soms slagen wij er in een bepaalde periode zelf in om wat dieper in te gaan op bepaalde data en tot wat meer interactie te komen met de instanties die de data aan ons leveren. Ik denk evenwel dat wij ook in de loop van deze namiddag zullen moeten stilstaan bij het feit dat, wanneer het gaat om een beeld te verwerven over het fenomeen mensenhandel in de diverse uitbuitingsfinaliteiten en ten aanzien van het fenomeen mensensmokkel in het bijzonder in verzwarende omstandigheden waarbij dit bepaalde perspectieven biedt aan slachtoffers, wij geen volledig beeld krijgen aan de hand van de cijferreeksen. Daarvoor zijn een aantal redenen, maar ik meen dat wij mogen zeggen dat de ontwikkelingen die wij de laatste jaren zien in het optreden tegen mensenhandel ons zullen veroorloven om te wijzen op een aantal relevante zaken inzake thematiek en methodiek.

Daarom ben ik ook heel blij dat de aanwezige actoren akkoord gingen om samen met ons hier deze toelichting te komen geven. U hebt ze al voorgesteld. Zij zullen bij gelegenheid, bij de vragenronde, ook de mogelijkheid hebben om zich voor te stellen. Het is wel belangrijk dat iedereen

zich er terdege van bewust is dat het multidisciplinaire model werkt met de gegevens van die actoren. We kunnen andere onderzoeken voeren. We kunnen andere inspectiediensten bevragen. Het zal echter altijd belangrijk zijn om met de data van die actoren te werken om minimaal een beeld te kunnen geven van de evolutie van het overheidsoptreden en van het fenomeen tot op zekere hoogte. We zullen proberen die context te brengen en die nuanceringen aan te brengen. Het betreft dus het optreden van actoren, niet fenomenen als dusdanig.

Men heeft het vaak over de top van de ijsberg. Men heeft het vaak over de *dark numbers*. Vroeger heb ik ook al gezegd dat de gegevens over de *dark numbers* en de *presumed victims* extreem belangrijk zijn. *Presumed victims* is het aantal personen dat hier is en dat uitgebuit wordt in omstandigheden die gekwalificeerd kunnen worden als mensenhandel. Er zijn studies en actoren die een beeld proberen te bieden van de volledige problematiek van uitbuiting en omstandigheden beneden de menselijke waardigheid, seksuele uitbuiting en andere uitbuitingsvormen.

Het is ook heel belangrijk om een poging te ondernemen om daar op een gelaagde manier naar te kijken. Er zijn veel *presumed victims* die nooit aangetroffen zullen worden, die nooit geïntercepteerd zullen worden, nooit een verklaring zullen afleggen. Er zijn wel *presumed victims* die dat wel doen. Dat zijn personen die opduiken, die zich eenmalig richten tot een dienst, die in een pv voorkomen, die ook in een dossier voorkomen dat bij het parket is binnengekomen, maar die zich niet manifesteren bij of die niet verwezen worden naar de centra. Daarom zeggen we dat er *presumed victims* zijn en *registered victims*. Van die *registered victims* kan worden gezegd dat ze voorkomen in een vaststelling in een dossier.

Het is nog niet uitgemaakt of zij in aanmerking komen voor het slachtofferstatuut mensenhandel, maar ik denk dat zij al onze aandacht verdienen. Daarnaast zijn er de geïdentificeerde slachtoffers. In België houdt dat in dat men een *triple saut* moet maken: men moet in de begeleiding kunnen stappen, het parket moet vervolgen en als de personen geen Belgen zijn, moeten zij worden geïdentificeerd door de Dienst Vreemdelingenzaken. Voor de komende jaren zal het bijzonder relevant zijn na te gaan wat het verschil is tussen de geïdentificeerde slachtoffers en de geregistreerde slachtoffers. In het najaar zal Myria een project starten met het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie. Ik kan

daarover straks misschien nog iets meer zeggen, met veel plezier. Ik denk dat dat wel interessant is.

Het zijn ook geen geïntegreerde statistieken. Een zaak door de tijd volgen of bekijken wat tot wat heeft geleid, zal momenteel helemaal niet lukken, behalve wanneer men kwalitatief te werk gaat. Dat betekent dat men met de centra samenwerkt in een omgeving die dat toelaat en probeert te achterhalen wat de volledige cyclus is en wat er is gebeurd. Met het IAMM – de heer Minet zal daar misschien iets over zeggen – had men het opzet om dat te doen, maar er waren verschillende visies daarover. Sommigen zagen het eerder als een operationeel instrument in de strijd tegen de mensenhandel, anderen als een analytisch instrument om beter te begrijpen hoe het fenomeen mensenhandel eruitzag en functioneerde. Daar zal ik echter niet op ingaan.

Het belangrijkste dat ik hieraan moet toevoegen, is dat wie professioneel met mensenhandel in aanraking komt, altijd zal zien dat het inzake personen met het statuut mensenhandel om kleine populaties gaat. Die kleine populaties maken natuurlijk deel uit van de grote groep, maar als men statistische output wil krijgen en met kwantitatieve modellen wil werken rond slachtoffers van mensenhandel, zeker wat betreft de geïdentificeerde slachtoffers en tot op zekere hoogte de geregistreerde slachtoffers, zal men bijzondere voorzorgen moeten nemen. Men zal in de verschillende periodes heel vaak zien dat het over kleine groepen personen gaat. Ik zal straks een aantal voorbeelden geven die aantonen dat wij eigenlijk al moeten opkijken zodra wij twee of drie personen van een bepaalde nationaliteit in een specifieke uitbuitingsvorm zien verschijnen. Wij kunnen daar straks nog op ingaan.

Tot daar mijn inleiding. Dan zou ik kort willen ingaan op de verschillende uitbuitingsvormen. Ik dank u voor de aanwijzing om de inleiding kort te houden, zodat u daarna vragen kunt stellen aan alle actoren die hier aanwezig zijn. Ik ga eerst in op een aantal zeer algemene vaststellingen. We zijn ook ter beschikking om dat verder toe te lichten.

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. Er is een hele periode geweest waarin we merkten dat we van het ene naar het andere gingen. Er is een hele evolutie geweest in de strafbaarstelling, waarbij ook de Ecosoc-teams in stelling zijn gekomen. Dat had ook een impact op het politiewerk. Er waren zonder twijfel ook enorme evoluties op het terrein, maar we zien vooral het fenomeen van de economische uitbuiting.

Sinds drie jaar zijn we erin geslaagd om de cijfers van de arbeidsauditoraten in onze cijfers te integreren. Het college vestigt de aandacht erop dat die cijfers die binnenkomen bij de arbeidsauditoraten en de zaken die binnenkomen bij de parketten in een bepaald jaar niet mogen worden opgeteld. Men heeft het soms over *mise à disposition* binnen hetzelfde jaar. Het is dus best mogelijk dat een dossier binnen een resort van een auditoraat naar het parket gaat of van een parket van een resort naar een ander resort. Wees voorzichtig. Tel die cijfers niet op. Denk niet dat die cijfers van de auditoraten naast de cijfers van de parketten mogen komen te staan.

Het was niet de bedoeling om suggestief te zijn, maar we hebben de vermetele keuze gemaakt om de lijnen van de cijfers van de vaststellingen door de politie en de dossiers die bij de parketten zijn binnengekomen op elkaar te plaatsen zodat u dit kan volgen in de tijd, maar zoals gezegd, het zijn niet-geïntegreerde cijfers. Misschien zal mevrouw Sabbe daarop ook nog ingaan.

Het is belangrijk om te weten dat zaken bij de parketten niet alleen binnenkomen bij de politie.

Er komen ook zaken binnen via klachten en ook via vaststellingen door andere inspectiediensten; dat moet ik zeker ook meegeven.

Nu kom ik tot de belangrijkste slachtofferprofielen qua economische uitbuiting. Dit hebben we al kunnen toelichten in de hoorzitting in april 2022. Qua nationaliteiten zien wij vaak mensen uit Roemenië, de Maghreb en de jongste tijd ook Egypte. De sectoren waarover het gaat, zijn de horeca, kleinhandel et cetera. Wij vragen ons wel af of de sterke aanwezigheid van mensen in die uitbuitingssituaties, voornamelijk in hoofdstedelijke en grootstedelijke context, eventueel ook te maken heeft met wat de sociale inspectiediensten vermogen te doen op relatief vlotte manier. De cijfers die wij u kunnen voorstellen, lopen bijvoorbeeld nog niet vooruit op zaken zoals de Borealiszaak van afgelopen zomer, ook al weten wij dat er omtrent de Borealiszaak in termen van kwalificatie nog veel gezegd zal moeten worden. In ieder geval zien wij in de centra voornamelijk de nationaliteiten die ik zonet heb genoemd.

De Ecosoc-diensten kunnen gecoördineerd werken en werken met de politie samen. Zij kunnen op grote schaal vaststellingen doen en in een hoofdstedelijke context, waar men vrij snel toegang heeft tot zaken als bakkerijen, beenhouwerijen, cafés et cetera. Een aantal zaken wijst op het belang van het fenomeen van arbeidsuitbuiting, maar een eerste kanttekening is misschien de

relatief gemakkelijke manier waarop in de marge van de grote werven bepaalde vaststellingen kunnen gebeuren, maar dat kunnen wij niet beoordelen, en een tweede kanttekening is de toegankelijkheid van een aantal plaatsen waar personen werken, meer bepaald in faciliteiten of ruimtes die niet meteen publiek toegankelijk zijn. Zulke zaken vragen wij ons af, maar aan de hand van deze cijfers kunnen wij dat niet bevestigen.

Wat seksuele uitbuiting betreft, hebben wij in het vorig verslag uitgebreid gewezen op het effect van een verschuiving naar sociale media en apps, instrumenten waartoe wij nog geen toegang hebben gehad.

Ik denk dat dit ontzettend belangrijk is. 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 zou echter, zoals we in april al hebben gesteld, om detectie en capaciteit moeten gaan. Men moet vastbesloten zijn om de kwetsbaarste slachtoffers te vinden en dat is niet zo eenvoudig, daar zal ik straks nog op terugkomen.

Wat de uitbuiting van de bedelarij betreft, vraag ik om clementie aangezien ik daar niet zo diep op zal ingaan. U kunt daar straks nog vragen over stellen indien u daarover meer info wilt. We stellen vast dat de vervolgingen omtrent de bedelarijzaken in dalende lijn zijn. Verder concluderen wij dat die mensen vaak hetzelfde profiel hebben, rekening houdende met de regio's van herkomst van de landen vanwaar zij afkomstig zijn, namelijk Slovakije, Roemenië, Servië... Naast de info die wij van de centra krijgen en de info die we zelf verzamelen, zien we dat het vaak over Roma's gaat, maar dat wordt niet als dusdanig geregistreerd. We zien op vlak van die bedelarijuitbuiting reeds lang vaak dezelfde nationaliteiten in de statistieken.

Voor de uitbuiting op vlak van de gedwongen criminaliteit is het belangrijk om ook naar die nationaliteiten te kijken, omdat daar veel mensen uit de Balkan en Oost-Europa bij betrokken zijn, maar ook mensen uit Rwanda en Vietnam. In ons recentste verslag hebben we er ook op gewezen dat er in zaken van gedwongen criminaliteit ook Vietnamezen betrokken zijn. Bij het beschouwen van die problematiek leveren die verschillende nationaliteiten een gevarieerder beeld op dan de vaststellingen van de bedelarijuitbuiting.

Ik geef het woord aan mevrouw Le Cocq. Straks zullen we verder ingaan op een aantal andere elementen.

Patricia Le Cocq : Par rapport au phénomène de

la traite des êtres humains, comme vous le savez, les données quantitatives ne donnent qu'un aperçu de la réaction des autorités par rapport à un phénomène donné mais ne sont pas du tout en mesure de donner l'ampleur de ce phénomène. Bien souvent, cela ne constitue que la pointe de l'iceberg.

C'est pour cela que Myria a toujours accordé beaucoup d'importance aux données qualitatives que nous examinons aussi au travers de nos rapports, qu'il s'agisse du *focus* que l'on présente chaque année, de l'analyse des dossiers ou de la jurisprudence. On se concentre toujours aussi sur l'analyse de la littérature, des dossiers et des interviews, bien évidemment avec des acteurs de terrain car le lien avec le terrain est extrêmement important pour pouvoir donner une vue plus précise d'un phénomène.

On voulait aussi vous donner quelques exemples de ce qui ne transparaît pas au travers des chiffres. Vous l'aurez sans doute lu, au niveau des chiffres de l'exploitation sexuelle, au cours des dix dernières années, une victime sur trois était de nationalité nigériane. On peut constater - tant sur l'analyse des dossiers que sur la base de la jurisprudence - que c'est une nationalité qui revient souvent. Maintenant, évidemment, la manière dont ce phénomène trouve place n'apparaît pas dans les chiffres.

C'était important pour nous aussi de le préciser ici, puisque bien souvent ces victimes ont d'abord eu un parcours migratoire de trafic extrêmement périlleux via la mer Méditerranée. Il y en a malheureusement qui décèdent en cours de route. Celles qui arrivent en Belgique ont été rendues dépendantes dès le départ par des rituels vaudous. La question des rituels vaudou n'apparaît bien évidemment pas dans les chiffres. Pour ces réseaux criminels - puisque dans le cas des victimes nigérianes on parle bien souvent de réseaux criminels -, cette dépendance culturelle en tant que *modus operandi* est très importante et le fait de pouvoir être dans cette forme de dépendance est bien plus efficace que la violence physique.

Vous le savez peut-être, les futures victimes doivent faire plusieurs promesses lors de ces rituels: ne jamais dénoncer leurs trafiquantes à la police, obéir à leur madame et s'acquitter entièrement de leur dette. Une fois arrivées en Belgique, elles sont contraintes à se prostituer et tenues de rembourser leur dette de travail en travaillant dans l'industrie du sexe.

