

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

27 MARS 2012

La traite des êtres humains

RAPPORT

FAIT AU NOM DU GROUPE DE TRAVAIL
« TRAITE DES ÊTRES HUMAINS »
PAR
MME **DÉSIR**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2011-2012

27 MAART 2012

Mensenhandel

VERSLAG

NAMENS DE WERKGROEP
« MENSENHANDEL »
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **DÉSIR**

Composition du groupe de travail / Samenstelling van de werkgroep :

Présidente / Voorzitster : Inge Faes.

Membres / Leden :

N-VA
PS
MR
CD&V
sp.a
Open Vld
Vlaams Belang
Écolo
cdH

Inge Faes, Lieve Maes.
Caroline Désir, Fatima Saïdi.
Gérard Deprez.
Dirk Claes.
Bert Anciaux.
Guido De Padt.
Yves Buysse.
Zakia Khattabi.
Vanessa Matz.

SOMMAIRE

	Pages
I. INTRODUCTION	4
II. AUDITION DU MINISTRE DE LA JUSTICE, DES REPRÉSENTANTS DU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE LA REPRÉSENTANTE DE SAMILIA	6
1. Exposé de M. Stefaan De Clerck, ministre de la Justice	6
2. Échange de vues	7
3. Exposé de Mme Viviane Scholliers et de M. Luk Somers, collaborateurs de cabinet de la vice- première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, chargée de la Politique de migration et d'asile, Mme Joëlle Milquet	11
4. Échange de vues	15
5. Exposé de Mme Sophie Jekeler, représentante de l'ASBL Samilia	16
6. Échange de vues	20
III. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DU MONDE ACADÉMIQUE	22
1. Exposé du professeur Gert Vermeulen, professeur de droit pénal à l' Université de Gand	22
2. Exposé du professeur Johan Leman, professeur en sciences sociales à l'Université catholique de Louvain (KUL)	27
3. Audition de Mme Patsy Sörensen, directrice de l'ONG Payoke, membre du groupe d'experts de l'UE en matière de traite des êtres humains	29
4. Échange de vues	33
IV. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET DE L'IOM	38
1. Audition de Mme Sabine Zwaenepoel, <i>Deputy Head of Unit for the DG Home Affairs Unit «Fight against organized crime»</i>	38
2. Audition de M. Pascal Reyntjens, <i>Head of Unit International Organization for Migration</i>	46
3. Échange de vues	50
V. AUDITION DES REPRÉSENTANTS D'EUROPOL ET EUROJUST	56
1. Exposé de Mme Michèle Coninx, procureure générale adjointe Eurojust	56
2. Échange de vues	61
3. Exposé de M. David Ellero, <i>anti-trafficking manager</i> Europol	62
4. Échange de vues	66

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. INLEIDING	4
II. HOORZITTING MET DE MINISTER VAN JUS- TITIE, DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE MINISTER VAN WERK EN GELIJKE KANSEN EN DE VERTEGENWOORDIGSTER VAN SAMILIA	6
1. Uiteenzetting door de heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie	6
2. Gedachtewisseling	7
3. Uiteenzetting door mevrouw Viviane Scholliers en de heer Luk Somers, kabinetmedewerkers van de vice-eersteminster en minister van Werk en Gelijke Kansen, belast met het Migratie- en Asielbeleid, mevrouw Joëlle Milquet	11
4. Gedachtewisseling	15
5. Uiteenzetting door mevrouw Sophie Jekeler, vertegenwoordigster van de VZW Samilia	16
6. Gedachtewisseling	20
III. HOORZITTING VAN VERTEGENWOORDI- GERS VAN DE ACADEMISCHE WERELD	22
1. Uiteenzetting door professor Gert Vermeulen, hoogleraar strafrecht, Ugent	22
2. Uiteenzetting van professor Johan Leman, hoog- leraar in Sociale Wetenschappen, Katholieke Universiteit Leuven	27
3. Hoorzitting van mevrouw Patsy Sörensen, direc- teur Payoke, lid van de EU-expertgroep inzake mensenhandel	29
4. Gedachtewisseling	33
IV. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDI- GERS VAN DE EUROPESE COMMISSIE EN VAN DE IOM (Internationale Organisatie voor Migratie)	38
1. Hoorzitting met mevrouw Sabine Zwaenepoel, <i>Deputy Head of Unit for the DG Home Affairs Unit «Fight against organized crime»</i>	38
2. Hoorzitting met de heer Pascal Reyntjens, <i>Head of Unit International Organization for Migration</i>	46
3. Gedachtewisseling	50
V. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDI- GERS VAN EUROPOL EN EUROJUST	56
1. Uiteenzetting door mevrouw Michèle Coninx, adjunct procureur-generaal van Eurojust	56
2. Gedachtewisseling	61
3. Uiteenzetting door de heer David Ellero, <i>anti- trafficking manager</i> Europol	62
4. Gedachtewisseling	66

VI. AUDITION DE M. WIM BONTINCK, CHEF DE LA CELLULE TRAITE DES ÊTRES HUMAINS, DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE FÉDÉRALE	68	VI. HOORZITTING MET DE HEER WIM BON- TINCK, DIENSTHOOFD VAN DE DIENST MENSENHANDEL, ALGEMENE DIRECTIE VAN DE FEDERALE GERECHTELIJKE POLI- TIE	68
1. Exposé de M. Bontinck	68	1. Uiteenzetting van de heer Bontinck	68
2. Échange de vues	75	2. Gedachtewisseling	75
VII. AUDITION DE MM. J. DE WITTE ET E. DELRUELLE, DIRECTEURS DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME	78	VII. HOORZITTING MET DE HEREN J. DE WITTE EN E. DELRUELLE, DIRECTEURS VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KAN- SEN EN RACISMEBESTRIJDING	78
1. Exposé	78	1. Uiteenzetting	78
2. Échange de vues	84	2. Gedachtewisseling	84
VIII. RECOMMANDATIONS	93	VIII. AANBEVELINGEN	93
I. Introduction	93	I. Inleiding	93
II. Recommandations générales	94	II. Algemene aanbevelingen	94
III. Recommandations particulières	94	III. Bijzondere aanbevelingen	94
IX. ANNEXES	101	IX. BIJLAGEN	101

I. INTRODUCTION

En raison de la fin anticipée de la législature précédente, le groupe de travail « Traite des êtres humains », créé le 1^{er} décembre 2009, n'a plus été en mesure de clôturer ses travaux et de formuler des conclusions et des recommandations. C'est la raison pour laquelle il a décidé, le 4 mai 2010, juste avant la dissolution du Parlement fédéral, de rédiger un rapport sur les auditions qui avaient été organisées, lesquelles serviraient alors de base pour la suite éventuelle des travaux (doc. Sénat, n° 4-1631/1).

Au cours de sa réunion du 3 mai 2011, la commission actuelle de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat a décidé de recréer un groupe de travail « Traite des êtres humains ». Ce groupe de travail compte onze membres. Mme Inge Faes et M. Dirk Claes ont été désignés respectivement présidente et vice-président.

Le groupe de travail a pour mission de dresser le bilan de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains dans notre pays, notamment sur la base du rapport du 4 mai 2010 sur la traite des êtres humains. À cet effet :

- il examine les différentes formes de traite des êtres humains, y compris les phénomènes secondaires comme le travail clandestin et le travail des enfants, dans la mesure où ces activités s'inscrivent dans la gamme étendue des activités des filières et qu'elles débouchent sur l'esclavage économique;

- il analyse les dispositions légales qui visent à poursuivre les trafiquants d'êtres humains et à protéger les victimes de la prostitution forcée;

- il examine les moyens matériels dont disposent la police et les parquets dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Le groupe de travail est aussi chargé d'analyser en profondeur la dimension internationale de la traite des êtres humains.

Il doit présenter une analyse de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains dans notre pays. Dans ce cadre, il examine si la législation et la politique actuelles suffisent à juguler le phénomène.

Dans ses conclusions qu'il adresse à la commission, le groupe de travail peut soumettre des propositions visant à améliorer ou à adapter certains aspects de la législation actuelle.

Le groupe de travail peut également formuler des recommandations au gouvernement afin d'améliorer la politique en matière de traite des êtres humains.

I. INLEIDING

Door de voortijdige beëindiging van de vorige legislatuur was het voor de werkgroep mensenhandel, die op 1 december 2009 was opgericht, niet meer mogelijk haar werkzaamheden af te ronden en conclusies en aanbevelingen te formuleren. Daarom werd op 4 mei 2010, net voor de ontbinding van het federaal parlement, beslist verslag uit te brengen over de gehouden hoorzittingen die dan de basis zouden kunnen vormen voor eventuele vervolgwerkzaamheden (stuk Senaat, nr. 4-1631/1).

Tijdens haar vergadering van 3 mei 2011 heeft de huidige commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden van de Senaat beslist om, opnieuw, een werkgroep « mensenhandel » op te richten. Deze werkgroep bestaat uit elf leden. Mevrouw Inge Faes en de heer Dirk Claes werden respectievelijk als voorzitter en ondervoorzitter aangewezen.

De werkgroep heeft als opdracht een balans op te maken van de actuele situatie van de mensenhandel in ons land, mede op basis van het verslag Mensenhandel van 4 mei 2010. Daartoe kan zij :

- de verschillende vormen van mensenhandel onderzoeken, met inbegrip van de nevenverschijnselen, zoals clandestiene arbeid en kinderarbeid, voor zover deze activiteiten verband houden met de brede waaier van activiteiten van netwerken en leiden tot economische slavernij;

- de wettelijke bepalingen onderzoeken met het oog op de vervolging van mensenhandelaars en de bescherming van de slachtoffers van gedwongen prostitutie;

- de materiële middelen onderzoeken van politie en parketten in de strijd tegen de mensenhandel.

De werkgroep wordt ook gevraagd de internationale aspecten betreffende de mensenhandel nader te onderzoeken.

De werkgroep moet een analyse voorleggen van de huidige situatie op het vlak van mensenhandel in ons land. In deze analyse wordt onderzocht of de bestaande wetgeving en het huidige beleid volstaan om het fenomeen te bestrijden.

In zijn conclusies, die aan de commissie worden gericht, kan de werkgroep voorstellen formuleren om de bestaande wetgeving op bepaalde punten te verbeteren of aan te passen.

De werkgroep kan eveneens aanbevelingen voorstellen aan de regering om het beleid inzake mensenhandel te verbeteren.

Le groupe de travail a organisé quelques auditions dont le but était principalement de donner un aperçu de la coopération internationale dans le domaine de la traite des êtres humains, cet aspect n'ayant pas été suffisamment abordé dans le rapport précédent. Voici la liste des auditions et des visites :

Mercredi 1^{er} juin 2011

— Échange de vues avec M. Stefaan De Clerck, ministre de la Justice;

— Échange de vues avec Mme Scholliers, collaboratrice au cabinet de la vice-première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, chargée de la Politique de migration et d'asile;

— Audition de Mme Sophie Jekeler, présidente de l'ASBL Samilia.

Mercredi 8 juin 2011

— Audition du professeur Gert Vermeulen, Université de Gand;

— Audition du professeur Johan Leman, KULeuven;

— Audition de Mme Patsy Sörensen, directrice de l'ONG Payoke, membre du groupe d'experts de l'UE en matière de traite des êtres humains.

Mardi 14 juin 2011

— Visite de l'ASBL PAG-ASA, Bruxelles.

Mardi 28 juin 2011

— Audition de Mme Sabine Zwaenepoel, chef adjointe de l'unité « *Fight against organised crime* » de la DG « Affaires intérieures » Commission européenne;

— Audition de M. Pascal Reyntjens, chef de l'unité « *International Organization for Migration* ».