Un autre exemple: au niveau des nationalités, on parle de victimes d'origine belge mais aussi de

Roumanie, d'Albanie, de Hongrie. Il y a, parmi ces victimes, celles qui sont recrutées par la méthode du *loverboy*. Évidemment, cette méthode n'apparaît pas non plus dans les chiffres. Ce sont donc des victimes qui sont recrutées par des techniques de séduction. On pense qu'il s'agit en général uniquement de mineures, mais non, ce sont tant des majeures que des mineures.

La Flandre s'est fort penchée sur ce phénomène ces dernières années et maintenant, en Fédération Wallonie-Bruxelles, je pense qu'une étude réalisée par ECPAT sera présentée prochainement.

Les victimes sont non seulement originaires de Belgique mais aussi d'autres pays européens. En ce qui concerne les victimes belges, il s'agit de victimes qui sont souvent recrutées par le biais des réseaux sociaux, qui sont placées dans des institutions d'aide à la jeunesse ou en rupture avec leur milieu familial et qui, par la séduction, sont amenées progressivement à se prostituer. Elles sont parfois aussi rendues dépendantes par la drogue. Il s'agit ici d'une situation de dépendance affective. Tant que ces faits ne sont pas dénoncés aux autorités, ils demeurent sous le radar.

Un autre exemple encore, celui de la servitude pour dettes où là, on peut être tant dans le cadre de l'exploitation sexuelle que dans le cadre de l'exploitation économique. On y retrouve plutôt des victimes asiatiques, notamment chinoises, que ce soit dans l'horeca ou - c'est une tendance actuelle - on retrouve de plus en plus de Chinoises dans l'exploitation sexuelle.

Il y a aussi des Vietnamiens qui, s'ils sont enregistrés dans les chiffres de trafic d'êtres humains, ont parfois dû travailler clandestinement ou ont été soumis à de la criminalité forcée au cours de leur parcours. D'ailleurs, vous avez pu sans doute pu prendre connaissance de nos recommandations dans le dernier rapport que nous avons publié.

Enfin, dernier exemple: en matière d'exploitation économique, on constate toujours dans de nombreux secteurs - sur la base non pas des chiffres mais de l'analyse des dossiers de la jurisprudence -, un abus lié à la procédure de détachement des travailleurs ou des situations de faux indépendants où les victimes ne sont pas au courant de leurs droits et se retrouvent dans des situations d'exploitation.

Tout ceci pour dire que, à côté des chiffres, il faut avoir égard à d'autres données. Ce sont des choses qui peuvent parfois permettre de relativiser ou de préciser ce qu'on peut voir au travers des chiffres.

Koen Dewulf : Mijnheer de voorzitter, ter afronding van de inleiding zou ik toch het pleidooi willen herhalen om heel aandachtig te zijn wanneer men nieuwe nationaliteiten en nieuwe fenomenen ziet opduiken, en om daarover dan heel snel informatie uit te wisselen met andere actoren. Het duurt dikwijls te lang vooraleer bepaalde fenomenen op de radar komen van alle actoren die bij de strijd tegen de mensenhandel of bij de evaluatie daarvan betrokken zijn. Integratie zal niet voor morgen zijn, maar een soort longitudinaliteit in een aantal dossiers zou zeker een interessant hulpmiddel zijn om dat te bewerkstelligen.

Voornamelijk het kwalitatieve werk zal de komende jaren belangrijker moeten worden.

Ik zou graag met die woorden de inleiding afronden. Wij staan, samen met de andere actoren die de cijfers voor ons hebben voorbereid en toegelicht, graag ter beschikking van de commissie om te antwoorden op de vragen.

Le président: Je vous remercie tous les deux pour cette introduction.

Hervé Rigot (PS): Merci à vous pour avoir accompli ce travail complémentaire que l'on vous a demandé. Merci à toutes et à tous d'y avoir contribué. On est à la fin de ce long travail d'audition et, aujourd'hui, on a évidemment une vue beaucoup plus large – et heureusement –, que celle que nous avions en entamant nos travaux. Il y a d'abord un constat, que vous reprenez ici de nouveau dans votre rapport et qui a été vraiment, j'ai envie de dire, le fil conducteur de nos auditions, qui a été, en tout cas, présent dans l'ensemble de celles-ci. D'une part on agit, on donne des moyens et on s'investit à de nombreux niveaux pour lutter contre le trafic d'êtres humains, contre la traite des êtres humains aussi. Vous le soulignez d'ailleurs dans vos conclusions également: il y a un véritable travail qui est mené par vous toutes et tous et par de nombreux services, que ce soit au niveau fédéral mais aussi au niveau des entités fédérées, et aussi dans la prévention. Mais, vous l'indiquez aussi, il faut renforcer la coordination, la transversalité, pour être plus efficace. Il faut renforcer certainement l'"approche hélicoptère", ce qui permettrait déjà d'avoir une clarification sur les chiffres aussi, sur le suivi qui est donné et sur l'aboutissement, sur les résultats. Ça c'est le premier constat qui est dans vos conclusions, constat que l'on dresse aussi de notre côté.

Et puis un deuxième constat, c'est qu'on a un peu ce sentiment qu'on met beaucoup le focus – et il le faut – sur la recherche des auteurs des faits, donc les responsables de la traite d'êtres humains et du trafic des êtres humains, mais qu'on met moins,

peut-être, le focus sur les victimes, sur l'accompagnement des victimes. Et moi j'ai un peu le sentiment que ça apparaît aussi dans vos chiffres. Par exemple, je vois que 1654 infractions ont été constatées en matière de traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle et qu'au cours des dix dernières années, seulement 477 victimes d'exploitation sexuelle ont entamé un accompagnement. Donc on a un gros chiffre de faits infractionnels et, à côté de ça, on a à peine 25 % des victimes qui vont entamer une procédure en tant que victime d'exploitation.

Je crois que ça apparaît aussi en matière d'exploitation économique, de mendicité. Prenons par exemple l'exploitation sexuelle: pourquoi cet écart? Pourquoi ce *gap*? Est-ce que c'est un manque d'informations que reçoivent les victimes? Il n'y a certainement pas une seule réponse. Est-ce que c'est une pression externe sur elles, peut-être justement de ce réseau d'exploitation, de celles et ceux qui en ont fait des victimes de l'exploitation sexuelle? Est-ce que c'est un manque d'accompagnement? Est-ce que c'est aussi un manque de protection des victimes? On sait aussi que pour pouvoir à un moment donné oser agir, oser poser une action, il faut aussi se sentir protégé. Est-ce que ce phénomène joue ici? C'est peut-être un peu de tout, mais j'aurais voulu avoir votre explication sur ce chiffre, qui est, avec l'exploitation économique, le plus élevé: 1654 infractions sexuelles. C'est plus ou moins le même chiffre pour l'exploitation économique. Et donc, pourquoi les victimes ne se révèlent-elles pas davantage, n'osent-elles pas davantage agir?

Au niveau de l'exploitation de la mendicité, vous évoquez aussi des chiffres – précisons qu'en matière de mendicité, il s'agit d'un chiffre très faible – qui mettent en évidence que, de plus en plus, on observe une baisse des infractions liées à l'exploitation de la mendicité. Cela ne veut pas forcément dire qu'il y a moins de cas. Pourquoi cette baisse est-elle constatée? Est-ce qu'on met moins le focus, partout, à tous les niveaux, pour identifier les victimes de la mendicité et de la traite d'êtres humains dans ce cadre? Est-ce que c'est une recommandation, un changement dans la priorité des missions de police? J'aurais voulu comprendre pourquoi ce chiffre est si faible. Quelles sont, selon vous, les raisons qui pourraient l'expliquer? Parce que, de toute façon, il est plus faible dans certaines provinces, mais il est globalement très faible, même dans les grandes villes, où pourtant la mendicité est là. On la voit, que ce soit à Liège, Namur ou Bruxelles, malheureusement elle est présente.

Ça ne veut pas dire que cette mendicité est liée à la traite d'êtres humains. C'est peut-être des

conséquences de la vie, des accidents de la vie qui font qu'à un moment donné, individuellement, on se réfugie, on part vers la mendicité, on n'a pas d'autre option. Mais est-ce qu'on peut dire pour autant que ce n'est pas un phénomène de traite d'êtres humains? J'aurais voulu avoir vos échos sur cette question.

Vous l'avez dit aussi, aujourd'hui, on a également besoin de mettre davantage le focus sur les victimes. Comment pourrait-on faire pour mettre davantage le focus sur les victimes, pour qu'elles soient considérées, pour qu'il puisse y avoir de la résilience dans leur chef? Une victime aujourd'hui ne doit pas être abandonnée. Tant mieux si on trouve les auteurs. Tant mieux si on peut faire en sorte que les criminels ne pratiquent plus et soient condamnés. Mais il y a aussi, c'est important, le fait que la victime puisse être reconnue comme telle, puisse avoir des dédommagements en tant que victime civile, puisse aussi, à un moment donné, être reconnue comme telle et passer à autre chose dans sa vie, et ne pas avoir non plus le sentiment d'avoir été coupable de quoi que ce soit.

Beaucoup ne se sont pas rendu compte, en acceptant du travail en Belgique, qu'elles étaient exploitées, qu'elles étaient sous-payées, que quelqu'un profitait de leur situation. Qu'est-ce qu'on peut faire pour améliorer l'accompagnement des victimes à chaque niveau, que ce soit au niveau de l'identification, de l'accompagnement juridique, de la protection au niveau du statut temporaire ou d'un statut plus définitif? J'aurais bien voulu vous entendre aussi sur ces points.

On constate aussi un déséquilibre important entre les moyens mobilisés pour la poursuite en matière de trafic et l'accompagnement des victimes – car il y a la traite d'êtres humains mais il y a aussi le trafic. Alors que les infractions constatées par la police pour fait de trafic représentent 50 % du total, le nombre de victimes secourues représente à peine 12 % du total des victimes. Comment expliquer ce déséquilibre? Est-ce un déséquilibre dans les moyens? Est-ce dû au fait que des victimes ne veulent pas se révéler? Est-ce dû à d'autres choses? Ce sont mes quelques premières questions.

Je crois vraiment que ce qui ressortait de toutes les auditions qu'on a eues, c'est l'importance de remettre davantage les victimes au cœur de la lutte contre le trafic des êtres humains, et de la traite des êtres humains aussi. En remettant davantage les victimes au cœur de cette lutte, on obtiendra davantage de résultats sur l'identification des auteurs. Ainsi, en décourageant davantage les auteurs et en protégeant davantage les victimes, nous aurons fait un pas de plus dans ce combat

que nous menons ensemble. En tout cas, merci pour le temps que vous nous avez consacré.

Je sais que rien n'est simple. Nous avons beaucoup de chiffres, mais le pire c'est le chiffre noir, celui qu'on ne connaît pas. Car il doit être bien plus grand. Il comprend tout ce qui peut se passer dans les petites communes, dans les petites villes, mais aussi dans les grandes villes comme Bruxelles et qu'on n'arrive pas à appréhender tant nous n'avons pas les moyens de lutter et tant, malheureusement, la criminalité est intelligente, sournoise et arrive à dissimuler ce chiffre. C'est là que se cache le drame le plus important: quel que soit le chiffre, elle est là, cette traite des êtres humains, et il est là, ce trafic d'êtres humains.

En tout cas merci à vous pour votre disponibilité, et merci à vous tous bien sûr.

Emmanuel Burton (MR): Merci pour votre présentation et pour votre présence en nombre. Cela permettra de répondre à toutes nos interrogations.

J'ai quelques questions, dont certaines m'ont été "piquées" par mon excellent collègue Rigot.

En matière de trafic des êtres humains, nous constatons que le nombre annuel de condamnations définitives a augmenté, jusqu'à atteindre un pic en 2018. Depuis, on constate une légère diminution de ces condamnations définitives. Quelles sont les raisons pratiques qui expliquent cette légère diminution? La crise covid a peut-être engendré des difficultés pour les années 2020 et 2021 mais pour les autres années, cela ne doit pas être le cas.

Dans ce cadre, les personnes de nationalité belge sont particulièrement représentées dans les personnes condamnées pour trafic. Pouvez-vous nous en dire plus quant à leurs profils? Peut-on en tirer des éléments communs?

Les conclusions du rapport intermédiaire évoquent le fait que les données reprises dans ce rapport ne présentent qu'un petit élément de visualisation des phénomènes de traite et de trafic. Une enquête qualitative sera nécessaire pour avoir une meilleure compréhension. Comment conviendrait-il pratiquement de réaliser cette enquête qualitative?

Parmi les réflexions finales de ce rapport intermédiaire, une interrogation se pose afin de savoir dans quelle mesure la victime est indemnisée par l'auteur de l'infraction. Dans le processus judiciaire concret, pouvez-vous expliquer quelles sont les difficultés qui découlent

de cette interrogation? Quelles sont vos pistes d'amélioration dans cette problématique?

Ben Segers (Vooruit): Vooreerst bedank ik de sprekers voor de presentatie en de samenwerking bij de opmaak van het zeer boeiende rapport, dat er op vraag van de commissie is gekomen.

Het rapport leert ons zeer interessante en wetenswaardige zaken, maar wat is nu de volgende stap op basis van die geleverde kennis? Meten is weten, maar welke conclusies trekken we er vaak uit? We krijgen alvast zicht op het optreden van de overheid.

Ik mis soms wel het totaalbeeld. Wij stellen bijvoorbeeld in het rapport wel vast dat het aantal door de politie geregistreerde inbreuken daalt ten opzichte van nieuwe strafzaken bij de parketten Seksuele Uitbuiting, terwijl we de grafieken van enerzijds door de politie geregistreerde inbreuken en anderzijds van nieuwe strafzaken bij de parketten voor bedelarij wel op mekaar kunnen leggen. Wat is daar dan de verklaring voor? Ik blijf dus op mijn honger.

Daarbij aansluitend is de vraag of er enkel op vraag van onze commissie een beeld met het betreffende rapport wordt gemaakt. Natuurlijk zijn er de jaarverslagen van Myria. Maar gebeurt zoiets ook bij FGP Mensenhandel consequent of bij de FOD Justitie Dienst Strafrechtelijk Beleid? In welke mate wordt informatie uitgewisseld of is er dubbel werk? In welke mate brengt uw rapport nieuwe elementen aan en zet het diensten aan om hun beleid bij te sturen? Of gaat het om informatie die al lang bekend is en die ook stelselmatig op de agenda komt?

Voor mij is het moeilijk om de totaalpuzzel te leggen. Er zijn bijvoorbeeld 1.654 inbreuken van seksuele uitbuiting bij de politie.

Dat ligt dan lager dan 1.878 opgestarte strafzaken seksuele uitbuiting bij de parketten. Is daar een uitleg voor? Zijn er rechtstreekse meldingen, via burgerlijkepartijstellingen en andere inspectiediensten? Het is wel moeilijk om daaruit conclusies te trekken. Kortom, is er geen tekort aan formele, gekoppelde cijfers om goed aan relevante beeldvorming te kunnen doen?

Welk nuttig gevolg wordt eraan gegeven? Ik lees in het rapport dat er bijna geen gevallen van seksuele uitbuiting in Waals-Brabant worden vastgesteld, net zoals er bijna geen gevallen van economische uitbuiting in Luxemburg worden vastgesteld. Nochtans gaat het om een beleidsprioriteit, die in alle veiligheidsplannen opgenomen is en dus overal te lande zou de aanpak ervan een prioriteit

moeten zijn. Hoe wordt er dan ingegrepen als die vaststelling gemaakt wordt? Of is die vaststelling nog niet eerder gemaakt? Ik vermoed van wel, want ook in de jaarverslagen kunnen we natuurlijk dergelijke zaken wel lezen. Wat wordt er dan vervolgens mee gedaan, bijvoorbeeld ook bij het expertisenetwerk voor de referentiemagistraten? Oordeelt men dan ook dat zulks abnormaal is en onderzoekt men wat men daaraan moet doen? Welke volgende stap wordt er dan gezet?

Een ander voorbeeld. Ik bekijk de cijfers van de onder dwang gepleegde misdrijven en noteer dat de inbreuken dalen, maar dat het aantal strafzaken stijgt. Opnieuw, dat is interessant om te weten, maar ik begrijp het niet en kan geen conclusies trekken, omdat het totaalbeeld daar ontbreekt. Misschien kunnen de anderen dat wel, ik hoop het.

Nog een voorbeeld. Bedelarij lijkt helemaal stilgevallen te zijn. Dat is toch bijzonder opmerkelijk. Hoe komt dat? Het is dan weer redelijk miraculeus dat het aantal slachtoffers in begeleiding bij de centra constant blijft. Er is kennelijk geen peil te trekken op de verschillende tendensen, die dan eens toenemen en dan weer afnemen. Het aantal begeleidingen blijft wel constant. Dat heeft ongetwijfeld te maken met de capaciteit. Er was bijvoorbeeld ook de aanmeldingsstop na de Borealiszaak; laten we het zelfregulerend noemen.

Betekent dat dan dat er constant op maximumcapaciteit wordt gedraaid en dat er minder aanmeldingen gebeuren, naar gelang van wat de centra aankunnen? Want anders valt het toch niet te verklaren dat men allerlei op en neer gaande grafieken heeft, terwijl het aantal begeleidingen bij de centra constant blijft? Telkens opnieuw moet ik zeggen dat al die cijfers afzonderlijk bijzonder interessant zijn, maar dat het heel moeilijk is om conclusies te trekken uit al die cijfers samen.

Ik vind het verontrustend dat het aantal veroordelingen daalt, terwijl er blijkbaar meer zaken binnenkomen. Hoe komt dat? Een hypothese zou kunnen zijn dat het fenomeen toeneemt en dat dat de reden is waarom er meer meldingen zijn, maar minder kwalitatieve vaststellingen door de politie. We zien immers dat het aantal vaststellingen door de politie daalt. Dat is verontrustend, maar dat zou wel het dalend aantal veroordelingen kunnen verklaren. Het is een hypothese die ik niet hard kan maken, maar ik had toch graag een verklaring gezien, misschien zelfs al in het rapport. Ongetwijfeld bekijkt u dat samen in de interdepartementale cel. Wordt daar bekeken hoe men al die informatie met elkaar kan matchen om daaruit de juiste conclusies te trekken?

We hebben hier een aantal mensen gehoord en dat was bijzonder boeiend. Zoals ik telkens opnieuw zeg, kan Nederland heel veel van België leren, maar wij kunnen ook iets van Nederland leren. Er is de centrale coördinerende rol van CoMensha, waardoor men een veel beter zicht heeft door de instanties waarmee men in contact staat. België staat verder op het vlak van detectie, maar CoMensha heeft wel een beter totaalbeeld. Dat resulteert in betere cijfers en beter onderzoek.

De Nederlandse rapporten zijn interessanter dan wat ik in België kan vinden. Als het bijvoorbeeld gaat over seksuele uitbuiting van minderjarigen, dan kan men in Nederland zoeken bij verschillende instanties en vindt men daar onder andere daderprofielen. Naar mijn aanvoelen ontbreekt dat in België, hoewel we op heel veel vlakken lichtjaren voor zijn op Nederland. Wat coördinatie betreft, staan we echter achter.

In die zin zou het centraal aanmeldpunt een belangrijke eerste stap in die richting kunnen zijn.

Is dat ook jullie mening? Op welke manier zou het centraal aanmeldpunt moeten worden uitgebouwd om zicht te krijgen op het geheel? Hoe verhoudt zich dat tot het Informatie- en Analysecentrum Mensensmokkel en Mensenhandel of IAMM? Is dat iets wat best bij de coördinerende cel zou komen of veeleer bij de FGP? Is het Myria, dat zou moeten worden uitgebouwd? Is het al een logisch verlengstuk van het Centraal Aanmeldpunt, indien wij een en ander uitbouwen?

Tot slot heb ik nog enkele korte concrete vragen. Ik neem ze er snel bij.

Ten eerste, voor Myria heb ik de volgende vraag. Uit de cijfers van slachtoffers van seksuele uitbuiting blijkt dat een derde de Nigeriaanse nationaliteit bezit. Kunnen jullie nog eens het belang van een kwalitatieve analyse in het kader van data-analyse aanduiden aan de hand van bijvoorbeeld het Nigeriaanse slachtofferprofiel? Kunt u het belang aanduiden van kwalitatieve data, zoals jurisprudentie op internationaal vlak?

Ik heb ook een vraag voor de centra Myria politie ECOSOC. Uit de cijfers van het slachtofferstatuut blijkt dat de voorbije tien jaar 477 slachtoffers van seksuele uitbuiting in een begeleidingstraject zijn gestapt, terwijl dat in eenzelfde periode voor 766 slachtoffers van economische uitbuiting het geval is. Dat cijfer is dus veel hoger. Hoe kan dat worden geduid? Is dat, omdat seksuele uitbuiting meer verdoken is en moeilijker detecteerbaar of is er meer aan de hand dan dat?

Ik heb nog een vraag voor ECOSOC. De ECOSOC-teams verwezen in de voorbije vijf jaar naar 498 mogelijke slachtoffers van economische uitbuiting naar de gerechtelijke autoriteiten. Hoe kan dat concreet worden begrepen en ingevuld? Normaliter worden vermoedelijke slachtoffers bij een interceptie bij het begin van het onderzoek immers doorverwezen naar de gespecialiseerde centra inzake mensenhandel, indien ik dat goed heb begrepen.

Ik heb nog een vraag voor de centra. Wij stellen vast dat in het slachtofferstatuut zich verschillende slachtofferprofielen manifesteren, waaronder ook kwetsbare profielen, die een specifieke aanpak en maatregel kunnen vereisen. Er kunnen bijvoorbeeld slachtofferprofielen zijn die een groter risico vormen voor uitval uit het slachtofferstatuut. Moet er daarom niet worden nagedacht over de ontwikkeling van begeleidingstrajecten op maat?

Mijnheer de voorzitter, dat waren mijn vragen. Ik dank iedereen alvast hartelijk voor de antwoorden.

Le président: Chers collègues, je vous remercie. Je vais moi-même poser quelques questions, soit afin de confirmer, soit afin de comprendre les choses.

Khalil Aouasti (PS): Ma première question concerne le rapport entre l'exploitation économique et l'exploitation sexuelle - il y a une note liminaire dans les documents qui nous ont été envoyés. Votre rapport intègre les chiffres de ces trois dernières années de l'Auditorat du travail qui viennent s'ajouter à la question de l'exploitation économique. Il y a un graphique vers la fin du rapport, à la page 9. On y voit que l'exploitation sexuelle est plus importante, année après année, que l'exploitation économique, malgré la précision que vous faites. Je le dis pour qu'on saisisse bien et qu'on s'entende tous à ce sujet. Si j'additionne les chiffres, en réalité, le phénomène d'exploitation économique est, vraisemblablement, depuis les dix dernières années, plus important que le phénomène d'exploitation sexuelle. Or ce graphique-là, seul et mal lu, pourrait nous indiquer l'inverse. Je voudrais avoir votre confirmation et vérifier que ces indications sont correctes en matière d'exploitation économique.

Ma deuxième question vise à savoir et à interroger l'ensemble des services, Myria mais aussi les autres, sur l'impact potentiel d'un phénomène qui va grandissant: l'approche administrative. L'approche administrative en matière d'ordre public est de plus en plus importante et pourrait faire sortir des cas, à travers ce mécanisme, du cadre de ces statistiques. On ne se trouverait plus avec des PV judiciaires au niveau policier. À ce moment-là, on

n'est plus dans la détection automatique. Ce phénomène est-il appréhendé, calculé? Permet-il de détecter un biais dans les chiffres que l'on observe sur les dix dernières années et particulièrement depuis 2014 puisque les lois et sanctions administratives se développent depuis ce moment?

Troisièmement, je rejoindrai une remarque de mon collègue Segers. C'est assez impressionnant, notamment sur un graphique, de voir les disparités qui existent entre les arrondissements judiciaires, bien qu'il y ait une COL générale avec une priorité de politique criminelle identique à l'ensemble des arrondissements. En fonction des arrondissements, on peut voir le delta.

Là où c'est le plus frappant, c'est dans le phénomène de traite des êtres humains en matière de criminalité forcée. Si je lis bien la légende - en 2019, l'arrondissement de Mons décide probablement d'avoir un *focus* là-dessus -, les seuls chiffres de l'arrondissement de Mons permettent de quintupler les chiffres enregistrés au niveau de la traite des êtres humains en matière de criminalité forcée. Cet arrondissement seul permet de quintupler les chiffres, qui étaient globalisés pour les 14 arrondissements judiciaires.

Selon votre analyse, un rappel à la COL doit-il être réalisé? Il s'agit aussi de recommandations que nous devons faire. Liez-vous cet élément-là à des politiques criminelles sous-locales, à des désinvestissements ou à des renforcements - cela peut être lié - dans les arrondissements judiciaires, avec des spécifications, là où des parquets entièrement dédiés à la traite ont disparu au profit de parquets plutôt mœurs, où les logiques peuvent être différentes, etc.?

Il est assez surprenant de constater que simplement l'activité d'un parquet permet de quintupler les chiffres mentionnés.

Sur le phénomène tout particulier de la mendicité, le premier biais est celui du champ administratif. La mendicité est principalement abordée par le champ administratif, ce qui fait qu'elle est exclue ici. À votre sens, les chutes du phénomène de mendicité en rue que l'on observe en 2020 et en 2021 peuvent-elles être corrélées aux mesures de police administrative prises en matière de covid? Ce qui fait que le champ de la mendicité baisse peut-être sur ces deux années, mais qu'il a en réalité été sorti de la place publique par les mesures administratives mises en place en matière de covid.

En matière de suivi des victimes, là aussi, c'est intéressant. On voit effectivement, si ma première

affirmation est confirmée, que le nombre de victimes d'exploitation économique est plus important que le nombre de victimes d'exploitation sexuelle.

Par contre, indépendamment des chiffres, il est intéressant de voir la proportion, c'est-à-dire que les victimes d'exploitation sexuelle, bien qu'il s'agisse de la deuxième catégorie représentée, représentent un pourcentage bien inférieur à ce qu'elles sont en termes de diagnostic d'exploitation sexuelle.

Cela fait écho à toute une série d'éléments qui avaient été indiqués au cours des auditions et sur lesquels je souhaiterais aussi vous interroger. Il s'agit de l'intérêt de la victime. En matière d'exploitation économique, on nous a souvent indiqué qu'en réalité, la poursuite du salaire, du salaire différé, des droits sociaux, etc. permettait de marquer un intérêt pour la victime d'exploitation économique à participer au processus parce qu'il peut y avoir un intérêt patrimonial ou autre à récupérer. Là où, en matière d'exploitation sexuelle, cela paraît peut-être beaucoup plus compliqué. La difficulté de la mécanique, pouvant être complexe et internationale, rend les choses plus complexes, notamment à appréhender pour la victime d'exploitation sexuelle. Sa représentation reste donc inférieure à la représentation en termes de diagnostic et je voulais voir ce qui était proposé ou envisagé à ce sujet.