Mardi 5 juillet 2011

— Audition de M. David Ellero, *antitrafficking manager*, Europol;

— Audition de Mme Michèle Coninx, procureur général adjointe, Eurojust.

De werkgroep heeft een beperkt aantal hoorzittingen gehouden waarbij vooral geprobeerd werd om de internationale samenwerking op het vlak van mensenhandel, een aspect dat onvoldoende aan bod is gekomen bij het vorige verslag. Een overzicht van de hoorzittingen en bezoeken :

Woensdag 1 juni 2011

— Gedachtewisseling met de heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie;

— Gedachtewisseling met mevrouw Scholliers, kabinetsmedewerker van de vice-eersteminister en minister van Werk en Gelijke Kansen, belast met het migratie- en asielbeleid;

— Hoorzitting met mevrouw Sophie Jekeler, voorzitter van de VZW Samilia.

Woensdag 8 juni 2011

— Hoorzitting met professor Gert Vermeulen, UGent;

— Hoorzitting met professor Johan Leman; KULeuven;

— Hoorzitting met Patsy Sörensen, directeur Payoke, lid van de EU-expertgroep inzake mensenhandel.

Dinsdag 14 juni 2011

— Bezoek aan de VZW Pag-Asa, Brussel.

Dinsdag 28 juni 2011

— Hoorzitting met mevrouw Sabine Zwaenepoel, *Deputy Head of Unit for the DG Home Affairs Unit « Fight against organized crime »* Europese Commissie;

— Hoorzitting met de heer Pascal Reyntjens, Diensthoofd « *International Organization for Migration*. »

Dinsdag 5 juli 2011

— Hoorzitting met de heer David Ellero, *antitrafficking manager*, Europol;

— Hoorzitting met mevrouw Michèle Coninx, adjunct-procureur-generaal, Eurojust.

Mercredi 9 novembre 2011

— Audition de M. Wim Bontinck, chef de service du Service Traite des êtres humains, direction générale de la Police judiciaire fédérale.

Mercredi 23 novembre 2011

— Audition du Centre pour l'Égalité des chances;

II. AUDITION DU MINISTRE DE LA JUSTICE, DES REPRÉSENTANTS DU MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE LA REPRÉSENTANTE DE SAMILIA

Le 1^{er} juin 2011, le groupe de travail a organisé un échange de vue avec le ministre de la Justice, M. Stefaan Declerck, ainsi qu'avec la Vice-Première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, chargée de la Politique de migration et d'asile, Mme Joëlle Milquet.

La ministre de l'Emploi était représentée par ses collaborateurs de cabinet, Mme Viviane Scholliers en M. Luk Somers.

Ce même jour, le groupe de travail a également procédé à l'audition de Mme Sophie Jekeler, représentante de l'ASBL Samilia.

1. Exposé de M. Stefaan De Clerck, ministre de la Justice

Le gouvernement a adopté, le 11 juillet 2008, un plan d'action de lutte contre la traite des êtres humains. L'initiative visait notamment à répondre à différentes recommandations internationales mettant en évidence la nécessité de mettre en œuvre ce type d'instrument.

Les différentes thématiques traitées sont notamment les politiques de prévention, la poursuite des trafiquants et la protection des victimes.

Pour rappel, l'adoption et la mise en œuvre du plan d'action sont étroitement liés à l'action de la Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

Pour schématiser le fonctionnement de cette cellule, créée par arrêté royal du 16 mai 2004, il faut indiquer que celle-ci est composée des principaux acteurs politiques, administratifs et institutionnels impliqués

Woensdag 9 november 2011

— Hoorzitting met de heer Wim Bontinck, diensthoofd van de Dienst Mensenhandel, algemene directie van de federale politie.

Woensdag 23 november 2011

— Hoorzitting met het Centrum voor Gelijkheid van Kansen;

II. HOORZITTING MET DE MINISTER VAN JUSTITIE, DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE MINISTER VAN WERK EN GELIJKE KANSEN EN DE VERTEGENWOORDIGSTER VAN SAMILIA

Op 1 juni 2011 heeft de werkgroep een gedachte-wisseling gehouden met de minister van Justitie, de heer Stefaan Declerck, en met de minister van Werk en van Gelijke Kansen, belast met Migratie- en Asielbeleid, mevrouw Joëlle Milquet.

De minister van Werk was vertegenwoordigd door haar kabinetsmedewerkers, mevrouw Viviane Scholliers en de heer Luk Somers.

Diezelfde dag heeft de werkgroep ook mevrouw Sophie Jekeler, vertegenwoordigster van de VZW Samilia, gehoord.

1. Uiteenzetting door de heer Stefaan De Clerck, minister van Justitie

De regering heeft op 11 juli 2008 een actieplan inzake de strijd tegen mensenhandel goedgekeurd. Het initiatief beoogde inzonderheid een antwoord te bieden op de verschillende internationale aanbevelingen die de nadruk leggen op de noodzaak om een dergelijk instrument in te voeren.

De verschillende behandelde thema's zijn inzonderheid het preventiebeleid, de vervolging van de mensensmokkelaars en de bescherming van de slachtoffers.

Ter herinnering: de goedkeuring en de uitvoering van het actieplan zijn nauw verbonden aan de actie van de interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en mensensmokkel.

Om de werking van die cel, opgericht bij koninklijk besluit van 16 mei 2004, schematisch voor te stellen, moet worden opgemerkt dat deze cel is samengesteld uit de belangrijkste politieke, administratieve en

dans la lutte contre la TEH. En principe, elle se réunit deux fois par an.

Afin de préparer le travail de la Cellule Interdépartementale, l'arrêté royal a créé un Bureau. Celui-ci est de composition plus limitée; il est présidé par le Service de la Politique criminelle et son secrétariat est exercé par le Centre pour l'égalité des chances. Il se réunit tous les mois afin d'assurer la mise en œuvre et le suivi quotidien des décisions de la Cellule.

Plusieurs points du plan d'action ont été mis en œuvre. D'autres sont encore en cours ou pour certains sont en suspend compte tenu de la situation politique actuelle.

1. En matière de prévention

À l'initiative du Bureau de la Cellule Interdépartementale et à la demande de certains postes diplomatiques belges, un dépliant relatif à l'exploitation économique a été élaboré en 2009. Il vise à informer les personnes d'origine étrangères demandeurs de visas de travail sur les risques d'exploitation et les incite à bien se renseigner auprès de leur employeur potentiel avant de partir en Belgique.

Ce dépliant a été mis à la disposition de certaines ambassades « tests » pour être placé dans le passeport du demandeur de visa.

Différents points de contacts y sont mentionnés en cas de problèmes rencontrés en Belgique.

Le projet a été étendu cette année à l'ambassade Belge au Brésil et les retours des différents postes diplomatiques les utilisant sont positifs.

La gestion du document est confiée aux Affaires étrangères.

Actuellement, le Bureau de la Cellule Interdépartementale travaille sur le développement d'outils de sensibilisation à destination du personnel hospitalier. Ces personnes peuvent en effet être confrontées à des victimes potentielles de TEH sans le savoir. Des discussions sur ce point sont donc en cours.

Le plan d'action suggérait également au réseau d'expertise du Collège des procureurs généraux la tenue récurrente d'un point presse relatif à la traite des êtres humains pour faire état des enquêtes et situations d'exploitation. Un premier point presse a eu lieu le 16 octobre 2009. Une affaire « type » de TEH y a été présentée ainsi que différentes statistiques.

institutionele actoren die betrokken zijn bij de bestrijding van de mensenhandel. In principe komt de cel tweemaal per jaar samen.

Om de werkzaamheden van de interdepartementale cel voor te bereiden heeft het koninklijk besluit een bureau opgericht. Dat heeft een beperktere samenstelling; het wordt voorgezeten door de dienst voor het Strafrechtelijk Beleid en het secretariaat ervan wordt uitgeoefend door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen. Het komt iedere maand samen om de uitvoering en de dagelijkse follow-up van de beslissingen van de cel te waarborgen.

Meerdere punten van het actieplan zijn uitgevoerd. Andere lopen nog of bepaalde zijn uitgesteld rekening houdend met de huidige politieke situatie.

1. Inzake preventie

Op initiatief van het bureau van de interdepartementale cel en op verzoek van bepaalde Belgische diplomatieke posten werd in 2009 een folder met betrekking tot economische uitbuiting uitgewerkt. Die is bedoeld om de personen van buitenlandse herkomst die visa en werkvergunningen aanvragen, te informeren over het risico op uitbuiting en hen aan te zetten om zich goed te informeren bij hun mogelijke werkgever alvorens naar België te vertrekken.

Die folder werd ter beschikking gesteld van bepaalde « test »-ambassades om bij het paspoort van de aanvrager van het visum te worden gevoegd.

Verschillende contactpunten worden erin vermeld in geval van problemen in België.

Het project werd dit jaar uitgebreid met de Belgische ambassade te Brazilië en de reacties van de verschillende diplomatieke posten die er gebruik van maken, zijn positief.

Het beheer van het document is aan Buitenlandse Zaken toevertrouwd.

Het bureau van de interdepartementale cel werkt nu aan de ontwikkeling van bewustmakingstools voor het ziekenhuispersoneel. Die personen kunnen immers zonder het te weten worden geconfronteerd met mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Daarover lopen dan ook besprekingen.

Het actieplan stelde aan het deskundigen netwerk van het College van procureurs-generaal ook voor om regelmatig een persconferentie te houden met betrekking tot de mensenhandel om een stand van zaken van de onderzoeken en uitbuitingssituaties te geven. Een eerste persconferentie vond plaats op 16 oktober 2009. Een « voorbeeldzaak » van mensenhandel werd er voorgesteld alsook verschillende statistieken.

2. Échange de vues

Un membre constate que le SPF Justice joue un rôle clé dans la lutte contre la traite des êtres humains, y compris dans l'accompagnement des victimes. Il aimerait savoir quels sont les accords conclus par la Justice avec les organisations qui œuvrent sur le terrain à la prise en charge et à l'accompagnement des victimes. De quelle manière se déroule la concertation avec ces organisations et de quelle manière sont-elles soutenues ?

Il partage la préoccupation du ministre concernant la création du Centre d'information et d'analyse sur la traite et le trafic d'êtres humains (CIATTEH), mais il estime que cela ne justifie pas de ne pas disposer de données chiffrées pertinentes. Les membres du personnel du CIATTEH sont des fonctionnaires du SPF Justice, qui est de toute façon en charge de la politique de lutte contre la traite des êtres humains. Il n'est pas nécessaire qu'un service soit créé pour disposer de données pertinentes.

La Belgique a joué un rôle important dans l'élaboration de la directive européenne. La protection des victimes de la traite des êtres humains s'appliquera également lorsque celles-ci ne collaborent pas activement à la poursuite des auteurs. Faut-il pour cela apporter des modifications à la législation belge ?

Un autre membre convient qu'il est nécessaire de disposer de données exactes pour pouvoir mener une politique efficace de lutte contre la traite des êtres humains. Il suppose que les budgets nécessaires sont prévus à cet égard. Si le ministre a besoin d'une aide législative, le groupe de travail est disposé à la lui apporter.

Le membre demande si le plan d'action ne doit pas être actualisé.

Il aimerait être éclairé sur la question de savoir qui est le rapporteur national en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Le Centre pour l'égalité des chances publie chaque année un rapport à ce sujet, mais il n'est pas tout à fait clair si, ce faisant, il agit officiellement en tant que rapporteur national.

Le membre souhaite enfin savoir si, à terme, d'autres centres seront créés pour la prise en charge des victimes, en plus des trois centres qui existent actuellement.

Un membre estime également que le plan d'action national doit être réactualisé. Sur base des auditions effectués dans le premier rapport, on constate qu'une série d'autres défis ont été soulevés par les différents intervenants.