J'ai aussi rapidement fait un croisement, plus par rapport à l'Office des Etrangers, des chiffres entre les tableaux des victimes recensées bénéficiant d'un accompagnement et le tableau des annexes 15 et des attestations d'immatriculation, voire dans un second temps subséquent, des cartes A qui seraient délivrées à ces mêmes victimes. On voit qu'il y a un delta important entre les deux. Comment se fait-il qu'en réalité, on peut voir qu'au niveau des titres dans un premier temps délivrés, simplement une autorisation à rester 45 jours, et puis, dans des titres temporaires (attestations d'immatriculation ou carte A), on se retrouve en fait avec des titres en moindre nombre que le nombre de personnes qui sont accompagnées par année. Je ne prends même pas en compte la statistique de la prolongation des attestations d'immatriculation qui, on le voit, chutent. Cela peut être lié à une permutation par le biais de cartes A ou par un séjour humanitaire qui est donné. Cela peut être une explication, mais on voit une chute de ces titres-là. Je m'interroge donc et cela pose question quant au suivi des victimes, à l'adhésion des victimes au processus et peut-être quant à l'intérêt des victimes d'adhérer au processus, d'autant plus que, lorsqu'on compare ce nombre de titres avec les victimes, auxquelles

on additionne les victimes de trafic des êtres humains, on voit que cela chute véritablement. Cela m'interrogeait par conséquent en termes de suivi.

Enfin, parce que c'était l'intérêt de cette commission et du travail qui a été demandé à toutes et à tous, je vous remercie sincèrement pour ce travail qui, je le sais, n'est pas simple. Collecter des chiffres et essayer de les présenter de la manière la plus objective qui soit pour rendre compte d'un phénomène, parfois avec des lectures et des interprétations différentes, avec des politiques ou des instructions différentes, n'est pas chose aisée. Je vous remercie déjà pour ce travail.

On voit qu'il y a beaucoup de choses qui sont dites, parfois entre les lignes, notamment dans la dernière page du rapport sur ce qui doit être fait pour la suite, à savoir des enquêtes complémentaires, et sur la manière de poursuivre certaines choses comme la tentative de créer des centres, comme un centre d'information et d'analyse en matière de traite et de trafic des êtres humains qui n'existe pas à ce jour. On voit toute une série d'éléments qui sont proposés, des questions qui sont posées. De manière beaucoup plus concrète, puisque c'est assez bref dans le rapport et dans les recommandations qui doivent être les nôtres, quelles seraient, département par département, et là je m'adresse à tout le monde, les recommandations que vous nous feriez pour améliorer ceci? L'idée en tout cas est de ne plus se retrouver dans dix ans, puisqu'on a une commission sur le sujet tous les dix ans, si on est encore ici et si l'on doit vous demander ces chiffres, à devoir se baser et fonder ces grilles d'analyse sur les mêmes faiblesses que celles que vous observez aujourd'hui à travers cette compilation. Je vous remercie encore.

Koen Dewulf : Monsieur le président, nous avons bien noté les questions. Il est peut-être intéressant de permettre aux acteurs qui ont collaboré à cette publication et à ce travail de tous les jours de prendre la parole.

Hilde Sabbe : Ik ben Hilde Sabbe, strategisch analiste bij de federale politie.

Er is een aantal vragen gesteld over de discrepantie tussen de cijfers van de politie en die van de parketten. Koen heeft daar in de inleiding al op gewezen. Daar kan inderdaad geen lijn in getrokken worden, omdat bij de parketten niet alleen dossiers binnenkomen van bij de politie, maar ook door klachtindiening of door burgerlijkepartijstelling, enzovoort.

Waarom komt er zo weinig info over de

slachtoffers? Een aantal elementen ter zake is al aangegeven. Vaak voelen de slachtoffers zich geen slachtoffer, zeker bij economische uitbuiting, maar vinden zij dat zij hier een beter leven hebben dan in hun land van herkomst. Daarom weigeren zij zich als slachtoffer aan te melden.

Een element dat waarschijnlijk meespeelt, is dat de informatie niet altijd correct doorgegeven wordt. Bij de politie zijn het de mensen uit de eerstelijnsdiensten, die met de slachtoffers in aanraking komen en die de slachtoffers moeten informeren over hun rechten. Wij zijn ons ervan bewust dat dat een probleem vormt.

In december is er nog een studiedag georganiseerd door de politie met focus op de slachtoffers. Zo konden de mensen van de FGP en van de lokale politie er nog eens op gewezen worden dat het zeer belangrijk is aan de slachtoffers de nodige informatie te verstrekken.

Hoe verklaart men de verschillen tussen de arrondissementen? Er is inderdaad geen nationaal beleid, geen nationale aansturing van de politiediensten. Elk arrondissement heeft eigen prioriteiten. De parketten bepalen welke de prioriteiten zijn voor de politiediensten. Dat kan inderdaad tot vreemde situaties leiden.

Het kan, zoals u aanhaalde, inderdaad niet zijn dat er in Waals-Brabant geen seksuele uitbuiting is. Ik meen dat er inderdaad werk weggelegd is voor de referentiemagistraat om er in coördinatievergadering op te wijzen dat het belangrijk is daar aandacht aan te besteden.

Mensenhandel is een prioriteit. Mensensmokkel is een prioriteit. Maar in ons Nationaal Veiligheidsplan wordt wel altijd de focus gelegd op economische uitbuiting en seksuele uitbuiting.

De andere deelfenomenen van mensenhandel krijgen sowieso dan ook minder aandacht. Er wordt daarop minder gewerkt. De administratieve aanpak speelt ook een rol bij het al dan niet opmaken van een proces-verbaal voor uitbuiting van bedelarij. De verschillende grote steden hebben ook een eigen beleid daaromtrent. Dat zal ook wel weerslag hebben op de cijfers daaromtrent.

Le président: Chers collègues, avant de vous laisser poser d'éventuelles questions complémentaires, je donne la parole à Mme Stéphanie Schulze qui répondra aux questions qui ont déjà été posées relatives à l'inspection sociale, l'expertise, la traite des êtres humains.

Stéphanie Schulze : Monsieur le président, une

question très précise a été posée au sujet des 498 victimes potentielles d'exploitation économique reprises à la page 6 de la contribution de Myria. Ces 498 victimes sont la somme des victimes relatives aux enquêtes clôturées durant les cinq dernières années.

Il faut savoir que nous comptabilisons les victimes de traite des êtres humains par deux biais. Cela sera ici l'occasion de répondre à une autre question. L'essentiel de notre rapportage concerne l'exploitation économique puisque, lorsqu'elles visent la détection de victimes de traite des êtres humains, nos équipes ECOSOC ont pour principal focus l'exploitation économique et non les quatre autres formes de traite, et ce même si nous sommes compétents. Pourquoi? Parce que c'est lié directement au travail ou aux services. C'est aussi quelque part lié à la méthode de travail. La différence avec l'exploitation sexuelle, c'est que de manière générale, celle-ci est traitée par les parquets alors que l'exploitation économique est traitée par les auditorats du travail. C'est ainsi que cela reste dans notre champ d'activité global.

Je reviens aux 498 victimes potentielles. Il s'agit des victimes qui ont été comptabilisées dans le cadre des enquêtes clôturées. Nous avons deux sources de données pour notre rapportage, à savoir notre programme interne de gestion des enquêtes qui nous permet de comptabiliser les victimes, mais aussi une autre source qui émane des check-lists rédigées en vertu de l'annexe 5 de la COL 01/2015 relative aux poursuites en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Cette annexe reprend un certain nombre d'informations concernant les victimes.

Il faut bien comprendre la grande différence entre les deux. On peut avoir détecté les victimes qui sont comptabilisées dans le cadre des enquêtes clôturées un an ou deux – trois ans, j'ai envie de dire que ce n'est pas possible –, de nombreux mois avant la fin de l'enquête. En revanche, pour la check-list, la COL impose à nos inspecteurs qu'elle soit complétée dès que possible, dès que nous disposons d'assez d'éléments susceptibles de nous laisser présumer que nous sommes face à une situation de traite des êtres humains. Vous voyez que je mets beaucoup de conditions, mais cela reflète le texte de cette circulaire.

Les données les plus révélatrices sont celles qui émanent des check-lists, puisqu'elles sont établies au moment où un inspecteur social pense avoir affaire à une victime présumée de traite des êtres humains, tandis que pour les chiffres qui émanent des enquêtes terminées, la victime peut avoir été détectée un an ou deux auparavant en ayant, par exemple, pu faire l'objet d'une check-list en 2020,

alors que les chiffres se retrouvent dans les dossiers clôturés de 2021.

Je vois que le petit texte précise: "498 victimes potentielles d'exploitation économique renvoyées vers les autorités judiciaires au cours des cinq dernières années." En fait, ce sont celles qui sont reprises dans nos enquêtes et qui ont fait l'objet d'un rapport au magistrat, donc à l'auditeur du travail dans la majorité des cas, procureur du Roi ou juge d'instruction. Pour donner un exemple, si je prends les chiffres de 2021, dans nos enquêtes clôturées, nous avons 147 victimes présumées. Par contre, les chiffres qui ressortent de l'analyse des check-lists (annexe 5 de la COL) ne reprennent plus que 86 victimes. Il faut être conscient de cette spécificité.

J'espère avoir répondu à la question. Si vous avez besoin d'autres précisions, n'hésitez pas.

Lionel Brackman : Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vais parler au nom de l'Office des Étrangers.

S'agissant de votre question concernant la délivrance des documents de séjour et certaines différences observables avec les données des centres spécialisés, je précise au préalable que l'Office ne s'occupe évidemment que des victimes non belges. Cela explique déjà certaines différences. Ensuite, la procédure selon laquelle nous produisons les chiffres porte sur la délivrance des documents de séjour. Donc, si quelqu'un est déjà autorisé à séjourner sur la base d'une autre procédure, il est évident qu'elle ne recevra pas de document de séjour en rapport avec la traite des êtres humains. En revanche, la possibilité d'obtenir un séjour définitif sur la base de l'article 61/5 de la loi du 15 décembre 1981, en cas de jugement et de reconnaissance dans les plaidoyers de cas de traite ou de trafic des êtres humains, est applicable à l'avantage de l'intéressé.

Ensuite, pour la délivrance des documents de séjour, il faut savoir que tout le monde ne reçoit pas une annexe 15 dès le départ. Par exemple, les mineurs n'en disposent pas. La majorité des personnes débutent immédiatement la procédure par une attestation d'immatriculation, dont la prolongation est uniquement accordée si le parquet n'est pas en mesure de répondre aux questions posées par l'Office visant à savoir si l'intéressé collabore et peut être reconnu comme victime de traite. Ce sont des cas extrêmement rares, et c'est tant mieux – si je puis me permettre.

Concernant les documents de séjour, toutes les demandes de délivrance sont naturellement introduites par les centres spécialisés. Donc,

l'Office des Étrangers ne prend aucune initiative en ce domaine, puisqu'il dépend exclusivement du travail des centres. Nous publions un rapport sur les données chiffrées de la traite des êtres humains, qui est disponible sur notre site. En réalité, les documents de séjour doivent être comptés en décisions et non en personnes. Il peut en résulter certaines différences.

Vous me demandiez quelques pistes d'amélioration pour l'avenir. L'Office travaille justement en vue de passer aux personnes dans les documents délivrés, mais se heurte à quelques petits soucis techniques dans le croisement des données du Registre national et la qualité de l'encodage du TI 102 et 195 en particulier – raison du séjour et type de carte. Nous explorons ces pistes en vue d'obtenir une meilleure vision et un meilleur suivi du séjour des intéressés.

Sarah De Hovre : Er werden heel wat vragen gesteld met betrekking tot de centra. Ik zal op enkele vragen dieper ingaan.

Het aantal vermeld in het rapport van Myria betreft enkel de opgestarte begeleidingen, dat wil zeggen begeleidingen die in het betreffende jaar zijn opgestart voor nieuwe slachtoffers die in de beschermingsprocedure zijn gestapt. Dit vertegenwoordigt slechts een deel van de totale opvang- en begeleidingscapaciteit van de centra, met name 25 % van het totale aantal van de lopende begeleidingen bij de centra. De verklaring hiervoor is dat elke begeleiding meestal 3 à 4 jaar duurt. Dat is de gemiddelde tijd nodig om de gerechtelijke procedure te doorlopen en om voldoende hersteld en autonoom te zijn.

Uiteraard bestaat er een grote variatie in tijd en intensiteit bij de begeleidingen. Als mogelijk antwoord op een vraag van mijnheer Segers, elke begeleiding verloopt volledig op maat. Elke begeleiding wordt op maat afgestemd op de noden, de context, de capaciteiten en de kwetsbaarheden van de persoon. Zo duren sommige begeleidingen soms slechts 6 maanden, terwijl andere tot 5, 6, 7 jaar kunnen duren. Een succesvolle begeleiding duurt gemiddeld dus 3 à 4 jaar. We merken de laatste tijd dat veel begeleidingen langer en intensiever worden omwille van de heel kwetsbare profielen van personen met zware psychologische en psychiatrische problemen.

Het aantal opgestarte begeleidingen verschilt van het aantal aangemelde slachtoffers. In het jaarrapport 2022 van Myria merkt u dat er cijfers staan vermeld over onze aanmeldingen.

Het aantal opgestarte begeleidingen betreft immers enkel de slachtoffers die hebben gezegd

dat ze willen geholpen worden en dat ze akkoord gaan met de drie voorwaarden van de beschermingsprocedure, namelijk onder andere verklaringen afleggen bij de politie en inspectie. Dat is slechts een gedeeltelijk beeld van het aantal slachtoffers dat bij ons wordt aangemeld.

Wij zien heel wat slachtoffers en veel daarvan beslissen uiteindelijk om niet in te gaan op ons hulpaanbod en om niet in te stappen in een beschermingsprocedure. Dat kan om heel uiteenlopende redenen zo zijn. De persoon heeft geen zin in of geen nood aan hulpverlening en trekt zijn of haar eigen plan, heeft eigen manieren om erop vooruit te gaan. De persoon voelt zich geen slachtoffer. De persoon wenst terug te keren naar eigen land. Dan zullen wij de persoon in contact brengen met de IOM, International Organization for Migration, of met Caritas voor een vrijwillige terugkeer. De persoon is bang voor represailles van de uitbuiters. Voor die persoon is het dan bijvoorbeeld onmogelijk om met de politie te praten. Dan verwijzen we die persoon door naar een andere dienst die hem of haar kan helpen. Als dat een situatie van arbeidsuitbuiting betreft, kunnen wij de persoon bijvoorbeeld doorsturen naar Fairwork om te zien of zij iets kunnen doen. Als het een persoon is die seksueel werd uitgebuit, kunnen wij kijken of we kunnen samenwerken met een opvanghuis voor slachtoffers van partner- en intrafamiliaal geweld of met de Zorgcentra na Seksueel Geweld.

Wij hebben een heel groot sociaal netwerk en een sociale kaart, zodat wij slachtoffers kunnen doorverwijzen naar andere relevante diensten wanneer zij niet willen ingaan op het hulpaanbod van de gespecialiseerde centra. Het kan ook gebeuren dat er heel veel druk wordt uitgeoefend door de familie om geld op te sturen of om te gehoorzamen aan de uitbuiters. In dat geval gaan we in gesprek met de persoon om te zien of de druk van de familie echt zo erg is. Moet de persoon daar echt aan voldoen of kunnen we samen met hem of haar aan de slag? Het wordt echt allemaal op maat en in functie van de persoon aangepast.

Wat de vraag over het stijgende aantal slachtoffers van economische uitbuiting en het dalende aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting betreft, kan ik zeggen dat wij dezelfde vaststelling hebben gedaan en dat de centra bezorgd zijn. Het is immers niet zo dat omdat het aantal bekende slachtoffers van seksuele uitbuiting daalt, er ook effectief minder slachtoffers zouden zijn. Wij zien verschillende elementen die aan de basis liggen van het gedaalde aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting die bij de centra terechtkomen. Enerzijds stellen we vast dat de daders, de pooiers, hun werkwijze hebben aangepast. Zij gebruiken minder

fysiek geweld en geven meer geld aan de vrouwen, waardoor zij zich minder slachtoffer voelen. De politie, de parketmagistraten en wij mogen dan wel van oordeel zijn dat de persoon in kwestie het slachtoffer is van mensenhandel, maar als de persoon zichzelf niet als slachtoffer ziet, dan kunnen wij die niet dwingen om geholpen te worden. We kunnen alleen maar informatie geven en laten weten dat we bestaan. Als die persoon een paar maanden of jaren later alsnog beslist hulp te zoeken, dan staan wij klaar.

Wij hebben ook vastgesteld dat de gespecialiseerde teams voor mensenhandel bij de FGP en de gespecialiseerde team voor prostitutie en zeden bij de lokale politie steeds kleiner zijn geworden. Zij hebben steeds minder personeel, maar zonder mensen op het terrein, zonder observaties en zonder onderzoek kan men geen slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting terugvinden. Men moet zich daarvoor op het terrein begeven, men moet daarvoor observeren, onderzoeken en de verschillende carrés, cafés, bars en privéhuizen bezoeken. Er is immers een groot verschil met slachtoffers van economische uitbuiting, want die bevinden zich vaak op plaatsen die zeer toegankelijk zijn voor de Sociale Inspectie, waardoor het eenvoudiger is hen terug te vinden. De slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn daarentegen erg verborgen en men moet die effectief zoeken. We krijgen ook erg weinig meldingen van slachtoffers van seksuele uitbuiting zelf. Die vrouwen, soms gaat het ook om mannen of transgenders, komen zeer sporadisch zelf naar ons, meestal via de politie, Justitie of een sociale dienst. Slachtoffers van economische uitbuiting doen vaak zelf melding van uitbuiting, aangezien ze slecht betaald werden en in slechte omstandigheden moesten werken, en doordat zij door vlotte toegang tot informatie op de hoogte zijn van hun rechten en bij ons komen aankloppen.

Anderzijds ziet men de stijging van het aantal slachtoffers van economische uitbuiting. Dat gaat hand in hand met een aantal zaken.

Een eerste element is de aanpassing van de definitie van mensenhandel in 2005, als ik mij niet vergis. Toen werd het derde constitutieve element van mensenhandel, dwang, uit de definitie gehaald, waardoor er nog slechts twee constitutieve elementen zijn en waardoor meer situaties van slechte werkomstandigheden nu onder de definitie van mensenhandel kunnen vallen. Wij krijgen dus echt meer meldingen van situaties van mensenhandel en economische uitbuiting.

Een tweede element is de ontwikkeling van de gespecialiseerde ECOSOC-teams bij de Sociale

Inspectie. Dankzij die teams is er veel meer werk gemaakt van regelmatige controles in risicosectoren, waardoor het aantal gedetecteerde slachtoffers is gestegen en meer slachtoffers bij ons worden aangemeld en begeleid.

Een derde element is gebaseerd op ons terreinwerk. Het gaat om het groeiende aantal mensen zonder verblijf of met een precair verblijf in België. Wij zien de voorbije jaren dat heel veel mensen zich op Belgisch grondgebied bevinden zonder hulp en zonder papieren of met preciaire verblijfsdocumenten en dat zij op zoek zijn naar een manier om te overleven. Zij gaan op zoek naar werk, maar kunnen niets anders doen dan lugubere jobaanbiedingen te aanvaarden bij malafide werkgevers en velen onder hen belanden dan na een tijdje in een situatie van extreme uitbuiting en mensenhandel. Zij hebben zelf die stap gezet, maar zij moeten dat doen, omdat zij geen andere keuze hebben. Dat zal helaas alleen maar toenemen in de komende maanden en jaren, als er niets gebeurt. Dat probleem moet natuurlijk op Europees niveau worden aangepakt, maar ook op Belgisch, federaal niveau.

Dan was de vraag wat we kunnen doen om de begeleiding en de opvang voor slachtoffers te verbeteren. Voor de slachtoffers die in de beschermingsprocedure stappen en die door de drie centra geholpen worden, is dat een totaalpakket op maat. Men zou kunnen zeggen dat dat vier sterren heeft. Als men dat vergelijkt met het buitenland, is dat een totaalpakket. Zij krijgen een veilige opvang in een opvanghuis van kleinschalige omvang. We gaan een toekomstproject opstarten. Daarna verhuizen zij naar een studio of een appartement. Ze volgen een opleiding. Ze vinden werk. Ze starten een gezin. Dat is voor de slachtoffers die in de procedure zitten.

Zoals een viersterrenhotel is dat niet voor iedereen toegankelijk. Dat is de uitdaging voor de Belgische aanpak en het Belgische hulpverleningsmodel. Niet alle slachtoffers hebben daar toegang toe, omdat men moet meewerken met politie en justitie. Dat is niet evident voor iedereen. Daarnaast geraken ook heel veel slachtoffers niet tot bij ons. Dat betekent dat ze niet met ons in contact zijn gebracht.

Terecht wijst u op het grote verschil tussen het aantal strafzaken dat bij de parketten wordt gestart en het aantal pv's voor feiten van mensenhandel, met name 1.600 pv's voor seksuele uitbuiting en slechts 477 slachtoffers die werden begeleid. U moet weten dat wij slechts 15 % tot 25 % meldingen krijgen door de politie- en inspectiediensten. Van die 1.600 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. Dat betekent dan wel dat wij extra middelen nodig zullen hebben.

Wij hebben in het Borealisdossier gezien dat elk slachtoffer met de centra in contact werd gebracht, in het bijzonder bij Payoke. Dat betekent dat Payoke in de tweede helft van vorig jaar alleen die slachtoffers heeft kunnen verzorgen. Andere aanmeldingen zijn vooral naar PAG-ASA gegaan, omdat wij ook Vlaamstalige dossiers behandelen.

We weten dat als elke politieman en -vrouw en elke sociale inspecteur elk aangetroffen slachtoffer of elk potentieel slachtoffer bij ons aanmeldt, we dat niet zullen aankunnen omdat we te weinig middelen hebben. Ik vind wel dat we toch moeten blijven proberen en dat we ervoor moeten zorgen dat elk slachtoffer bij ons wordt aangemeld zodat elk slachtoffer ten minste de juiste informatie krijgt en dat wij een beter beeld krijgen van het reële aantal slachtoffers in België.

Ik denk dat ik de meeste vragen heb beantwoord.

Om onze aanpak te verbeteren en om te kunnen voortwerken op de manier waarop we vandaag werken, dus op maat, waarbij elk slachtoffer 3 tot 4 jaar begeleiding krijgt, hebben we nood aan extra middelen. Zo niet, zullen we voor een andere aanpak moeten kiezen, die veel minder kwalitatief of succesvol zal zijn. We kunnen immers met trots zeggen dat de slachtoffers die bij ons worden begeleid, na hun traject een echt leven hebben opgebouwd: zij hebben werk, een woning en een gezin. Zij leiden dus een leven zoals alle andere burgers in ons land.

Jean-François Minet : Monsieur le président, tout d'abord, je voudrais préciser qu'à titre principal, je m'exprimerai au nom du SPF Justice en ce sens que c'est ce dernier qui produit les données relatives aux condamnations. Je m'exprimerai aussi, à la marge, sur le plan de la coordination.

Je voudrais à cette occasion également remercier notre collaborateur Samuel Deltenre, qui est là aujourd'hui. Il est le seul statisticien à travailler sur les données relatives aux condamnations au ministère de la Justice. Dès que vous envoyez une question parlementaire avec des demandes de données, c'est lui qui s'attelle à la tâche, en plus de toutes les autres demandes des institutions

internationales, etc.

Je vais revenir sur certaines questions. Je ne sais pas si je pourrai être exhaustif. Je vais commencer par la question qui a été posée sur la variation des données de condamnations en matière de trafic d'êtres humains, notamment une baisse à partir de 2018.

Évidemment, plusieurs interprétations sont possibles sur la variabilité des données, ou sur les hausses et baisses différentes. S'agissant de la légère baisse constatée en 2018, il faut se rappeler qu'en 2015, il y a eu une première grosse crise migratoire. Souvent, ces crises migratoires sont accompagnées du phénomène de trafic d'êtres humains.

Les condamnations arrivant souvent deux ans plus tard, la crise ayant commencé en 2015, une augmentation des condamnations aura lieu jusqu'en 2017, ou 2018. Ensuite, avec l'arrivée du covid (fermeture des frontières, etc.), on n'a plus été confrontés à ce type de crise, qui a repris maintenant, ai-je envie de dire, après la période covid. Il faudra voir, dans nos données de condamnations, si une hausse se produira effectivement.

Je précise qu'on doit le regarder maintenant, parce qu'une des particularités de nos données, c'est qu'on ne peut jamais fournir que l'année n-2. Si on est en 2023, on ne sait fournir que les données de 2021, parce que des données continuent à être encodées au cours des années qui suivent. Pour avoir une certaine fiabilité, il y a toujours une différence de deux ans à l'heure actuelle. On pourrait espérer qu'elle va finalement se réduire avec l'amélioration de l'informatisation, etc. Mais à l'heure actuelle en tout cas, c'est toujours les années n-2 qui sont fournies.

Dans les données relatives aux condamnations, la question qui se pose, c'est qu'il faut toujours regarder cela avec un certain recul par rapport à un contexte, parce que les condamnations apparaissent à un certain niveau mais peuvent être le reflet d'une situation qui date de deux ou trois ans auparavant.

Par ailleurs, je voudrais préciser un point qui a son importance que ce soit en matière de trafic ou de traite des êtres humains. En matière de traite des êtres humains, il y a, de façon générale, entre 100 et 150 condamnations. Ce sont des condamnations individuelles. En soi, le nombre de condamnations en matière de traite est relativement important en Belgique par rapport à d'autres pays mais il faut être attentif. En effet, on peut avoir un petit dossier dans lequel il y a un ou

deux auteurs et donc pas un grand nombre de condamnations tout comme on peut tout d'un coup avoir un dossier dans lequel il y a un ou deux auteurs et des complices et où la configuration est donc très différente en termes d'auteurs. Il suffit qu'il y ait deux ou trois dossiers avec des configurations très différentes pour que le chiffre des condamnations soit fortement influencé par ce type de dossier. Il faut donc être prudent sur des chiffres qui ne sont pas hyper élevés en comparaison avec des condamnations en matière de roulage par exemple. En matière de traite des êtres humains, certains dossiers peuvent fortement influencer les statistiques.

Toujours par rapport aux condamnations, j'ajoute que, durant le premier confinement covid, l'appareil judiciaire a tourné au ralenti avec comme conséquence le report de condamnations.

Sur le profil des personnes, en fonction notamment du fait que 30 % de personnes de nationalité belge apparaissent dans les données, je dois apporter une précision. Qu'entend-on par profil des auteurs? Cette catégorie n'est pas simple à présenter. Que comprend-elle? S'agit-il de multirécidivistes? S'agit-il de personnes qui ont acquis la nationalité belge ou des choses comme cela? En tout cas, à partir des données de condamnations, ce qui est clair, c'est qu'on ne peut pas avoir ce type d'informations. Les données de condamnations n'enregistrent pas d'éléments factuels, à l'exception de la nationalité ou du sexe. Il faut donc plutôt se tourner vers les données policières pour avoir davantage d'éléments factuels sur les situations ou sur les auteurs.