Lors de son audition en février 2010, le ministre a fait état de différents groupes de travail qui ont été mis

2. Gedachtewisseling

Een lid stelt vast dat de FOD Justitie een sleutelrol speelt in de strijd tegen mensenhandel, ook in de begeleiding van de slachtoffers. Hij zou willen vernemen welke overeenkomsten er vanuit Justitie zijn afgesloten met de organisaties op het terrein die de slachtoffers opvangen en begeleiden. Op welke manier verloopt het overleg met die organisaties? Op welke wijze worden deze organisaties ondersteund?

Spreker deelt de bekommernis van de minister over de oprichting van het IAMM maar hij meent dat dit geen reden mag is om niet over relevant cijfermateriaal te beschikken. Het personeel van het IAMM zijn ambtenaren van de FOD Justitie dat sowieso belast is met het beleid inzake mensenhandel. Er hoeft geen dienst te worden opgericht om over relevante gegevens te beschikken.

België heeft een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de Europese richtlijn. De bescherming van de slachtoffers van mensenhandel zal ook van toepassing zijn als zij niet actief meewerken aan de vervolging van de daders. Vergt dit wijzigingen in de Belgische wet.

Een lid is het ermee eens dat men over de juiste gegevens moet beschikken om een effectief beleid te kunnen voeren op het vlak van mensenhandel. Hij veronderstelt dat er in de nodige budgetten is voorzien. Als de minister de nodige ondersteuning nodig heeft op legistiek vlak, dan is de werkgroep bereid hem die steun te verlenen.

Hij vraagt of het actieplan niet moet geactualiseerd worden.

Graag had hij meer duidelijkheid over de vraag wie de nationale rapporteur is op het vlak van de mensenhandel. Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen brengt jaarlijks een verslag uit over dit onderwerp maar het is niet helemaal duidelijk of het Centrum officieel optreedt als nationaal rapporteur.

Ten slotte wenst hij te vernemen of er naast de drie bestaande centra voor de opvang van slachtoffers op termijn nog andere centra worden opgericht.

Een lid meent ook dat het nationaal actieplan moet worden bijgewerkt. Uit de hoorzittingen in het eerste verslag blijkt dat de verschillende sprekers nog op andere uitdagingen hebben gewezen.

Tijdens zijn hoorzitting in februari 2010 heeft de minister gewezen op verschillende werkgroepen die

en œuvre par la cellule interdépartementale dont une sur les interprètes. Quelle est le résultat de son travail ?

Quant à la détection des victimes, elle se réjouit de la note que le ministre a faite sur les nouveaux outils à la destination du personnel hospitalier. Il est en effet ressorti des diverses auditions qu'il y a beaucoup d'autres services de première ligne qui doivent être mieux préparés à la détection des victimes (personnel des centres fermés, services de l'inspection sociale, ...).

Tous les acteurs ont confirmé que la Belgique est toujours à la pointe au niveau de sa législation mais ils ont mis le doigt sur bon nombre de détails qui pourraient encore être améliorés. Le ministre a d'ailleurs fait état des sanctions imposées aux donneurs d'ordre. Elle rappelle qu'une directive européenne nous oblige à avancer dans le domaine.

Un autre problème réside dans l'interprétation de l'article 433*quinquies*, 1^o du Code pénal (exploitation sexuelle), plus spécifiquement dans sa coexistence avec l'article 380 du Code Pénal. Cette difficulté pourrait être facilement réglée au niveau législatif. Il en va de même des problèmes juridiques liés à la saisie et à la confiscation.

Une autre membre voudrait en savoir plus sur quelques problèmes épinglés dans le passé. Elle cite en premier lieu le problème des interprètes. Elle pointe ensuite les difficultés de coordination entre les différents départements judiciaires et l'implication plus active du parquet fédéral.

Le ministre de la Justice insiste sur l'extrême importance de la nouvelle directive européenne. Le SPF Justice est en train de mettre la touche finale au projet de loi qui la transposera en droit belge. La Belgique devra s'y atteler rapidement pour ne pas perdre sa bonne réputation. La directive nous contraint à modifier plusieurs définitions et sanctions. Il faudra également modifier la façon d'aborder les victimes.

La Belgique fait du bon travail en ce qui concerne l'aide aux victimes. La collaboration entre les trois centres agréés est bonne, même s'ils éprouvent quelques difficultés à s'attaquer aux problèmes concrètement.

La circulaire (ministérielle) explique aux différents acteurs comment ils doivent interagir dans le cadre de l'aide aux victimes. Dans le cadre de cette réunion à huis clos, le ministre peut aborder cette circulaire plus en détail pour examiner de plus près le rôle des différents acteurs et les pistes éventuelles pour actualiser cette procédure.

Le texte qui adapte l'arrêté royal est prêt; il devrait permettre au CIATTEH d'être opérationnel une fois

zijn opgericht door de interdepartementale cel, waaronder één betreffende de tolken. Wat is het resultaat van haar werkzaamheden ?

Wat het opsporen van de slachtoffers betreft, verheugt zij zich over de nota van de minister over de nieuwe instrumenten die ter beschikking staan van het ziekenhuispersoneel. Uit verschillende hoorzittingen is immers gebleken dat vele andere eerstelijnsdiensten beter moeten worden voorbereid op het opsporen van slachtoffers (personeel van gesloten centra, diensten van de sociale inspectie, ...).

Alle actoren hebben bevestigd dat België op wetgevend vlak aan de top staat, maar dat vele details nog voor verbetering vatbaar zijn. De minister heeft trouwens gewezen op de sancties die de opdrachtgevers worden opgelegd. Zij herinnert eraan dat een Europese richtlijn ons verplicht om hierin verder te gaan.

Een ander probleem betreft de interpretatie van artikel 433*quinquies*, 1^o, van het Strafwetboek (seksuele uitbuiting), met name in verhouding tot artikel 380 van het Strafwetboek. Dit euvel in de wetgeving kan makkelijk verholpen worden. Hetzelfde geldt voor de juridische problemen betreffende de inbeslagneming en de verbeurdverklaring.

Een ander lid wenst eveneens meer informatie over een aantal problemen die in het verleden zijn aangekaart. In de eerste plaats verwijst zij eveneens naar het probleem van de tolken. In de tweede plaats wijst zij op het probleem van de coördinatie tussen de verschillende gerechtelijke departementen en het actievare optreden van het federaal parket.

De minister van Justitie benadrukt dat de nieuwe Europese richtlijn van cruciaal belang is. De FOD Justitie is bijna klaar met de omzetting naar Belgisch recht. België moet daar snel werk van maken om zijn goede reputatie te handhaven. De richtlijn noopt tot wijziging van een aantal definities en sancties. Ook de wijze waarop met slachtoffers wordt omgegaan, zal moeten worden gewijzigd.

Voor de slachtofferhulp doet België goed werk. De drie erkende centra werken goed samen maar worden ook geconfronteerd met de moeilijkheid om de problemen concreet aan te pakken.

De circulaire (ministeriële omzendbrief) geeft een idee waarop de diverse spelers met elkaar moeten omgaan in het kader van de slachtofferhulp. In deze besloten vergadering kan hij nader op de details van deze omzendbrief ingaan om precies te kijken hoe de verschillende spelers hun rol vervullen en hoe deze werkwijze kan worden geactualiseerd.

De tekst voor de aanpassing van het koninklijk besluit, zodat het IAMM definitief van start kan gaan,

pour toutes. On s'attèle d'ores et déjà à compiler les informations disponibles au sein des différents services publics. Mais le rôle du CIATTEH ne s'arrête pas là, il doit aussi mettre au point une stratégie. Le ministre pointe la multitude de dossiers répartis entre plusieurs services publics.

Dans la pratique, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme joue le rôle de rapporteur national en matière de traite des êtres humains puisque cela fait déjà cinq ans qu'il rédige le rapport annuel. Le Centre a d'ailleurs demandé à être désigné officiellement rapporteur en matière de traite des êtres humains, ce qui nécessite la tenue d'un débat sur le rôle dévolu au centre. Dans le cadre de contacts internationaux, la Belgique devrait créer un nouvel organe central pour le monitoring des droits de l'homme dans notre pays. Il faudra également examiner le rôle et la fonction du centre dans le cadre de ce débat. Un nouveau gouvernement devra s'atteler à cette tâche mais on prépare d'ores et déjà ce débat.

Le rôle de la cellule interdépartementale et de ses groupes de travail doit effectivement être réactualisé. Ce travail est en pleine préparation.

En ce qui concerne l'application des dispositions pénales, le ministre fait savoir que cette problématique a été étudiée dans la transposition de la nouvelle directive. Le texte de la loi de transposition est prêt et sera déposé très prochainement.

Un membre signale qu'en ce qui concerne le Centre pour l'Égalité des chances, il va de soi que si on élargit sa mission au monitoring des droits de l'homme, il faudra également en revoir le statut puisque son statut actuel ne garantit pas l'indépendance nécessaire.

Le ministre admet que ceci constitue un problème. La Belgique s'est engagée à créer un nouvel organe pour les droits de l'homme et le rôle futur du Centre se situe donc dans un débat plus large.

Un membre rappelle qu'il y a un groupe de travail qui examine le financement plus structurel des centres d'accueil. Elle voudrait savoir si un avancement a été réalisé dans ce dossier.

Le ministre précise que tous les centres ont été entendu pour voir quelles étaient leurs demandes. La cellule interdépartementale présentera ses conclusions dans le courant du mois de juin 2011. Le budget actuel est distribué entre plusieurs ministères et la Loterie nationale. La décision sera incorporée dans un nouveau plan du futur gouvernement.

Un membre demande qui est compétent pour l'accueil des victimes de la traite des êtres humains.

is klaar. Ook nu reeds wordt gestreefd naar het samenbrengen van de informatie die bestaat binnen de verschillende overheidsdiensten. Het IAMM moet echter meer doen dan dat: het ontwikkelen van een strategie. De minister wijst erop dat het een veelheid van dossiers betreft die verspreid zijn over verschillende overheidsdiensten.

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding speelt in de praktijk de rol van nationaal rapporteur mensenhandel, het stelt al vijf jaar een jaarverslag op. Het Centrum is vragende partij om officieel als mensenhandeldrapporteur te worden aangewezen. Dit vergt een debat over de rol van het Centrum. In het kader van internationale contacten zou België een nieuwe centrale instelling moeten oprichten voor de monitoring van de mensenrechten in ons land. Ook in dat debat zal de rol en de functie van het Centrum moeten bekeken worden. Een nieuwe regering zal daar werk van moeten maken maar dit debat wordt nu reeds voorbereid.

De rol van de interdepartementale cel en haar werkgroepen moet inderdaad worden herbekeken. De voorbereidingen daarvoor zijn volop bezig.

Wat de toepassing van de strafbepalingen betreft, antwoordt de minister dat dit werd bestudeerd tijdens de omzetting van de nieuwe richtlijn. De tekst van de omzettingswet is klaar en zal heel binnenkort worden ingediend.

Een lid wijst erop dat het evident is dat als men bijkomende opdrachten inzake toezicht op de mensenrechten toekent aan het Centrum voor Gelijkheid van Kansen, het statuut ervan moet worden herzien, aangezien zijn huidig statuut niet voorziet in de nodige onafhankelijkheid.

De minister geeft toe dat dit een probleem is. België heeft zich ertoe verbonden een nieuwe instelling voor de mensenrechten op te richten, waardoor de toekomstige rol van het Centrum in een ruimere context moet worden geplaatst.

Een lid herinnert eraan dat een werkgroep de meer structurele financiering van de opvangcentra bestudeert. Zij zou graag weten of er vooruitgang is geboekt in dit dossier.

De minister antwoordt dat alle centra werden gehoord om na te gaan wat hun verzuchtingen zijn. De interdepartementale cel zal haar besluiten voorstellen in de loop van juni 2011. Het huidige budget wordt verdeeld onder verschillende ministeries en de Nationale Loterij. De beslissing zal vervat zijn in een nieuw plan van de toekomstige regering.

Een lid wenst te vernemen onder wiens bevoegdheid de opvang van de slachtoffers van mensenhandel valt.

Le ministre répond que les centres d'accueil sont des centres privés et indépendants qui reçoivent des subventions d'origines diverses. Ils sont agréés par les Communautés, compétentes pour l'aide aux personnes, mais ils sont financés par les différents services publics fédéraux. Ils demandent toutefois une agrégation au niveau fédéral pour le rôle qu'ils jouent dans la procédure juridique, de telle manière que la politique de subvention soit plus cohérente au niveau fédéral.

3. Exposé de Mme Viviane Scholliers et de M. Luk Somers, collaborateurs de cabinet de la vice-première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, chargée de la Politique de migration et d'asile, Mme Joëlle Milquet

En guise d'introduction, Mme Scholliers précise que la vice-première ministre accorde une importance accrue à la problématique de la traite des êtres humains. Dans le cadre de la Présidence belge du conseil de l'UE, la ministre a d'ailleurs soutenu la Conférence intitulée «Traite des êtres humains et exploitation économique», laquelle s'est tenue le 22 octobre 2010 et a été organisée par la Fondation Samilia.

Une circulaire ministérielle du 26 septembre 2008 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire pour les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains a pour objectif d'améliorer la collaboration entre les services concernés.

La circulaire spécifie le rôle que chacun des services mentionnés doit jouer au cours des différentes phases et sensibilise les acteurs de première ligne en rapport aux initiatives à prendre.

Dans le domaine de l'emploi, c'est le service «Contrôle des lois sociales» et l'inspection sociale du SPF Sécurité Sociale qui sont concernés.

À Bruxelles, l'auditorat du travail a pris en main les dossiers «exploitation économique». Leur partenaire privilégié est l'inspection sociale (en plus de la police).

a. Proposition de Directive européenne

Au niveau européen, une des priorités constitue la proposition de directive relative à la prévention et à la lutte contre la traite des êtres humains et la protection de victimes, actuellement discutée avec le Parlement européen qui a notamment pour objectif une harmonisation des procédures de protection des victimes.

De minister antwoordt dat de opvangcentra private, onafhankelijke centra zijn die subsidies krijgen vanuit diverse hoeken. Zij worden erkend door de Gemeenschappen die bevoegd zijn voor de hulp aan personen maar ze worden gefinancierd door de verschillende federale ministeries. Wel vragen zij een erkenning op federaal vlak voor de rol die zij spelen in de juridische procedure zodat de subsidiëring op federaal vlak coherenter zou zijn.

3. Uiteenzetting door mevrouw Viviane Scholliers en de heer Luk Somers, kabinetsmedewerkers van de vice-eersteminister en minister van Werk en Gelijke Kansen, belast met het Migratie- en Asielbeleid, mevrouw Joëlle Milquet

Bij wijze van inleiding verduidelijkt mevrouw Scholliers dat de vice-eersteminister veel belang hecht aan de mensenhandelproblematiek. In het kader van het Belgische voorzitterschap van de Raad van de EU heeft de minister trouwens de conferentie «Mensenhandel en economische uitbuiting» gesteund, die op 22 oktober werd georganiseerd door de Samilia-Stichting.

Een ministeriële omzendbrief van 26 september 2008 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel wil de samenwerking tussen de betrokken diensten verbeteren.

De omzendbrief beschrijft de rol die elk van de vermelde diensten tijdens de verschillende fases moet spelen en maakt de eerstelijnsactoren bewust van de initiatieven die moeten worden genomen.

Op het gebied van werkgelegenheid gaat het om de dienst «Toezicht op de Sociale Wetten» en de sociale inspectie van de FOD Sociale Zekerheid.

In Brussel heeft het arbeidsauditoraat de leiding genomen over de dossiers «economische uitbuiting». Hun bevoorrechte partner is de sociale inspectie (naast de politie).

a. Voorstel voor een Europese richtlijn

Op Europees niveau is het voorstel voor een richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers prioritair. Het voorstel wordt momenteel besproken met het Europees Parlement, dat een harmonisering van de procedures voor de bescherming van de slachtoffers wil doorvoeren.

En effet, les mesures pénales ne sont pas suffisantes à endiguer le trafic et la traite des êtres humains. Par conséquent, il est impératif de travailler avec tous les acteurs de la société civile et, particulièrement, le secteur des employeurs qui peut sensibiliser le milieu du travail aux conséquences du dumping social et de la concurrence déloyale.

b. Un rôle plus important pour l'inspection du travail

La ministre de l'emploi est touchée par l'exploitation économique, c'est-à-dire «mettre au travail ou permettre la mise au travail de personnes dans des conditions contraires à la dignité humaine»(définition du Code pénal, art. 433quinquies, 3^o).

En Belgique, la problématique de la lutte contre la traite des êtres humains reste un point prioritaire pour les inspections du travail.

Dans le monde entier, des sommes considérables sont investies à la formation de la police, de la douane et autres agences chargées de l'application de la loi, et ce pour lutter contre la traite des êtres humains.

Or, le rôle essentiel que jouent les inspecteurs du travail, en matière d'éradication et de prévention du travail forcé et notamment de la traite des êtres humains, a été jusqu'à présent sous-estimé. Parce qu'il s'agit d'infractions graves sanctionnées par la loi, les États et les autres acteurs partent souvent du principe que le travail forcé et la traite des êtres humains relèvent davantage des poursuites pénales et des services répressifs plutôt que du droit du travail, de l'administration du travail et de la justice.

Or, il y a de nombreuses raisons pour lesquelles les inspections du travail devraient se préoccuper davantage de ces questions — rôle particulier, que ce soit à titre individuel ou en coopération avec d'autres agences chargées de l'application de la loi, pour faire face à ces problèmes.

Les inspections du travail ont pour but d'effectuer des enquêtes systématiques de manière structurée et coordonnée, plus particulièrement en matière de législation du travail et de sécurité sociale, et principalement dans certains secteurs d'activités confrontés à la traite des êtres humains (restaurants exotiques, entreprises de nettoyage, entreprise d'agriculture et d'horticulture, ateliers de confection, secteur de la prostitution).

c. Un modus operandi globalisé et transfrontalier

Si, au niveau de la coopération internationale judiciaire et des polices, il existe déjà des plateformes

De strafmaatregelen zijn immers niet voldoende om mensensmokkel en mensenhandel in te dijken. Het is bijgevolg essentieel om samen te werken met alle actoren van het middenveld en in het bijzonder de werkgeverssector, die het arbeidsmilieu kan bewust maken van wat de gevolgen van sociale dumping en oneerlijke concurrentie zijn.

b. Een grotere rol voor de arbeidsinspectie

De minister van Werk is begaan met economische uitbuiting, dit wil zeggen personen «aan het werk te zetten of te laten aan het werk zetten in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid» (definitie uit het Strafwetboek, art. 433quinquies, 3^o).

In België blijft de problematiek van de strijd tegen mensenhandel een prioriteit voor de arbeidsinspectie.

Over de hele wereld worden hoge bedragen geïnvesteerd in de opleiding van politie, douane en andere organen die belast zijn met de toepassing van de wet, teneinde mensenhandel te bestrijden.

De essentiële rol die de arbeidsinspecteurs spelen inzake uitroeiing en preventie van dwangarbeid en met name mensenhandel werd tot nog toe onderschat. Aangezien het gaat om ernstige misdrijven die door de wet worden bestraft, gaan de Staten en de andere actoren er vaak van uit dat dwangarbeid en mensenhandel behoren tot het domein van de strafvervolging en wetshandhavingdiensten veeleer dan van het arbeidsrecht, de arbeidsadministratie en justitie.

Er zijn evenwel heel wat redenen waarom de arbeidsinspecties zich meer met deze zaken zouden moeten bezighouden — een bijzondere rol, individueel of in samenwerking met andere organen die met de toepassing van de wet zijn belast, om deze problemen aan te pakken.

De arbeidsinspecties hebben de taak systematische onderzoeken te verrichten op een gestructureerde en gecoördineerde manier, meer bepaald inzake arbeidswetgeving en sociale zekerheid, en voornamelijk in bepaalde activiteitssectoren die met mensenhandel worden geconfronteerd (exotische restaurants, schoonmaakbedrijven, land- en tuinbouwbedrijven, prostitutiesector).

c. Een geglobaliseerde en grensoverschrijdende modus operandi

Hoewel er op het vlak van internationale gerechtelijke en politionele samenwerking reeds efficiënte

de coopération efficaces (ex. Europol), ceci n'est pas le cas pour les inspections du travail des États Membres. Le besoin est pourtant très grand et réel. Les réseaux criminels qui organisent les flux de travailleurs exploités, ne s'arrêtent malheureusement pas aux frontières d'un État membre.

Entretemps, un cellule de soutien mixte, composée d'inspecteurs sociaux et d'agents de police, a été constituée en février-mars 2011. Cette cellule doit apporter un soutien dans la lutte contre la fraude sociale grave (et donc aussi contre l'exploitation économique).

Il ne suffit pas que la Belgique développe des outils et banques de données pour avoir une meilleure vue sur le travail illégal des travailleurs clandestins et les abus qui en découlent. L'illégalité des méthodes utilisées par ces pourvoyeurs de main d'œuvre modernes opérant par des *modus operandi* « globalisés » et transfrontaliers, nécessite en plus des actions et recherches plus intensifiées sur le « terrain » et surtout des transmissions de renseignements entre services compétents de plusieurs États membres, notamment entre les services d'inspection sociale ou autorités compétentes.

Plusieurs initiatives, tant sur le plan national qu'au niveau européen sont en voie de développement et à la recherche d'une collaboration plus efficace entre les services d'inspection du travail.

Ainsi, un projet « Cibeles » envisage l'élaboration de plusieurs pistes novatrices de coopération entre services d'inspection, comme la mise au point d'une plateforme internet, la communication des constatations dans les enquêtes, l'organisation de contrôles en commun simultanés etc. À Cibeles collaborent 8 pays de l'Union européenne.

Un autre projet « ICENUW » (= *Implementing Cooperation in a European network against Undeclared Work*) cherche à examiner la faisabilité d'un service autonome d'inspection social européen, en vue de mener des actions en commun. Entretemps, 12 pays de l'UE ont signé la Charte de Bruges, avec l'engagement de militer pour un échange solide de l'information entre les inspections. Icenew comprend 12 pays. La Charte de Bruges date du 18 février 2011 et est un accord entre les administrations (inspections de travail). On recherche des « good practices » des inspections.

Un troisième instrument utile est « IMI » (*Internal Market Information System*). Les inspections remplissent un questionnaire standardisé dans leur propre langue et l'envoient à l'inspection d'un autre pays de l'UE. Les inspecteurs de l'autre pays lisent le même questionnaire dans leur propre langue, ce qui facilite le travail.

samenwerkingsplatformen bestaan (bijvoorbeeld Europol), is dat niet het geval voor de arbeidsinspecties van de lidstaten. De behoefte is nochtans zeer groot en reëel. De criminele netwerken die de stromen van uitgebuite werkkrachten organiseren, stoppen spijtig genoeg niet aan de grenzen van een lidstaat.

Intussen werd een gemengde ondersteuningscel bestaande uit sociaal inspecteurs en politieagenten opgericht in februari-maart 2011. Deze cel moet steun bieden aan de strijd tegen zware sociale fraude (en dus ook tegen economische uitbuiting).