À ce propos, il importe également de préciser, car on parle beaucoup de l'image du phénomène et de l'aspect opérationnel, qu'il existe une image du phénomène de la traite des êtres humains. Elle est produite par la police fédérale. Il est prévu, dans la circulaire du Collège des procureurs généraux et du ministre de la Justice, que soient produites chaque année une image du phénomène de la traite et une image du phénomène de trafic d'êtres humains. Ces images sont mises à la disposition du ministre de la Justice et des parquets dans le cadre des politiques criminelles qui sont menées. Tout comme c'est le cas pour la COL, ces images sont confidentielles.

Je me tourne vers Hilde Sabbe parce que je ne sais plus si cela a déjà été fait. Il est peut-être arrivé que l'image du phénomène ait été simplifiée afin d'en faire une version plus diffusable, adressée à différents partenaires. Mais l'image complète est confidentielle.

Je voudrais attirer tout particulièrement votre attention sur le fait que l'image du phénomène et le

volet opérationnel existent. Ils font l'objet de discussions et ils sont remis aux différentes autorités du pays.

Cela a aussi un impact sur la question du Centre d'information et d'analyse de la traite des êtres humains (CIATTEH). En effet, il y a toujours eu une discussion sur la question de savoir ce qu'on allait faire. L'objectif n'était pas de faire de l'opérationnel, d'autant plus que l'image du phénomène est produite par la police fédérale. Je reviendrai sur le Centre d'information, mais il était important d'attirer votre attention sur l'existence de cette image du phénomène pour ne pas donner l'impression que l'on travaille dans le vide par rapport aux données. Cela dit, il est vrai que ces dernières posent bien souvent davantage de questions qu'elles n'apportent de réponses. C'est un peu le paradoxe des données statistiques. Bien souvent, quand on en parle entre nous, quand on parle des phénomènes, d'un point de vue qualitatif, on a bien souvent déjà une information sur certaines évolutions du phénomène bien avant que les statistiques ressortent.

Par exemple, il y a quelques années, il y avait un certain nombre de dossiers relatifs aux milieux nigériens. En fait, "on n'avait pas spécifiquement besoin des statistiques" pour savoir qu'il existait des dossiers sur la question car on en discutait avec les acteurs de terrain et c'était une tendance qui ressortait, sur le plan qualitatif, de ces discussions.

Je complète un peu ce que Sarah a dit sur la question du nombre de victimes enregistrées au niveau des centres. Ce nombre varie peu d'année en année. Évidemment, c'est aussi lié à l'activité des services de contrôle sur le terrain. Effectivement, ces services peuvent être augmentés, comme leurs capacités. Dans certains cas, au niveau de l'ONSS, il y aura une capacité supplémentaire, notamment. Maintenant, jusqu'à quel point tout cela peut-il être budgétairement étendu? Il faut toujours faire un choix ou pratiquer une gestion globale de l'ensemble du traitement des phénomènes criminels. Certainement, si les capacités varient, on verra une variation dans l'orientation des victimes. Il faut voir quelle capacité doit effectivement être consacrée à cela. Mais nous fonctionnons toujours dans un cadre qui a ses limites.

Je ne suis pas mandaté pour prendre la parole au niveau du parquet. Comme une question et une remarque ont été exprimées sur les chiffres de l'exploitation économique au niveau des auditorats, pour être certain de vérifier la réponse, je vous conseillerais d'aller vérifier dans les notes méthodologiques qui sont remises par les parquets quand ils produisent les statistiques. Cela s'est

passé lorsqu'ils ont produit les statistiques qui ont été compilées par Myria. En effet, au niveau des auditorats, pendant tout un temps, il y avait une sous-évaluation des données parce que les données des auditorats n'étaient pas comptabilisées dans les chiffres de la banque de données des parquets. Évidemment, il pouvait y avoir une différence. Il pouvait y avoir un questionnement par rapport à ces chiffres. Je vous invite à aller vérifier les notes méthodologiques du Collège des procureurs généraux par rapport à cette question.

Je vais revenir sur la question du Centre d'information et d'analyse de la traite et du trafic d'êtres humains. L'idée de ce centre d'information, à la base, était de pouvoir y échanger des données anonymisées et de pouvoir faire des croisements de ces données dans le cadre d'analyses stratégiques sur la question de la traite des êtres humains.

Dans le travail développé dans le cadre de ce centre, il a d'abord fallu déterminer comment on allait travailler. La première question qui s'est posée était la suivante. D'un côté, il y a un travail stratégique et opérationnel fait par la police fédérale; n'y a-t-il dès lors pas un risque de faire un double travail par rapport à ce qui est déjà produit? De ce point de vue, je pense que la conceptualisation du CIATTEH pose un peu question et ces questions n'ont pas vraiment été tranchées dans la manière dont cela a été réfléchi.

Il n'empêche qu'à l'époque, on a quand même essayé de faire tout un travail pour voir dans quelle mesure il était possible de collecter des données anonymisées et de pouvoir faire un croisement entre ces données. On a notamment interrogé la Commission Vie privée. On a eu différents projets mais on s'est quand même heurté à toute une série de questions techniques qui faisaient qu'effectivement, ce croisement de données était particulièrement complexe. À l'époque, on avait aussi fait des demandes budgétaires pour pouvoir bénéficier éventuellement d'un programme qui permettait de rassembler ces données et d'avoir du personnel pour travailler sur ces questions.

Le problème, c'est que très vite la question du financement des centres d'accueil s'est aussi posée et, en termes de priorité, c'était aussi normal que ces questions soient en priorité résolues. En tout cas, à l'époque, il n'y a pas eu un souhait politique d'investir dans un volet technique sur cet aspect-là. En même temps, se posait de toute façon la question des objectifs du Centre quant à savoir si on devait faire de l'opérationnel ou pas. Aujourd'hui, à mon estime, la question qui se pose plutôt, c'est de savoir ce qu'on peut faire à partir

des données qui existent déjà et qui pourraient faire l'objet d'analyses intéressantes qui sortent simplement du volet opérationnel car on ne va pas refaire du travail déjà accompli.

Pour donner un exemple, les centres d'accueil produisent des données sur les orientations des victimes. Quelles sont les instances qui orientent les victimes? C'est entre autres intéressant de comparer, sur les années, l'évolution de ces orientations par les instances. Souvent, les centres d'accueil nous disent qu'il y a maintenant plus de renvois par la société civile et qu'il y a une diminution des orientations plutôt par les services administratifs.

Il serait donc intéressant de corroborer cela avec les données des centres d'accueil, de voir cette évolution et de se demander ce qu'on peut faire sur le plan politique. Doit-on faire davantage de formations? Ce constat est-il effectivement corroboré par rapport à ce qu'on entend dire?

Je pense qu'il faut réfléchir à une autre manière de travailler, qui ne soit pas juste la répétition d'une production de l'image du phénomène.

On a déjà un peu commencé à faire ce travail, mais on doit aussi travailler par rapport au contexte international. Par exemple, les définitions des statistiques qui nous sont demandées sur le plan international, avec la question des victimes présumées ou des victimes orientées, etc. On doit avoir, entre nous aussi, des accords pour voir quelles sont les données sur lesquelles on crée une base commune d'utilisation. Il y a ces discussions, qui sont lentes, effectivement et les autres urgences sont également toujours présentes.

Sur le CIAT (Centre d'Information et d'Analyse sur la Traite des êtres humains), je pense qu'il faut vraiment réfléchir à une manière plus fonctionnelle de fonctionner, si je peux m'exprimer ainsi.

Vous avez parlé de l'approche administrative. Je pense qu'on sort un petit peu du pur domaine des données statistiques. Mais sur l'approche administrative, il y a quand même des éléments qui sont intéressants, et qui sont mis en place en Belgique. Dans la Nouvelle loi communale, par exemple - cela date quand même d'il y a quelques années -, il y a une possibilité, pour les autorités communales, de faire fermer préventivement des lieux dans lesquels on pense ou on a des forts soupçons qu'il y aurait de la traite des êtres humains. Le mécanisme implique l'accord du parquet. À Anvers, il y a par exemple eu une expérience intéressante. Un protocole d'accord existe entre la commune et le parquet. Je sais que

le mécanisme a été utilisé du côté francophone, plutôt dans les arrondissements du sud (Arlon).

Il est vrai que nous avons plaidé auprès du Collège des procureurs généraux pour inciter les parquets à, le cas échéant, avoir ce genre d'accord avec les autorités communales. Mais peut-être faut-il aussi travailler dans le sens contraire, c'est-à-dire inciter les autorités communales à conclure ce genre d'accord avec les parquets, ou à prendre contact avec le parquet pour voir s'il est possible de conclure ce genre d'accord.

Il y a encore beaucoup de choses à dire, mais je pense avoir déjà pris la parole suffisamment longtemps. Je vais clôturer ici. Merci.

Tom De Vroe : Mijnheer de voorzitter, er zijn heel wat interessante vragen gesteld, waarvoor dank. Ik zal proberen om het kort en bondig te houden.

Er werd een vraag gesteld over de focus op slachtofferschap. Er is ook een vraag gesteld over de meerwaarde van kwalitatief onderzoek en/of de meerwaarde die kwalitatieve projecten of studies kunnen bieden. Die vragen combineer ik. De cijfers betreffen relatief kleine populaties, waardoor spreken over evoluties dus wel met een paar korrels zout dient te worden genomen.

Wel zijn de cijfers soms handige indicatoren. Ik neem bijvoorbeeld het cijfer van mensensmokkel onder verzwarende omstandigheden. We zagen een heel grote groep van mensen met de Vietnamese nationaliteit die bij de centra een begeleidingstraject zijn begonnen in 2021, terwijl die nationaliteit daarvoor nauwelijks in de statistieken voorkwam. Met die cijfers houden we dus in zekere zin de vinger aan de pols. We zien een interessante indicator die een soort van incentive kan zijn om daar dieper op in te gaan, op zoek te gaan naar verklaringen, om effectief in dossiers te graven. Bij Myria werken Stef Janssens en Patricia Le Cocq daar heel sterk aan. Al snel komen we tot bepaalde zaken, in dit voorbeeld nieuws dat circuleert in enkele provincies in Vietnam. Er wordt een beeld voorgehouden van een land van melk en honing, mensen geloven dat en gaan daarop in. Netwerken van mensensmokkel zetten daarop in. Uiteindelijk belanden die mensen dan toch in niet echt rooskleurige situaties. Uit de analyse is gebleken dat er ook een schaamtecultuur bestaat, dat is echt cultuursensitief en -specifiek, waardoor die mensen zich niet uiten. Het initiële nieuws, in deze casus dus van het land van melk en honing, blijft zodoende bestaan. Zulke zaken, met onder meer die schaamtecultuur, zijn belangrijke dingen om in het achterhoofd te houden in de omgang met slachtoffers. Het gaat om de specifieke

kwetsbaarheden van een bepaalde groep. Dat is een mooi voorbeeld van hoe de cijfers, hoe beperkt die ook mogen zijn, kwalitatief een invalshoek bieden en elkaar kunnen versterken in het beleid tegen mensenhandel en mensensmokkel.

Koen Dewulf : Vietnamezen komen nauwelijks voor in de slachtofferstatus economische uitbuiting. Dat hebben we ook willen aangeven met het recente verslag. We kunnen dus de connectiviteit van smokkel en handel enigszins aan het licht brengen, terwijl nationale rapporteurs in andere landen dat minder kunnen, omdat ze daar geen wettelijke opdracht toe hebben, of omdat ze voornamelijk werken rond een specifieke materie, namelijk mensenhandel. Tot nader order zijn er geen nationale rapporteurs mensensmokkel in de EU.

Daarnaast zijn de verwachtingen met betrekking tot de rapportage rond smokkel, terecht, zeer groot. Er is, bij mijn weten, geen land in de EU waar ook een slachtofferstatuut voor slachtoffersmokkel onder verzwarende omstandigheden bestaat. Zoals collega Tom De Vroe zonet aanhaalde, zien wij nu die cijfers van Vietnamezen, ook al was er vroeger al eens af en toe sprake van mensen uit Oost-Azië. De slachtoffers die zich in het statuut bevinden, zijn bijna allemaal mensen uit West-Azië. Het is moeilijk om daar zeer doorgedreven analyse op te doen. We zien effectief ook dat sinds 2018 de detentie van personen in transitmigratie is gedaald. Het beleid heeft zich voor een stuk aangepast, er zijn zaken veranderd. Dan zie je eigenlijk ook, zowel met betrekking tot de vaststelling smokkel, je ziet het in de cijfers rond interceptie, je ziet het in de cijfers rond detentie van personen in transitmigratie, en dan zie je de feiten zoals die zijn met betrekking tot de slachtoffers, voornamelijk uit West-Azië en uit Vietnam die zich bevinden bij de centra. Die materie wordt te weinig geanalyseerd.

Ik begrijp heel goed de vraag waarom er in België geen CoMensha bestaat, wanneer men het Belgisch model onder de loep neemt. Maar CoMensha is precies voor die taak opgericht. Ik denk dat de heer Minet heel duidelijk heeft gewezen op wat er dan wel bestaat in België. Er is in België inderdaad een missing link is, een noodzakelijk instrument, namelijk om een beeld te vormen van de slachtoffers en niet van de daders. Maar goed, bij ons gaat het nu eenmaal om crimineel beleid.

In ons land heeft men wat schroom over de manier waarop men de beeldvorming rond slachtoffers van mensenhandel moet aanpakken, met al zijn beleidsimplicaties, bevoegdheidsniveaus en invullingen. Dat is niet zo eenvoudig.

Tegelijkertijd, als we kijken naar de bij ons bestaande methodieken op het vlak van rapportage, worden er bij ons wel zaken naar boven gebracht, zowel door de rapporteur als door de andere instanties, die in andere landen niet zoveel doortastender, boeiender en rijker naar boven worden gebracht als bij ons. Nederland is een sterk land wanneer het gaat over beeldvorming. Dat moeten we erkennen, maar u hebt terecht gewezen op het feit dat we dat moeten plaatsen naast de slagkracht van het model en wat er dan gebeurt.