Het volstaat niet dat België instrumenten en databanken ontwikkelt om een betere kijk te hebben op de illegale arbeid van clandestiene arbeidskrachten en de misbruiken die daaruit voortvloeien. De illegaliteit van de methoden van deze koppelbazen die werken volgens « geglobaliseerde » en grensoverschrijdende *modi operandi*, vergt bovendien een intenser optreden en onderzoek op het « terrein » en vooral informatieoverdracht tussen bevoegde diensten van verschillende lidstaten, met name tussen de sociale inspectiediensten of bevoegde overheden.

Zowel op nationaal als op Europees niveau worden verschillende initiatieven uitgewerkt die streven naar een efficiëntere samenwerking tussen de arbeidsinspectiediensten.

Zo wil het « Cibeles-project » verschillende vernieuwende opties uitwerken voor samenwerking tussen inspectiediensten, zoals een internetplatform, het meedelen van de vaststellingen in de onderzoeken, de organisatie van gezamenlijke en gelijktijdige controles, enz. Aan Cibeles werken 8 landen van de Europese Unie mee.

Een ander project, « ICENUW » (= *Implementing Cooperation in a European network against Undeclared Work*), onderzoekt in hoeverre een autonome Europese sociale inspectiedienst haalbaar is met de bedoeling gezamenlijke acties te ondernemen. Intussen hebben 12 landen van de EU het Handvest van Brugge ondertekend, met de belofte te ijveren voor een degelijke uitwisseling van de informatie tussen de inspecties. *Icenuw* omvat 12 landen. Het Handvest van Brugge dateert van 18 februari 2011 en is een akkoord tussen de administraties (arbeidsinspecties). Er wordt gestreefd naar « good practices » voor de inspecties.

Een derde nuttig instrument is « IMI » (*Internal Market Information System*). De inspecties vullen een gestandaardiseerde vragenlijst in hun taal in en sturen die naar de inspectie van een ander land van de EU. De inspecteurs van het andere land lezen dezelfde vragenlijst in hun eigen taal, wat het werk vergemakkelijkt.

d. Avant-projet de loi de solidarité entre le donneur d'ordre et entrepreneur

Le Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme et la cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains ont plaidé pour l'instauration d'un système de sanction à l'égard des donneurs d'ordres qui recourent à des intermédiaires se livrant à la traite des êtres humains.

Cette recommandation figurait clairement dans le plan d'action 2008-2011 pour la lutte contre la traite des êtres humains.

Les administrations de la Justice et de l'Emploi ont préparé un avant-projet de loi obligeant le juge pénal, qui prononce une condamnation à charge du donneur d'ordre et de l'entrepreneur pour infraction de la traite des êtres humains, à engager leur responsabilité solidaire pour le paiement des dettes sociales de l'entrepreneur ou du sous-traitant.

Les salaires des travailleurs, victimes de la traite des êtres humains, sont inclus dans ces dettes sociales.

Suite à la chute du gouvernement, ce projet n'a pas abouti.

Outre le problème de sous-traitance, le principe du détachement des travailleurs et le phénomène des faux-indépendants nécessitent une approche plus globale du problème au niveau européen et exigent notamment un renforcement de la collaboration entre les différents services d'inspection sociaux des États membres.

e. La directive sanction

Enfin, au niveau Européen, l'adoption par le Parlement européen de la Directive sanctions à l'encontre d'employeurs de ressortissants de pays tiers en séjours irrégulier permettra de prendre des mesures de lutte contre la traite des êtres humains.

Non seulement l'employeur, mais aussi le co-contractant peut être rendu responsable pour le paiement des sanctions financières et pour les arriérés de salaire.

L'administration du service d'étude du SPF Emploi coordonne les travaux de transposition entre les services concernés.

f. Protocole de collaboration pour l'échange de données anonymes.

M. Somers explique qu'à la demande de certaines organisations qui s'occupent des victimes de la traite des êtres humains, la création d'un « guichet sécurisé »

d. Voorontwerp van wet inzake hoofdelijke aansprakelijkheid tussen opdrachtgever en aannemer

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel hebben gepleit voor de invoering van een sanctiesysteem ten aanzien van opdrachtgevers die een beroep doen op tussenpersonen die zich bezighouden met mensenhandel.

Deze aanbeveling stond duidelijk in het actieplan 2008-2011 voor de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

De diensten van Justitie en Werkgelegenheid hebben een voorontwerp van wet voorbereid dat de strafrechter die de opdrachtgever en de aannemer veroordeelt voor mensenhandel verplicht hen hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van de sociale schulden van de aannemer of de onderaannemer.

De lonen van de werknemers, slachtoffers van mensenhandel, behoren tot deze sociale schulden.

Door de val van de regering bleef dit ontwerp zonder resultaat.

Naast het probleem van onderaanneming vergen het principe van detachering van werknemers en het verschijnsel van schijnzelfstandigen een globalere aanpak op Europees niveau en met name een nauwere samenwerking tussen de verschillende sociale inspectiediensten van de lidstaten.

e. De sanctierichtlijn

Tot slot zal op Europees niveau de goedkeuring door het Europees Parlement van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen het mogelijk maken maatregelen te nemen om mensenhandel te bestrijden.

Niet alleen de werkgever, maar ook de medecontractant kan aansprakelijk worden gesteld voor de betaling van de financiële sancties en voor de loonachterstallen.

De studiedienst van de FOD Werkgelegenheid coördineert de omzettingswerkzaamheden tussen de betrokken diensten.

f. Samenwerkingsprotocol voor de uitwisseling van anonieme gegevens

De heer Somers zet uiteen dat, op verzoek van organisaties die zich bezighouden met de slachtoffers van mensenhandel, op dit ogenblik binnen de FOD

est actuellement examinée au sein du SPF Emploi pour permettre aux victimes de la traite des êtres humains de porter plainte sans risquer d'être elles-mêmes sanctionnées ou renvoyées.

C'est cependant quelque chose de difficile à faire pour des inspecteurs, qui sont des agents de la police judiciaire et qui sont tenus de signaler toute infraction au procureur. C'est la raison pour laquelle on travaille à un accord de coopération avec les ONG afin que les victimes puissent témoigner sous le couvert de l'anonymat. Le parquet et l'inspection peuvent alors examiner, dans chaque cas d'espèce, ce qu'ils peuvent faire. L'objectif est de parvenir à une situation « win-win » pour toutes les personnes concernées.

4. Échange de vues

Un membre souhaite avoir des précisions quant aux chiffres des constatations des inspections sociales. Elle voudrait aussi avoir de plus amples informations sur l'avant-projet concernant les donneurs d'ordres.

Un membre aimerait obtenir un aperçu des grands réseaux mis au jour ces dernières années et savoir quelles conclusions en sont tirées.

Un autre membre se réfère au témoignage des inspecteurs sociaux qui, dans le cadre du précédent groupe de travail « Traite des êtres humains », avaient expliqué le déroulement concret de leur travail sur le terrain. Une bonne collaboration avec les autres services publics compétents, à l'exception des autorités fiscales, avait été évoquée à l'époque. L'intervenant aimerait savoir si cela résulte d'une volonté de coopération ou d'un problème technique (accès aux bases de données, etc.). Durant l'année écoulée, a-t-on pu observer une évolution concernant ce problème ?

Il est également ressorti des auditions que les services d'inspection sont confrontés à un manque criant de personnel et de moyens (véhicules, etc.) pour mener à bien les missions d'inspection. Le ministre est-il conscient de ce problème ? Y a-t-on remédié entre-temps ?

Enfin, un problème se posait également sur le plan de la formation : on a surtout signalé un besoin de formation adéquate en matière de lutte contre la fraude et de détection des faux documents de séjour et d'identité.

Un membre aimerait savoir ce qui a été fait concrètement en ce qui concerne la cellule mixte dans le cadre de laquelle on collabore avec la police. Mme Scholliers pourrait-elle fournir de plus amples précisions à ce sujet ?

Un membre voudrait en apprendre davantage sur les initiatives qui ont été mises sur pied en ce qui

Werkgelegenheid de oprichting van een « veilig loket » wordt onderzocht zodat slachtoffers van mensenhandel klacht kunnen indienen zonder het risico te lopen zelf gesanctioneerd te worden of teruggestuurd te worden.

Het ligt echter moeilijk voor inspecteurs die agenten van gerechtelijke politie zijn, en die verplicht zijn om elke inbreuk te melden aan de procureur, om dat te doen. Daarom wordt gewerkt aan een samenwerkingsakkoord met de ngo's zodat de slachtoffers anoniem kunnen getuigen. Het parket en de inspectie kan dan in elk individueel geval bekijken wat ze kunnen doen. Doel is om te komen tot een « win-winsituatie » voor alle betrokkenen.

4. Gedachtewisseling

Een lid wenst meer uitleg over de cijfers van de vaststellingen van de sociale inspecties. Ze zou tevens meer informatie willen krijgen over het voorontwerp betreffende de opdrachtgevers.

Een lid had graag een overzicht van de grote netwerken die de laatste jaren zijn blootgelegd en welke conclusies hieruit worden getrokken.

Een ander lid verwijst naar de getuigenis van de sociale inspecteurs die bij de vorige werkgroep Mensenhandel hebben toegelicht hoe hun werk concreet verloopt op het terrein. Toen sprak men van een goede samenwerking met de andere bevoegde overheidsdiensten, behalve met de fiscale overheden. Graag had hij vernomen of dit te wijten is aan een wil tot samenwerking dan wel aan een technisch probleem (toegang tot de databanken, ...). Is er het afgelopen jaar een evolutie geweest met betrekking tot dit probleem ?

Uit de hoorzittingen is ook gebleken dat er bij de inspectiediensten een ernstig tekort is aan personeel en middelen (voertuigen, ...) voor het uitvoeren van de inspectieopdrachten. Is de minister zich bewust van dit probleem en werd het intussen verholpen ?

Ten slotte was er ook een probleem inzake vorming : er werd vooral een behoefte gesignaleerd aan een adequate vorming op het vlak van fraude, valse verblijfs- en identiteitsdocumenten.

Een lid wenst te vernemen wat er concreet gebeurd is rond de gemengde cel waarbij wordt samengewerkt met de politie. Kan mevrouw Scholliers hier meer toelichting over verstrekken ?

Een lid wenst meer te vernemen over de initiatieven die werden genomen inzake internationale samenwerking

concerne la collaboration internationale. Elle voudrait savoir s'il y a une personne de contact que le groupe de travail pourrait interpeller.

Mme Scholliers est d'avis que M. Neuville, ancien inspecteur social qui dirige le service, pourrait offrir des réponses plus concrètes et adéquates sur le fonctionnement de l'inspection sociale.

Pour les informations sur les projets européens et sur les chiffres des inspections, elle renvoie à l'annexe 1.

M. Somers, représentant du ministre, indique que les inspections ne sont pas l'élément majeur dans la lutte contre la traite des êtres humains mais qu'elles ont un rôle complémentaire par rapport aux actions de police. Le suivi en matière de traite des êtres humains et d'aide aux victimes est assuré conjointement avec la police.

La loi en projet prévoit d'instaurer un régime de responsabilité solidaire et pénale pour le donneur d'ordre. C'est donc un régime de responsabilité qui va plus loin que celui de l'employeur. Ce projet porte sur la responsabilité économique dans le secteur de la construction mais s'appliquera aussi à l'exploitation économique dans tous les secteurs. Outre l'employeur, le donneur d'ordre pourra lui aussi être sanctionné s'il sait ou aurait dû savoir, sur la base d'un certain nombre d'indicateurs, que l'occupation est contraire à la dignité humaine (dans le cas, par exemple, où les prix sont largement inférieurs à la normale). Outre la responsabilité pénale, un régime de responsabilité civile est également prévu pour le donneur d'ordre qui pourra être tenu pour coresponsable des dettes sociales (ONSS, salaires, etc.) du sous-traitant. Dans ce cas, la procédure prévoit que l'inspection sociale effectue un calcul de ces dettes sociales et que celui-ci est ensuite versé au dossier pénal. Pour le donneur d'ordre, les peines pourront être un emprisonnement de trois mois à trois ans et des amendes de 300 à 30 000 euros. Ce projet n'a pas encore été soumis au Conseil des ministres.

5. Exposé de Mme Sophie Jekeler, représentante de l'ASBL Samilia

a. Contexte général

La Fondation Samilia a été mise en place il y a quatre ans par des personnes de référence provenant de cercles socio-économique différents (monde judiciaire, médical, des Droits de l'Homme, de l'entreprise, des media ...) dans le but d'une part, d'activer la lutte contre la TEH principalement par la sensibilisation des acteurs en aval (grand public, responsables politiques ...) et d'autre part, de servir de courroie de transmission entre les intervenants de terrain (policiers, inspecteurs,

king. Ze wil weten of er een contactpersoon is die de werkgroep kan aanspreken.

Mevrouw Scholliers meent dat de heer Neuville, gewezen sociaal inspecteur die de dienst leidt, concretere en juistere antwoorden kan geven over de werking van de sociale inspectie.

Voor informatie over de Europese projecten en over de inspectiecijfers, verwijst ze naar bijlage 1.

De heer Somers, vertegenwoordiger van de minister, wijst erop dat de inspecties niet de motor zijn in de strijd tegen de mensenhandel. De inspecties zijn complementair aan de politieacties. De opvolging inzake mensenhandel en slachtofferhulp gebeurt samen met de politie.

Het wetsontwerp dat in voorbereiding is beoogt een hoofdelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever in te voeren. Dit gaat dus verder dan de aansprakelijkheid van de werkgever. Dit ontwerp heeft niet enkel betrekking op de economische aansprakelijkheid in de bouwsector maar zal gelden voor economische exploitatie in alle sectoren. Naast de werkgever kan ook de opdrachtgever bestraft worden als hij weet of had moeten weten, op basis van een aantal indicatoren, dat de tewerkstelling in strijd is met de menselijke waardigheid (bijvoorbeeld wanneer de prijzen merkkelijk lager liggen dan normaal). Naast de strafrechtelijke verantwoordelijkheid wordt er ook in een burgerrechtelijke verantwoordelijkheid voorzien voor de opdrachtgever die mee verantwoordelijk kan gesteld worden voor de sociale schulden (RSZ, lonen, ...) van de onderaannemer. Daartoe is er in een procedure voorzien waarbij de sociale inspectie een berekening maakt van die sociale schulden die aan het strafdossier wordt gevoegd. De straffen voor de opdrachtgever gaan van 3 maanden tot 3 jaar en geldboetes van 300 tot 30 000 euro. Dit ontwerp is nog niet voorgelegd aan de ministerraad.

5. Uiteenzetting door mevrouw Sophie Jekeler, vertegenwoordigster van de vzw Samilia

a. Algemene context

De *Fondation Samilia* werd 4 jaar geleden opgericht door toonaangevende personen uit verschillende sociaaleconomische kringen (de wereld van gerecht, geneeskunde, rechten van de mens, het bedrijfsleven, de media ...) met als doel enerzijds de strijd tegen de mensenhandel op te voeren, hoofdzakelijk door bewustmaking van de actoren aan de afnemerszijde (het brede publiek, de politieke leiders ...) en anderzijds om als doorgeefluik te dienen tussen de direct

magistrats, associations ...) et les acteurs politiques et institutionnels.

Si la législation belge et son approche multidisciplinaire de la TEH font encore office de référence sur la scène internationale, leurs limites ainsi que l'impact toujours plus grand d'initiatives européennes rendent souhaitable d'améliorer l'application effective de la législation.

C'est la raison pour laquelle la Fondation Samilia a organisé successivement deux journées d'études. Une première conférence du 20 avril 2000 s'est déroulée au Sénat, en collaboration avec le CECLR, pour susciter la remise en place d'une sous-commission TEH.

Une seconde Conférence du 22 octobre 2010 a eu lieu à la Chambre des Représentants, sous la Présidence belge de l'UE, sur le thème de l'exploitation économique. Son objectif était d'impliquer tous les acteurs, y compris les représentants des secteurs économiques concernés.

Alors que beaucoup de colloques et d'études ont été faits sur l'exploitation sexuelle, il paraissait utile de mieux comprendre les liens entre traite des êtres humains, exploitation économique et phénomènes migratoires. Les actes de cette journée d'étude ont été publiés et sont disponibles sur demande.

b. Observations

L'intervenante souligne dans un premier temps la grande diversité des pays d'origine des victimes et trafiquants, toujours plus à l'est (ex Chine ...), et en lien direct avec les contextes d'instabilité géo-politique et socio-économique. Ainsi, l'exploitation sexuelle venait principalement d'Albanie et de Russie dans le passé alors qu'elle émane principalement de la Bulgarie et de la Roumanie aujourd'hui.

Ensuite, il faut noter l'adaptabilité constante des «réseaux»[1] de TEH aux mesures mises en place pour les combattre; ainsi la «contrainte économique» a remplacé progressivement la contrainte physique, (même si cette dernière persiste encore) et rend plus difficile encore l'identification des victimes: les motivations des victimes ont changé, obtenir un statut et une protection ne les intéressent plus puisqu'elles proviennent pour la plupart des pays membres de l'UE et ne sont plus systématiquement soumises à des violences physiques.

À ce propos, l'encadrement et la protection des victimes est la meilleure des choses mais comporte

betrokken instanties (politie, inspecteurs, magistraten, verenigingen, ...) en de politieke en institutionele actoren.

Weliswaar zijn de Belgische wetgeving en haar multidisciplinaire aanpak van de mensenhandel nog een voorbeeld op de internationale fora, maar de beperkingen ervan en de steeds grotere impact van Europese initiatieven maken het wenselijk dat de effectieve toepassing van de wetgeving wordt verbeterd.

Om die reden heeft de Fondation Samilia twee opeenvolgende studiedagen georganiseerd. Een eerste conferentie vond op 20 april 2010 plaats in de Senaat, in samenwerking met het CGKR, en leidde tot de oprichting van een subcommissie Mensenhandel.

Een tweede conferentie vond plaats op 22 oktober 2010 in de Kamer van volksvertegenwoordigers, onder het Belgisch EU-voorzitterschap, en had als thema de economische uitbuiting. De doelstelling ervan was alle actoren erbij te betrekken, ook de vertegenwoordigers van de betrokken economische sectoren.

Terwijl er al heel wat colloquia en onderzoeken werden georganiseerd over seksuele uitbuiting, leek het nuttig de banden tussen mensenhandel, economische uitbuiting en migratieverschijnselen beter te begrijpen. De handelingen van die studiedag werden gepubliceerd en zijn op verzoek te verkrijgen.

b. Opmerkingen

Spreekster onderstreept eerst en vooral de grote diversiteit van de landen van herkomst van de slachtoffers en de smokkelaars, die steeds verder in het oosten liggen (bijvoorbeeld China ...). Dit heeft rechtstreeks te maken met de context van geopolitieke en sociaaleconomische onstabieleit. Zo kwam de seksuele uitbuiting in het verleden hoofdzakelijk uit Albanië en Rusland, terwijl ze vandaag hoofdzakelijk afkomstig is uit Bulgarije en Roemenië.

Daarnaast is er het vermogen van de «netwerken» [1] van mensenhandel om zich voortdurend aan te passen aan de maatregelen die worden getroffen om ze te bestrijden; de «economische dwang» heeft bijvoorbeeld geleidelijk aan de fysieke dwang vervangen (ook al bestaat die laatste nog) en maakt de identificatie van de slachtoffers nog moeilijker: de motieven van de slachtoffers zijn veranderd, een status en bescherming verwerven interesseert hen niet meer, aangezien ze in meerderheid afkomstig zijn uit EU-lidstaten en niet meer systematisch lichamelijk geweld moeten ondergaan.

Hier is de begeleiding en de bescherming van de slachtoffers de beste oplossing, maar die heeft

aussi des effets indésirables : la seule victime admise au plan judiciaire est celle qui va accepter les conditions définies (être suivie par un des 3 centres d'accueil, respect des règles strictes de vie, collaboration avec la police, délais imposés, etc.). L'intervenante craint que l'on aboutisse de la sorte à la création de « victimes-types », ce qui laisse peu de place à l'évolution. En effet, le profil de la victime de demain n'est pas nécessairement celui de celle d'hier. En outre, l'encadrement par les centres peut faire craindre des « récits guidés » (même si ce risque est minime).

D'autre part les victimes les plus soumises à la violence physique et psychologique sont celles qui éprouvent le plus de réticence à collaborer avec les autorités judiciaires.

Les sanctions généralement peu dissuasives infligées aux auteurs n'encouragent pas les victimes à se mettre en danger, ainsi que leur famille, pour collaborer avec les autorités judiciaires. Quelques cas de libérations anticipées se sont vite répandus via le bouche à oreille.

Il faut reconnaître également que les alternatives s'avèrent réduites, et les victimes préfèrent parfois rester dans une situation d'exploitation, car elles y trouvent l'illusion d'une « sûreté de l'emploi ».

En matière de formation des acteurs, notons encore que la sensibilisation du monde judiciaire s'arrête à la barrière de la loi et de la séparation des pouvoirs : on peut former et former encore les policiers et les magistrats du parquet, il n'en demeure pas moins que ce sont les juges qui décident au final.

En matière d'exploitation économique, par exemple, la définition de l'infraction est telle que *in fine*, les juges font appel à leur vision du monde personnelle. Ceci soulève la question suivante : n'est-on pas arrivé à la limite de ce que peuvent faire les acteurs judiciaires et n'est-il pas temps de mettre l'accent sur l'éducation des gens ? En effet, ce n'est que si les comportements sont totalement rejetés par la société qu'ils pourront être mieux poursuivis et sanctionnés.

D'où l'intérêt de campagnes de sensibilisation non seulement en matière de prostitution mais également en matière de traite économique.

Concernant plus spécifiquement l'exploitation économique, la technicité des mécanismes utilisés notamment en droit social (les faux indépendants, les détachements, etc.) est telle qu'assez vite des questions fondamentales se posent par rapport à notre mode de financement de la sécurité sociale.

Ainsi, un indépendant peut perdre de l'argent notamment parce qu'il travaille à des conditions qui

ookongewenste gevolgen : het enige slachtoffer dat door het gerecht in aanmerking wordt genomen, is het slachtoffer dat de vooropgestelde voorwaarden (gevolgd worden door een van de 3 opvangcentra, eerbiedigen van de strenge leefregels, samenwerken met de politie, verplichte termijnen, enz.) accepteert. Spreekster vreest dat men op die manier « type-slachtoffers » in het leven gaat roepen, wat weinig ruimte biedt voor verandering. Het profiel van het slachtoffer van morgen is immers niet noodzakelijk dat van het slachtoffer van gisteren. Bovendien mag men met de begeleiding door de centra vrezen voor « aangestuurde verhalen » (ook al is dat risico klein).

Anderzijds zijn de slachtoffers die het meest van lichamelijk en psychologisch geweld te lijden hebben het minst geneigd om met de gerechtelijke overheid mee te werken.

De meestal weinig ontradende sancties die de daders opgelegd krijgen, moedigen de slachtoffers niet aan zichzelf en hun familie in gevaar te brengen door met de gerechtelijke overheid samen te werken. Het nieuws van enkele gevallen van vervroegde invrijheidstellingen deed snel de ronde.

Men moet ook toegeven dat er weinig alternatieven zijn en dat de slachtoffers soms liever in een situatie van uitbuiting blijven, omdat ze er de illusie van « werkzekerheid » vinden.

Wat de opleiding van de actoren betreft, eindigt de bewustmaking van de gerechtelijke wereld bij de slagboom van de wet en van de scheiding der machten : men kan de politie en de parketmagistraten nog zoveel opleiden, het zijn en blijven de rechters die uiteindelijk beslissen.