Er is een heel brede problematiek van uitbuiting van mensen in onwettig of precair verblijf, mensen die gedetacheerd zijn, mensen met documenten. We zien de meest uiteenlopende situaties van personen wiens arbeidsrechten niet helemaal worden gerespecteerd. Sarah De Hovre alludeerde er ook op. We worden geconfronteerd met situaties van mensenhandel en arbeidsuitbuiting die naderhand kwalificeerbaar is als mensenhandel. Dit zijn vaak situaties die in de tijd evolueren. Er zijn zaken die met een bepaald opzet in elkaar zijn gezet.

Die veelheid van situaties roept vragen op over de slagkracht van het model. Wil men al die zaken naar boven brengen en kwalificeren, wil men zorgen voor vervolging en voor begeleiding van de slachtoffers, dan staat men wel voor grote uitdagingen. Het beleid op het vlak van de strijd tegen mensenhandel kan een speerpunt zijn en kan heel veel slagkracht geven op tal van domeinen, maar zal niet het antwoord zijn waarmee men de slachtoffers die niet beantwoorden aan de voorwaarden of die niet in de mogelijkheid zijn om in het statuut te stappen, persoonlijk kan tegemoet treden. Er is de slachtofferrichtlijn en het klachtrecht voor mensen in onwettig verblijf. Dat gaat breder dan alleen maar de slachtoffers van uitbuiting en mensenhandel.

Dat zijn op dit ogenblik heel belangrijke vragen, waarmee wij ook worstelen bij Myria. Ik heb het dan over kwalificatie en wat dan deel uitmaakt van het beleid in het kader van de mensenhandel, in de strijd tegen de mensenhandel en wat op andere niveaus moet worden behartigd.

Ik weet ook niet of slachtoffers van economische uitbuiting dan wel slachtoffers van seksuele uitbuiting het langer in de procedure kunnen volhouden. Misschien heeft het vaak te maken met de kwalificatie in het begin en het verloop. Ik heb het niet alleen over de procedures die heel lang duren. U wees op procedures waarbij de begeleiding soms 4, 5, 6 jaar duurt. Ik heb het eigenlijk voornamelijk ook over personen die vrij

snel in het traject te horen krijgen dat de zaak niet als zodanig wordt vervolgd, en wat het antwoord kan zijn van de centra in zo'n situatie.

Patricia Le Cocq : Beaucoup de choses ont été dites et pas mal de réponses ont déjà été formulées mais je voulais encore apporter quelques précisions notamment sur la question de la mendicité. Comment se fait-il que très peu de dossiers sont traités? On a parlé de l'approche administrative qui peut être une des raisons. Je voulais ajouter que la détection des victimes potentielles de traite dans ce phénomène particulier et les enquêtes dans ce domaine demandent énormément de moyens. Il s'agit bien souvent de victimes d'origine rom, un milieu très fermé, et en termes d'accessibilité et de confiance, ces enquêtes prennent énormément de temps. On avait consacré un focus en 2016. Il y avait des grosses enquêtes qui avaient été menées mais la situation étant ce qu'elle est en terme de capacités, c'est une des raisons qui peuvent l'expliquer.

Au niveau de la différence entre l'exploitation sexuelle et économique, un élément qui peut expliquer qu'il y ait moins de victimes d'exploitation sexuelle détectées est que le phénomène d'exploitation sexuelle se déplace de plus en plus vers internet. La police doit analyser des annonces et cela demande aussi pas mal de capacités de recherche proactive. C'est aussi une des raisons qui peuvent expliquer la détection plus difficile.

Dan was er een vraag over het belang van kwalitatieve data op internationaal vlak.

À ce propos, je pense que la jurisprudence est l'un des éléments intéressants et importants. On constate notamment que l'Organisation des Nations Unies, dans un rapport annuel ou biennuel, demande des informations sur des affaires exemplaires en matière de traite des êtres humains. C'est Myria qui contribue à ce rapport en relevant des affaires, que ce soit au niveau des faits, des enquêtes, de la détection des victimes, de l'attention à porter à celles-ci. Myria porte à la connaissance des Nations Unies ce type d'affaires. Par ailleurs, il existe une base de données de jurisprudence de l'UNODC dans laquelle plusieurs affaires belges sont reprises notamment du rapport de Myria.

Enfin, il y a beaucoup d'interrogations sur les recommandations pour une meilleure prise en compte des victimes. On en a déjà parlé. La base est d'assurer une bonne information de leurs droits. Il est important de poursuivre la formation et la sensibilisation de tous les services de première ligne. Il y a aussi la proposition de loi déposée en commission de la Justice par M. Segers sur l'aide juridique gratuite à accorder aux victimes de traite

des êtres humains. Nous pensons, chez Myria, que cela pourrait effectivement être un incitant pour que les victimes se voient attribuer plus facilement un avocat et puissent plus facilement défendre leurs droits en justice.

Sarah De Hovre : Ik besef dat ik niet geantwoord heb op een belangrijke vraag, namelijk de vraag in hoeverre slachtoffers een schadevergoeding krijgen van de daders. Het is belangrijk te zeggen dat er veel situaties zijn waarin een slachtoffer zich burgerlijke partij stelt en dus voor de rechtbank vertegenwoordigd wordt door een advocaat die een schadevergoeding vraagt. Wanneer dit het geval is en het tot een veroordeling komt, dan krijgt het slachtoffer meestal ook een schadevergoeding toegekend door de rechter. Dat is heel positief. De volgende stap is echter negatief, namelijk de effectieve uitvoering van die vergoeding. Als een dader in België veroordeeld wordt tot het betalen van een schadevergoeding, dan moet het slachtoffer achter de veroordeelde dader aan om zijn schadevergoeding ook effectief in handen te krijgen. De meeste daders hebben helaas heel goede financiële adviseurs. Meestal zijn al hun middelen al naar het buitenland versluisd of hebben zij hier in België niets meer in handen. Heel weinig slachtoffers krijgen dus effectief geld in handen, en dat is een grote frustratie.

Wij zijn gaan zoeken naar andere praktijken in het buitenland. Wij willen graag het voorbeeld van Nederland geven. Wanneer slachtoffers in Nederland door de rechter een schadevergoeding toegekend krijgen, moet het slachtoffer zich eerst tot de veroordeelde dader richten, maar als de veroordeelde dader niet kan of wil betalen, zal de overheid de schadevergoeding betalen aan het slachtoffer, zodat het slachtoffer verder kan, en zal de overheid zelf achter de veroordeelde dader aan gaan om het geld terug te vorderen. Uiteraard heeft de overheid meer middelen om die middelen zowel nationaal als internationaal terug te vinden. Wij menen dus dat het een goed idee zou zijn dit te bestuderen met het oog op het Belgische systeem.

U hebt ook gezegd dat het aantal slachtoffers dat begeleid wordt door de centra relatief constant blijft door de jaren heen. Dat klopt inderdaad, maar als men de cijfers van de centra zelf bekijkt, ziet men daar wel grote schommelingen in.

Dat wil zeggen dat onze capaciteit wel flexibel is en wij ons aanpassen aan het aantal aanmeldingen dat we krijgen. Een voorbeeld daarvan is het jaar 2022. Met de drie centra samen hebben we dat jaar meer dan 200 slachtoffers opgevangen en begeleid, enerzijds omwille van het Borealisdossier en anderzijds dankzij het meldpunt, waardoor we meer aanmeldingen hebben ontvangen. We

moesten creatief zijn om meer slachtoffers te kunnen opvangen en begeleiden, maar nu zitten we echt wel aan onze maximumcapaciteit.

Ben Segers (Vooruit): Ik dank u allen voor de omstandige antwoorden en voor uw dagelijks engagement in de strijd tegen uitbuiting en mensenhandel.

Ik ben één vraag op mijn lijstje vergeten te stellen. Ze gaat over de seksuele uitbuiting van minderjarigen. In het jaarverslag van Myria van 2022, dat dus betrekking heeft op de cijfers van 2021, wordt vermeld dat er één minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting was. Ik begrijp dat niet. Ik weet dat er veel drempels zijn, met heel het verhaal om het op de radar te krijgen, maar dan nog kunnen niet alle cijfers geïntegreerd zijn. Mijn collega Freya Van den Bossche heeft in het Vlaams Parlement de cijfers opgevraagd, louter voor Vlaanderen dan uiteraard, via Payoke. Daaruit blijkt dat ongeveer 30 meldingen zijn uitgemond in begeleiding door Payoke in de voorbije jaren. Dit staat nog eens los van de vaststelling van de gebrekkige doorstroming vanuit de bijzondere jeugdhulp, waar er ook veel fout loopt. Ik begrijp dan nog steeds niet hoe u aan slechts één casus in het jaarverslag komt. Kunnen de statistieken daar op één of andere manier aangevuld worden?

De informatie in het rapport is interessant. Ik doe vaststellingen, waarbij ik alleen maar hypothesen kan formuleren. Wie formuleert ook dergelijke hypothesen en waar worden die vervolgens besproken? Is bijvoorbeeld het bureau van de interdepartementale cel de motor? Worden dergelijke vaststellingen dan bij de interdepartementale cel gebracht, om iedereen te responsabiliseren bij vaststelling van niet-optreden in bepaalde gerechtelijke arrondissementen?

Mevrouw Sabbe, u hebt bijvoorbeeld heel terecht verklaard dat het te hopen is dat de referentiemagistraat in dat geval in actie schiet. Uit het rapport dat ons is overgemaakt, blijkt bijvoorbeeld ook wel dat bepaalde tendensen al jarenlang bestaan, hoewel daar eigenlijk geen logische uitleg voor kan worden gegeven, omdat in de gerechtelijke arrondissementen die het betrokken gerechtelijk arrondissement omringen wel dergelijke vaststellingen worden gedaan. Er zou dan geen enkele rationele uitleg voor te verzinnen zijn waarom een bepaald fenomeen in dat ene arrondissement niet zou bestaan.

Waar wordt dat gemeld? Gebeurt dat ook op het niveau van het expertisenetwerk van de referentiemagistraten, zodat er ook daar nadere responsabilisering kan komen? Om het enigszins uitdagend te formuleren, is het misschien gewoon

ieder voor zich en hopen dat het goed komt? Dat is ongetwijfeld niet het geval.

Ik heb nog een vraag voor de centra. U bent terecht trots op de resultaten. Er zijn ook cijfers van de uitstroom en de kwalitatieve resultaten van de begeleiding, namelijk cijfers over waar de betrokkenen precies belanden na de begeleiding. Mij lijkt het geweldig interessant om daarnaar ook in samenwerking met bijvoorbeeld een universiteit diepgaand onderzoek te laten doen. Telkens opnieuw doe ik de vaststelling dat dergelijke onderzoeken vaak in het buitenland – ik verwijs opnieuw vooral naar Nederland – wel al gebeuren en in België niet. Opnieuw voeg ik daar heel graag aan toe dat België een model heeft dat alleen navolging verdient, ook in Nederland. Desondanks kunnen anderen dus ook leren van België.

De ene vraag over de seponering zal ik toch opnieuw stellen. Ik herhaal dat het slechts om een hypothese gaat. De kwestie is echter verontrustend. Er is een gedaald aantal veroordelingen, hoewel er meer zaken binnenkomen bij de parketten. Ik weet niet hoe dat komt. Ik leg het u voor. Ongetwijfeld hebt u daarover ook hypothesen. Misschien groeit het fenomeen wel en verklaart dat ook waarom er meer meldingen zijn. Misschien zijn er minder kwalitatieve vaststellingen door de politie en is dat de reden voor het gedaalde aantal veroordelingen. Ik weet het niet, maar dat zijn zaken waarvan ik hoop dat ze zeker worden geagendeerd bij de interdepartementale cel en bij het expertisenetwerk. Gebeurt die stelselmatige agendering? Is deze specifieke vraag al geagendeerd? Wat was desgevallend het antwoord daarop?

Dat waren mijn vragen. Ik dank u heel erg voor de antwoorden daarop en voor uw engagement.

Khalil Aouasti (PS): Je souhaiterais poser deux questions.

Tout d'abord, j'ai indiqué, lors d'une précédente séance, que je regrettais qu'on n'ait pas pu trouver un *modus operandi* avec le Collège des procureurs généraux ne fût-ce que pour que, dans une forme préalablement convenue et en assurant la confidentialité (le huis clos), nous puissions, en tant que parlementaires, consulter cette COL et les statistiques qui en découlent.

Monsieur Minet, vous avez évoqué une photographie confidentielle du phénomène, mais celle-ci est-elle la même que la photographie statistique qui nous est présentée aujourd'hui ou est-elle déclinée différemment? Je souhaiterais pouvoir obtenir la réponse à cette question puisque

nous n'avons pas accès aux données. J'ose quand même espérer que la photographie statistique du phénomène qui nous est donnée est la même que la photographie confidentielle du phénomène qui est étudiée, sans quoi il y aurait un petit problème.

J'en arrive à ma deuxième question qui a trait à la méthodologie, l'objectif étant de savoir comment fonctionne la police. Est-ce que dans la photographie qui nous est présentée, seuls les procès-verbaux et tout ce qui est inscrit à la BNG ressortent ou est-ce également le cas des fiches d'information dont on sait qu'elles peuvent parfois dépendre de systèmes zonaux, voire par arrondissement et qui ne sont donc pas partagées, ce qui pose d'autres problèmes au niveau policier ou au niveau des enquêtes policières? Pour que tout le monde comprenne, une fiche d'information qui est inscrite n'apparaît pas à la BNG. Donc, si une fiche d'information est ouverte dans un autre arrondissement, il n'y a pas d'alerte. Les deux policiers qui enquêtent peuvent donc enquêter chacun séparément sur un même phénomène sans le savoir. C'est également le cas pour tous les phénomènes criminels. Il s'agit ici d'un sujet de discussion en soi. Est-ce que ce qui figure dans les fiches d'information apparaît également dans le phénomène statistique qui nous est proposé? Je vois que vous faites signe que non. C'est vraiment important dans la mesure où, en ce qui concerne le phénomène de la détection et ce qui est détecté, il n'est plus du tout question des mêmes chiffres.