Wat bijvoorbeeld de economische uitbuiting betreft, is de definitie van het vergrijp zo opgevat dat de rechters uiteindelijk uitgaan van hun persoonlijke kijk op de wereld. Dat doet de volgende vraag rijzen : hebben we de grens niet bereikt van wat de gerechtelijke actoren kunnen doen en is het niet tijd de klemtoon te leggen op de opvoeding van de mensen ? Alleen als het gedrag volledig door de samenleving wordt verworpen, kan het beter worden vervolgd en bestraft.

Daarom zijn bewustmakingscampagnes belangrijk, niet alleen wat prostitutie betreft, maar ook inzake economische mensenhandel.

Meer specifiek wat de economische uitbuiting betreft, zijn de mechanismen die worden gebruikt in bijvoorbeeld het sociaal recht (schijnzelfstandigen, detachering, enz.) zo technisch dat er vrij snel fundamentele vragen rijzen over de wijze waarop wij de sociale zekerheid financieren.

Een zelfstandige kan bijvoorbeeld geld verliezen omdat hij tegen voorwaarden werkt waarin hij niet kan

ne lui permettent pas de survivre (ceci vaut tant pour un indépendant belge que pour un étranger). La limite est la concurrence déloyale mais les conditions du marché peuvent lentement mais sûrement se détériorer.

Dans les faits, la distinction entre un salarié et un indépendant constitue un casse-tête complexe, malgré les tentatives du législateur. On voit de plus en plus d'indépendants travailler dans des conditions financières précaires, sans parler des normes de sécurité (si elles ne sont pas respectées, ils sont à la fois auteurs et victimes des infractions ...). La plupart du temps, ils ont plusieurs clients, qui peuvent être des particuliers, si bien que monsieur tout-le-monde devient un exploitateur sans même s'en rendre compte.

Force est de constater qu'il existe dans notre système une exploitation économique, soutenue par de multiples auteurs qui n'ont pas conscience du problème. Ce problème ne sera toutefois pas réglé par les seules autorités judiciaires mais sans doute par une prise de conscience citoyenne, par la renaissance d'une cohésion sociale centrée sur les valeurs fondamentales, telles le respect du travail de l'autre avec un salaire correct, le souci du financement de la sécurité sociale, etc.

c. Recommandations

Le délai de transposition de la nouvelle directive européenne en droit belge laisse deux ans pour optimiser au mieux l'adaptation de la législation existante.

Quelques nouveautés méritent une attention particulière :

— la formation continue de tous les acteurs de première ligne (secteur médical entre autres);

— une réflexion sur le statut de la victime, car ce statut ne pourra pas être lié aux déclarations des victimes;

— le renforcement des sanctions financières (saisies, confiscations ...) jusque dans les pays d'origine. C'est sans doute le seul moyen de réellement dissuader les auteurs de traite des êtres humains. Ceci devra aller de pair avec une redistribution substantielle aux victimes;

— Parallèlement, le découragement de la demande tant en matière d'exploitation sexuelle que d'exploitation économique, notamment par le biais d'une campagne d'information et de sensibilisation.

d. Rôle du politique

Les responsables politiques ont un rôle majeur à jouer, en réaffirmant que la lutte contre toutes les formes de TEH constitue une priorité pour les autorités belges.

overleven (dat geldt zowel voor een Belgisch zelfstandige als voor een buitenlandse). De limiet is de oneerlijke concurrentie, maar de marktomstandigheden kunnen langzaam maar zeker slechter worden.

Het onderscheid tussen een loontrekker en een zelfstandige is een complex probleem, ondanks de pogingen van de wetgever. Men ziet steeds meer zelfstandigen tegen hachelijke financiële voorwaarden werken en dan hebben we het nog niet over de veiligheidsnormen (indien ze niet in acht worden genomen, zijn ze zowel pleger als slachtoffer van het vergrijp ...). Meestal hebben ze verscheidene klanten, waarbij het om particulieren kan gaan, zodat Jan met de pet een uitbouter kan worden zonder het zelf te beseffen.

We moeten vaststellen dat er in ons systeem economische uitbuiting bestaat, die in stand wordt gehouden door talrijke actoren, die zich niet bewust zijn van het probleem. Dat probleem zal echter niet door de gerechtelijke overheid alleen worden geregeld, maar waarschijnlijk door de bewustwording van de burger, door de heropleving van een maatschappelijke samenhang rond fundamentele waarden zoals eerbied voor het werk van anderen met een correct loon, zorg voor de financiering van de sociale zekerheid, enz.

c. Aanbevelingen

De termijn om de nieuwe Europese richtlijn om te zetten naar Belgisch recht geeft ons twee jaar voor een optimale aanpassing van de bestaande wetgeving.

Enkele nieuwigheden verdienen speciale aandacht :

— de permanente vorming van alle eerstelijnsactoren (onder andere de medische sector);

— reflectie over de status van het slachtoffer, want die status zal niet aan de verklaringen van de slachtoffers mogen worden gekoppeld;

— het opvoeren van de financiële sancties (inbeslagnemingen, verbeurdverklaringen ...) tot in de landen van herkomst. Dat is waarschijnlijk het enige middel om de daders van mensenhandel echt af te schrikken. Dat moet gepaard gaan met een substantiële herverdeling aan de slachtoffers;

— Tegelijk, de ontmoediging van de vraag van zowel seksuele als economische uitbuiting, onder andere aan de hand van een informatie- en bewustmakingscampagne.

d. Rol van de politiek

De politieke leiders hebben een belangrijke rol te spelen, door nogmaals te verklaren dat de strijd tegen alle vormen van mensenhandel een prioriteit is voor de Belgische overheid.

En ce qui concerne l'exploitation économique, l'intervenante a le sentiment que les partis politiques sont peu intéressés de s'attaquer à ceux qui permettent au grand nombre de bénéficier d'une maison finie et en ordre à moindre frais, peu importe comment. En outre, il faut permettre à tous de travailler, peu importe comment.

Les syndicats, quant à eux, sont assez peu présents sur la thématique. Ceci est sans doute lié au fait que les indépendants ne sont pas syndiqués (d'autant plus quand ils sont étrangers même s'ils proviennent d'un État membre de l'Union européenne).

Pour le moment, on s'attaque aux cas excessifs de l'exploitation économique. La question est de savoir si on peut se contenter de cela dans une société démocratique occidentale du XXI^e siècle.

En ce qui concerne l'exploitation sexuelle, le débat sur la prostitution a récemment été réamorcé. On arrive aux constats suivants dans l'UE :

— la banalisation de la prostitution provoque un appel d'air pour les phénomènes de TEH et d'autres formes d'exploitation (ex : *loverboys* aux Pays-Bas ...);

— la pornographie (notamment virtuelle via internet) véhicule l'image d'une sexualité souvent violente dont la réalité contribue au développement du marché de la prostitution alimenté par les réseaux de TEH. Il faudrait par ailleurs envisager des initiatives de prévention auprès des jeunes dont les comportements sexuels évoluent sous l'influence de la pornographie.

Plus généralement, la tolérance tacite de différentes formes d'exploitation constitue un signal d'encouragement pour les réseaux de TEH. Elle conforte le grand public à garder les yeux fermés sur des situations qui donnent l'illusion de ne pas être « si graves » (ex : loyers de lieux de prostitution abusifs, peines peu dissuasives, mendiants sur la voie publique, recrutement de travailleurs journaliers aux alentours des centres pour réfugiés ...)

6. Échange de vues

Un membre rappelle que lors d'une audition précédente, le Centre pour l'Égalité des chances avait proposé un statut objectif de la victime. En effet, les tribunaux n'acceptent pas toujours la notion de victime d'exploitation économique, faute de preuves assez convaincantes. Elle voudrait souhaiter savoir ce que Mme Jekeler pense d'un tel statut.

Un autre membre aborde la difficulté qu'ont certaines victimes à témoigner à cause de la pression exercée sur les membres de leur famille. Qu'entreprend-t-on concrètement au niveau international contre ce problème

Wat de economische uitbuiting betreft, heeft spreker het gevoel dat er bij de politieke partijen weinig animo bestaat om degenen aan te pakken die het voor velen mogelijk maken tegen een lage kostprijs over een afgewerkt en degelijk huis te beschikken, terwijl niemand zich erom bekommert hoe. Bovendien moet iedereen de kans krijgen om te werken, terwijl niemand zich erom bekommert hoe.

De vakbonden van hun kant zijn niet erg met het thema bezig. Dat is waarschijnlijk omdat zelfstandigen geen lid zijn van een vakbond (bovendien zijn het vreemdelingen, zelfs al zijn ze afkomstig uit een lidstaat van de Europese Unie).

Momenteel pakt men de buitensporige gevallen van economische uitbuiting aan. Men moet zich afvragen of dat volstaat in een westerse democratie van de 21e eeuw.

Wat de seksuele uitbuiting betreft, is het debat over de prostitutie onlangs heropend. In de EU stelt men het volgende vast :

— de banalisering van de prostitutie veroorzaakt een aanzuigefect voor de verschijnselen van mensenhandel en andere vormen van uitbuiting (bijvoorbeeld : *loverboys* in Nederland ...);

— de pornografie (met name de virtuele, via internet) promoot een beeld van een vaak gewelddadige seksualiteit dat bijdraagt tot de ontwikkeling van de prostitutiemarkt, die door de netwerken van mensenhandel in stand wordt gehouden. Men moet overigens preventie-initiatieven overwegen voor jongeren, wier seksueel gedrag verandert onder invloed van de pornografie.

Meer algemeen is de stilzwijgende tolerantie van diverse vormen van uitbuiting een signaal dat de netwerken van mensenhandel aanmoedigt. Het sterkt het brede publiek in zijn houding de ogen te sluiten voor toestanden die er « niet zo erg » uitzien (vb : woekerhuur voor peeskamers, weinig ontradende straffen, bedelaars op de openbare weg, het ronselen van dagloners rond de vluchtelingencentra ...).

6. Gedachtewisseling

Een lid herinnert eraan dat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen een voorstel had gedaan voor een objectieve status van slachtoffer. De rechtbanken aanvaarden immers niet altijd het begrip slachtoffer van economische uitbuiting, bij gebrek aan overtuigend bewijs. Ze wil weten wat mevrouw Jekeler van zo'n status denkt.

Een ander lid heeft het over de problemen die sommige slachtoffers ondervinden om te getuigen, als gevolg van de pressie die op hun familieleden wordt uitgeoefend. Wat doet men concreet op internationaal

de pression? Ne faut-il pas intégrer la notion de « pressions sur la famille proche » dans notre définition légale de la traite des êtres humains ?

Un membre demande de plus amples informations à propos du fonctionnement de Samilia au quotidien.

Mme Jekeler partage l'analyse du Centre pour l'égalité des chances sur la nécessité d'avoir un statut de victime objectif, même si sa mise en application est difficile et qu'il faut éviter l'écueil des effets pervers d'une telle approche. Il faut bien se rendre compte qu'à la lumière des phénomènes migratoires auxquels nous sommes confrontés, la limite entre trafic et traite des êtres humains est très ténue à établir. Il faudra donc développer des outils très précis.

Les pressions sur les proches des victimes sont réelles. Il existe pourtant des instruments : Europol et Interpol disposent d'outils permettant de protéger la famille restée au pays d'origine. Mais, il faut se rendre compte que l'on n'a pas d'accords avec tous les pays dont proviennent les victimes.

Dans certains pays, on se heurte à d'énormes problèmes de corruption, si bien que les dossiers d'enquêtes dans les pays d'origine n'aboutissent pas. La pression sur la famille ne s'exerce pas qu'à l'étranger mais peut aussi être exercée sur notre territoire lorsque les enfants se trouvent en Belgique.