Jean-François Minet : Monsieur le président, je laisserai Hilde Sabbe répondre au sujet des données policières. Je vais un peu m'avancer en espérant ne pas prendre trop de risques, mais celles-ci sont, en principe, identiques à celles que vous avez obtenues. Elle sont simplement davantage développées et analysées dans le cadre d'un grand rapport qui est élaboré par la police fédérale. Mais il n'y a pas vraiment de raison pour que les données qui figurent dans le rapport de Myria changent dans celui de la police fédérale. Enfin, je l'espère!

S'agissant de l'enregistrement des cas d'exploitation sexuelle des mineurs, monsieur Segers, votre question est pertinente. Si je ne me trompe, quand on parle des données enregistrées par les centres d'accueil, on parle des victimes qui rentrent dans la procédure "traite des êtres humains". On va, par exemple, les voir en accompagnement, à la suite du rapport de Myria. Ce ne sont pas les données des victimes mineures signalées, reprises notamment dans les données de Payoke, à la suite de quoi un accompagnement sera peut-être décidé. En tout cas, il faut savoir qu'énormément de mineurs ne souhaitent pas rentrer dans cette procédure, car elle peut être

assez lourde moyennant certaines conditions et exigences. Ils seront pris en charge de toute façon. Du côté francophone, par exemple, ils le seront par l'association Esperanto, laquelle vérifiera s'ils souhaitent rentrer dans la procédure. Beaucoup de mineurs préfèrent un suivi spécialisé, de sorte qu'ils seront protégés, réinsérés, etc., sans que la procédure s'applique stricto sensu. Cela n'apparaîtra donc pas dans les données de traite.

Par conséquent, la question de M. Segers relative à la manière d'obtenir des informations sur ces mineurs est pertinente. On peut le voir ainsi chez Esperanto. Il faut donc se tourner vers les ONG qui prennent en charge ces mineurs pour en connaître le nombre total.

Sarah De Hovre : Eigenlijk hebben we nood aan een analyse van onze aanmeldingen. In onze aanmeldingen zien we immers veel meer potentiële minderjarige slachtoffers. In het jaarverslag 2022 van Myria is een eerste stap gezet naar het aantal cijfers van aanmeldingen. Voor volgend jaar kunnen we zeker werk maken van een analyse van onze aanmeldingen. In onze jaarverslagen van de drie centra, Payoke, Sürya en PAG-ASA, vindt u daar zeker al wat meer informatie over. We hebben die informatie wel nooit samengelegd. Er zijn dus wel degelijk veel meer minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en ook slachtoffers van dwang bij het plegen van misdrijven. Alleen zitten die niet in de procedure mensenhandel, omdat zij ofwel niet met politie en Justitie willen praten ofwel omdat zij eigenlijk al ergens anders goed zitten en onze hulp niet nodig hebben. Ik denk bijvoorbeeld aan minderjarigen die bij Minor-Ndako zitten, bij Wingerdbloei, bij Van Celst of Esperanto, die al een verblijfsdocument hebben in het kader van een andere procedure en die eigenlijk geen nood hebben aan de procedure mensenhandel. Dan is het niet noodzakelijk om die procedure op te starten. Die mensen zijn dan uit beeld in de officieel gepubliceerde cijfers door Myria. Daar kunnen we zeker aan werken.

Mijnheer Segers, het was een goed idee om over de uitstroom in samenwerking met een universiteit of dergelijke een studie uit te voeren. Het zou fijn zijn als Myria dat doet, of als de drie centra dat samen doen. Dat vergt echter andere middelen. Het zou wel interessant zijn om naar de begroting van CoMensha te kijken en te onderzoeken vanwaar de middelen komen. Het is namelijk heel anders georganiseerd dan in België. Wij hebben er al naar gevraagd en zouden ons daar graag bij inspireren om dezelfde middelen te kunnen krijgen voor Myria en de drie centra. Dan zullen we waarschijnlijk wel nog wat moeten wachten.

Hilde Sabbe : Mijnheer de voorzitter, de data uit

het jaarrapport en de data die aan Myria worden aangeleverd, zijn dezelfde. De officiële cijfers zijn identiek dezelfde. De informatierapporten worden niet opgenomen, maar zij komen ook in de ANG terecht, dus in principe kan daar ook op worden gewerkt. Wij maken echter altijd het onderscheid tussen harde en zachte info. Vooral als het officiële publicaties aangaat, werken wij alleen met harde info, dus met info uit processen-verbaal.

Le président: Il y a bien une différence entre les fiches d'information éventuelles qui ne sont pas encore transformées en procès-verbaux.

Jean-François Minet : Sur la question de la manière dont les données statistiques, notamment du Collège des procureurs généraux, peuvent être utilisées, on ne va pas spécifiquement discuter dans la coordination. Cela arrive sur certains phénomènes. 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.

Par contre, sur ces questions, le Collège va souvent interroger les parquets d'instance. Ce serait bien que le Collège puisse répondre lui-même mais, souvent, il y a cette question de la capacité qui va se poser, avec des restructurations sur le terrain de certains services de la PJF qui sont fusionnés par exemple. À partir de ce moment-là, c'est compliqué. Ce n'est pas uniquement le Collège des procureurs généraux qui va pouvoir restructurer. Il n'a pas d'influence sur la structure directe des PJF. C'est vrai que c'est arrivé à quelques reprises qu'il y ait des restructurations internes avec des fusions de matières au sein des PJF. À partir de ce moment-là, dans certains arrondissements, c'est plus compliqué de suivre les phénomènes. Je sais que quand la police fédérale constate cela, elle peut influencer ou essayer de voir comment le travail peut être fait mais cela ne porte pas toujours ses fruits.

Ce n'est donc pas systématique. C'est vrai qu'il faudrait sans doute développer une méthodologie systématique. Maintenant, il faut voir si on doit le faire dans le cadre de la coordination ou dans le cadre du travail de politique criminelle de façon générale.

Sur les classements sans suite, il y a une question

parlementaire à laquelle on a répondu. Comme vous avez fait le lien entre classement sans suite et condamnation, je pense qu'il faut quand même être attentif au fait qu'on parle des condamnations définitives ou des condamnations qui sont passées en force de chose jugée. Cela ne représente pas toute l'activité des tribunaux, ce sont uniquement les décisions qui ne sont plus susceptibles d'appel ou de recours au niveau des condamnations. Il y a évidemment plus de condamnations qui sont produites chaque année en matière de traite des êtres humains mais on ne produit que celles qui sont définitives.

Il faut faire attention aux liens que l'on peut faire, d'autant plus qu'on ne peut pas établir de lien direct entre les données de condamnation et les données produites par les parquets. Ce ne sont pas les mêmes banques de données; ce sont des données qui ne sont pas intégrées. On peut le regretter mais c'est un débat qui est plus général sur la statistique criminelle intégrée et qui dépasse largement la seule question de la traite des êtres humains.

Koen Dewulf , : Monsieur le président, puis-je une dernière fois demander la parole?

De vraag over de minderjarigen is extreem interpellierend. In het toenmalig verslag hebben wij geschreven over minderjarigen in hoogste nood, *mineurs en danger majeur*. Daarop hebben wij toen echt gefocust. Ook wij kijken met verbijstering en bezorgdheid naar de cijfers van minderjarigen in het statuut. We zien één, twee of drie of soms geen minderjarige slachtoffers in begeleiding. Het is heel belangrijk dat men het verslag op zichzelf beschouwt, het verslag komt niet in de plaats van wat er moet gebeuren.

Jean-François Minet en ook Sarah De Hovre hebben gewezen op de kosten van de ontwikkeling van een instrument waarbij al die componenten gemonitord kunnen worden. Ik denk dat er wel degelijk keuzes gemaakt moeten kunnen worden en prioriteit gegeven moet kunnen worden aan bepaalde thematieken die recurrent zijn en met een zekere leesbaarheid onder de aandacht moeten kunnen worden gebracht. Het gaat om heel veel, onder meer heel de kwestie van de ketenaansprakelijkheid, en u hebt eerder deze middag ook professor Verschueren gehoord. Dat zijn enorme vraagstukken die misschien even belangrijk zijn voor de slagkracht van het model. Ik wijs ook op veel van de discussies die wij hier hebben aangehaald, onder meer de kwestie van de financiële analyse. Wij kiezen elk jaar opnieuw, in overleg met partners en mensen die wij interviewen, voor bepaalde invalshoeken. In zekere zin moeten die constant geactualiseerd worden, maar dat is niet mogelijk.

Voor de volledigheid wil ik zeggen, ook al hebben wij daarin tot nog toe niet alle stappen kunnen zetten die we hebben geaspireerd, dat de drie centra met Myria op dit ogenblik voor de tweede keer – de eerste keer was dat met impulsfondsmiddelen, nu met ISF-middelen – werken aan een nieuwe versie van een systeem waarmee zij hun dossiers en begeleidingen kunnen invoeren en realiseren van de slachtoffers die zij begeleiden, maar ook van de aanmeldingen. Daarin hebben wij sterk geïnvesteerd. Begin dit jaar starten we daarmee. Het is belangrijk om dit naar voren te schuiven. Het kost allemaal ongelooflijk veel tijd en moeite om dat operationeel te krijgen, vooraleer we daarvan de eerste statistische analyses kunnen krijgen.

We zullen ook kwalitatieve zaken moeten bekijken. We zullen echt een analyse moeten maken van de instanties die melden en de slachtoffers die niet in het statuut terechtkomen. Er zijn hier mensen aanwezig die bij de project betrokken zijn en die meer kunnen vertellen over wat we daarvan nog kunnen verwachten. Dat gebeurt en dat is belangrijk, maar de vruchten daarvan zullen we in de beeldvorming pas binnen twee, drie of vier jaar kunnen plukken.

De heer Rigot heeft een belangrijke vraag gesteld. Wanneer men iets wil weten over slachtoffers in gerechtelijke dossiers of in dossiers die bij auditoraten en parketten binnenkomen en die niet bij de centra worden aangemeld, dan zal men in die dossiers moeten gaan kijken. Men zal met de toelating van het College moeten gaan kijken wat kan worden gedaan.

Myria start in het najaar, samen met het NICC, een project om in gerechtelijke dossiers te gaan kijken en dat te gaan onderzoeken. We beginnen met mensensmokkel, maar het is de bedoeling om hieruit te leren en binnen een paar jaar met dossiers van seksuele uitbuiting te gaan werken. Het kost enorm veel tijd en organisatie om op basis van informatie in gerechtelijke dossiers te gaan kijken wat we kunnen weten en leren over slachtoffers die zich niet in een bepaalde status bevinden en die niet aangemeld zijn, ook in termen van beeldvorming en sensibilisering. Myria kan dat echt niet alleen. Wij moeten daarvoor opnieuw een beroep doen op middelen. Wij zijn dan ook heel blij dat we met het NICC gaan samenwerken.

Ik denk dat over een aantal zaken nog projectmatig zal moeten worden nagedacht. Er zijn veel vragen en verwachtingen over het coördinatiemodel. Ik druk de hoop en het vaste voornemen uit dat we met alle actoren die vertegenwoordigd zijn, in het kader van de oefening die wij jaarlijks moeten

maken, stappen vooruit kunnen zetten. Mijnheer de voorzitter, ik was dan ook heel blij dat zij meteen op de uitnodiging, die ik van u aan elk van hen mocht overmaken om met Myria aan deze sessie deel te nemen, zijn ingegaan.

Le président: Sur ces beaux mots de la fin, je souhaite toutes et tous vous remercier car, s'il arrive qu'on fasse à notre État fédéral la critique des couches des institutions qui ont à s'occuper parfois d'une même matière, il est démontré - je pense que c'est ici la plus belle des démonstrations - que, lorsque les personnes œuvrent toutes dans un même sens malgré les difficultés que chacune et chacun peut rencontrer, les contraintes, les limites, les frontières, lorsqu'il y a de la bonne volonté, du dialogue, du travail et de l'envie, finalement, on arrive à présenter un travail conjoint avec un objectif supérieur. Merci sincèrement à toutes et tous.

Je pense que le travail ne s'arrête pas là, en tout cas pas pour nous. Je remercie également les personnes de l'ombre qui sont derrière vous et qui ont grandement contribué aussi à vous permettre d'être présents et à réaliser ce rapport. Monsieur Minet, je vous ai entendu; parmi celles-ci, il y a le seul statisticien du SFP Justice que l'on sollicite à travers nos questions écrites nombreuses et variées et qui, je pense, doit collecter énormément de choses.

Je vous indique également que le travail continue. Pour information et pour rappel, la prochaine séance devrait se tenir le 8 mars. Cette séance devrait permettre la présentation du premier rapport de nos experts. Après avoir entendu entre 65 et 70 personnes en Commission spéciale, on va pouvoir enfin atterrir avec un premier rapport et entamer les discussions au sujet de ce rapport et de ces recommandations avec l'espoir d'avancer vers un mieux. Je pense qu'un monde parfait n'existe pas mais, si on arrive à ajouter notre pierre à l'édifice, ce sera déjà beaucoup.

Je vous remercie toutes et tous encore pour votre présence, votre disponibilité, votre travail, vos convictions, votre engagement - tout cela est précieux - et je vous dis à bientôt parce que je pense que nous serons amenés encore à travailler et à collaborer ensemble sur cette matière passionnante, voire sur d'autres matières.

La réunion publique de commission est levée à 17 h 02.

De openbare commissievergadering wordt gesloten om 17.02 uur.