L'ASBL Samilia aide chaque année un centre d'accueil. En 2009, Samilia a aidé Suriya pour une victime bulgare qui a été assassinée. En 2010, Samilia est intervenue à la demande de Pagasa pour financer un local d'entretien après son déménagement. Cette année, Samilia a accepté une demande de Payoke de financer un plan d'accompagnement des victimes par des bénévoles.

Samilia a un projet en Roumanie, à savoir l'ouverture d'un centre d'accueil pour enfants abandonnés.

Une des actions essentielles de Samilia réside dans la diffusion de campagnes de prévention. Lors de la coupe de monde de football, elle a lancé une campagne « *Play the ball, not the woman* ». En Afrique du Sud, il n'y a pas de législation en matière de traite des êtres humains et la prostitution y est interdite. Or, on savait qu'un grand nombre de jeunes femmes allait être amené en Afrique du Sud par des réseaux thaïlandais, russes, philippins et africains.

Samilia a eu un contact avec le ministère de la Justice et a sensibilisé le monde du football.

Ainsi Samilia a collaboré avec M. Courtois dans la préparation du dossier de candidature de la Belgique et des Pays-Bas. Une clause a été rajoutée, selon laquelle la Belgique s'engageait à faire le nécessaire pour éviter des cas de traite des êtres humains lors de la coupe du monde. Samilia a également obtenu de M. Blatter,

niveau tegen dat probleem van pressie? Moet men het begrip « pressie op naaste familie » niet opnemen in onze wettelijke definitie van mensenhandel ?

Een lid wenst meer informatie over de dagdagelijkse werking van Samilia.

Mevrouw Jekeler is het eens met de analyse van het Centrum voor gelijkheid van kansen als zou er nood zijn aan een objectief slachtofferstatuut, al is de toepassing daarvan moeilijk en moet men voorkomen dat dit soort aanpak perverse gevolgen meebrengt. Men moet wel beseffen dat de grens tussen mensen-smokkel en mensenhandel met de huidige migratiestromen erg moeilijk vast te stellen valt. Er dienen dus zeer precieze werktuigen te worden ontwikkeld.

De druk op de familie van de slachtoffers is heel reëel. Er bestaan nochtans instrumenten : Europol en Interpol beschikken over manieren om de familieleden die in het land van oorsprong zijn gebleven te beschermen. Er zijn echter niet met alle landen van herkomst ook akkoorden in die zin.

In sommige landen stoot men op enorme problemen met corruptie, zodat onderzoeksdossiers in die landen van herkomst niets opleveren. De druk op de familie wordt niet per se in het buitenland uitgeoefend, maar kan ook in ons land voorkomen, als de kinderen van de betrokkene in België verblijven.

De vzw Samilia helpt ieder jaar een opvangcentrum. In 2009 heeft Samilia hulp geboden aan Suriya, voor een Bulgaars slachtoffer dat werd vermoord. In 2010 is Samilia opgetreden op vraag van Pagasa, om na de verhuizing een lokaal te financieren voor gesprekken. Dit jaar is Samilia ingegaan op een verzoek van Payoke om een programma te financieren waarbij slachtoffers worden begeleid door vrijwilligers.

Samilia heeft een project in Roemenië, meer bepaald de opening van een opvangcentrum voor achtergelaten kinderen.

Eén van de essentiële activiteiten van Samilia bestaat uit het voeren van preventiecampagnes. Tijdens de wereldbeker voetbal heeft de organisatie een campagne gelanceerd met als slogan « *Play the ball, not the woman* ». In Zuid-Afrika is er geen wetgeving inzake mensenhandel en prostitutie is er verboden. Men wist echter dat er veel vrouwen naar Zuid-Afrika zouden worden gebracht langs Thaise, Russische, Filipijnse en Afrikaanse netwerken.

Samilia heeft contact gehad met de minister van Justitie en heeft het voetbalmilieu gesensibiliseerd.

Samilia heeft bijvoorbeeld samengewerkt met de heer Courtois bij de voorbereiding van de kandidaatsstelling van België en Nederland. Één clausule werd toegevoegd, namelijk die waarin België belooft het nodige te doen om mensenhandel tijdens de wereldbeker te voorkomen. Samilia heeft ook van de heer

président de la FIFA, que le prochain cahier des charges pour l'organisation de la coupe du monde reprenne de façon obligatoire de clauses semblables. Ces clauses portent aussi bien sur l'exploitation sexuelle que l'exploitation économique.

III. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DU MONDE ACADÉMIQUE

Le 8 juin 2011, le groupe de travail a organisé un échange de vue avec le professeur Gert Vermeulen, UGent et le professeur Johan Leman, KULeuven.

À cette date, Madame Patsy Sörensen, directeur Payoke, et membre du groupe d'experts EU en matière de traite des êtres humains a également été entendue.

1. Exposé du professeur Gert Vermeulen, professeur de droit pénal à l' Université de Gand

Le professeur Vermeulen esquisse tout d'abord le cadre juridique international concernant la traite des êtres humains.

1. Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000;

2. Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants;

3. Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer.

Ce qui caractérise la définition des Nations unies de la traite des êtres humains est qu'elle compte trois éléments :

1. le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes;

2. par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre;

Blatter, voorzitter van de FIFA, bekomen dat het volgende bestek voor de organisatie van een wereldbeker verplicht een aantal gelijkaardige voorwaarden bevat. Die voorwaarden hebben betrekking op seksuele en op economische uitbuiting.

III. HOORZITTING VAN VERTEGENWOORDIGERS VAN DE ACADEMISCHE WERELD

Op 8 juni 2011 heeft de werkgroep een gedachtewisseling georganiseerd met professor Gert Vermeulen, UGent, en professor Johan Leman, KULeuven.

Op die dag werd ook mevrouw Patsy Sörensen gehoord, directeur van Payoke, en lid van de deskundigengroep van de EU inzake mensenhandel.

1. Uiteenzetting door professor Gert Vermeulen, hoogleraar strafrecht, UGent

Professor Vermeulen schetst eerst het internationaal juridisch kader rond mensenhandel.

1. Verdrag van 15 november 2000 tegen transnationale georganiseerde misdaad;

2. Protocol van 15 november 2000 inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad;

3. Protocol van 15 november 2000 tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, tot aanvulling van het Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad.

Kenmerkend voor de definitie van mensenhandel van de Verenigde Naties is dat ze drie elementen bevat :

1. het werven, vervoeren, overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen;

2. door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van ontvoering, fraude, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of ontvangen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon;

3. aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, le prélèvement d'organes.

Il faut noter que, pour que délit il y ait, il n'est pas nécessaire que la victime de la traite soit effectivement exploitée ou que ses organes soient prélevés.

L'élément central est l'absence de liberté ou la contrainte.

Cette définition a été reprise par l'Union européenne dans sa décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. Dans sa définition de la traite des êtres humains, cette décision énumère les trois mêmes éléments fondamentaux, mais ne mentionne pas encore la finalité du commerce et de la transplantation d'organes.

En novembre 2002, l'Union européenne a adopté une décision-cadre en matière de trafic des êtres humains qui s'inscrit tout à fait dans le prolongement du protocole additionnel des Nations unies en matière de trafic des êtres humains.

Le 16 mai 2005, le Conseil de l'Europe a conclu à Varsovie une convention sur la lutte contre la traite des êtres humains. La définition qui figure dans cette convention s'articule également autour des trois mêmes éléments fondamentaux.

La Belgique a adapté sa législation par le biais de la loi du 10 août 2005. Le législateur belge a toutefois choisi de ne retenir que deux éléments de la définition des Nations unies; il n'a pas repris l'élément de la contrainte, qui est l'élément fondamental définissant la traite des êtres humains.

Par conséquent, en Belgique, transporter quelqu'un dans le but d'exploiter (économiquement) son travail ailleurs relève de la traite des êtres humains. Selon la législation belge, cette situation est qualifiée de traite des êtres humains, bien que l'intéressé accomplisse ce travail volontairement parce qu'il en tire un avantage économique, même si, à travail égal, il gagne moins qu'un autre travailleur. La Belgique est le seul pays de l'Union européenne qui applique cette définition dans laquelle manque l'élément fondamental qu'est la contrainte.

La nouvelle directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil exige une adaptation de la loi belge. C'est l'occasion de rectifier un certain nombre de choses.

Quant à l'exploitation économique, la nouvelle directive est claire. Dans le cas de la traite des êtres

3. met het oogmerk van uitbuiting. Uitbuiting omvat ten minste de uitbuiting van een ander in de prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij of dienstbaarheid of de verwijdering van organen.

Opmerkelijk is dat voor de vervulling van de delictomschrijving het niet nodig is dat de verhandelde persoon daadwerkelijk wordt uitgebuit of diens orgaan wordt verwijderd.

Het kernelement is de onvrijheid of dwang.

Deze definitie is overgenomen door de Europese Unie met zijn kaderbesluit van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel. Dit besluit omvat dezelfde drie constitutionele elementen inzake mensenhandel maar het oogmerk orgaanhandel en -transplantatie was toen nog niet opgenomen.

In november 2002 heeft de Europese Unie een kaderbesluit genomen inzake mensensmokkel dat helemaal in lijn ligt als het aanvullend VN-Protocol inzake mensensmokkel.

Op 16 mei 2005 heeft de Raad van Europa in Warschau een verdrag afgesloten over mensenhandel. Ook de definitie van dit verdrag bevat de 3 kern-elementen.

België heeft zijn wetgeving aangepast met de wet van 10 augustus 2005. De Belgische wetgever heeft er echter voor gekozen om maar twee elementen van de VN-definitie te weerhouden. Het dwangelement, het kernelement dat mensenhandel tot mensenhandel maakt, is door de Belgische wetgever niet opgenomen.

Hieruit volgt dat als ik iemand vervoer om diens arbeid elders (economisch) uit te buiten, ik mij schuldig maak aan mensenhandel. Het feit dat die persoon vrijwillig dat werk verricht omdat hij er economisch voordeel bij heeft — hoewel hij er minder verdient dan iemand anders die hetzelfde werk doet — maakt dit echter nog geen mensenhandel, hoewel dit volgens de Belgische wet wel het geval is. België is het enige land van de Europese Unie dat deze definitie gebruikt en waarin dus een kernelement, de dwang, ontbreekt.

De nieuwe richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad vergt een aanpassing van de Belgische wet. Dit biedt de gelegenheid om een aantal zaken recht te zetten.

Wat de economische exploitatie betreft is de nieuwe richtlijn duidelijk. Bij mensenhandel gaat het om « het

humains, cela concerne « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, y compris l'échange ou le transfert du contrôle exercé sur ces personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation. »

Et la directive de poursuivre: « L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, y compris la mendicité, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, l'exploitation d'activités criminelles, ou le prélèvement d'organes. »

L'ancienne définition est donc confirmée et la nature contraignante du travail ou du service est de nouveau souligné.

Quelle est l'ampleur réelle de la traite des êtres humains et plus spécifiquement la traite des êtres humains en vue de leur exploitation économique? Le problème est qu'il y a peu de données chiffrées relatives à la traite des êtres humains. La collecte de données est des plus problématiques. Le CIATTEH ne fonctionne toujours pas parce que l'arrêté royal y afférent n'a toujours pas été adapté. Tout le monde s'accorde à dire qu'il est impossible d'arriver à une intégration des données avec des bases de données complètement anonymes. Néanmoins, la tendance est claire: il est de plus en plus question de traite « économique » des êtres humains. Nos services d'inspection sociale y sont attentifs depuis longtemps déjà, ce qui est excellent. Ils ont même une certaine avance sur les pays voisins. Si le phénomène n'est pas nouveau, il s'amplifie manifestement. Par contre, en ce qui concerne la traite des êtres humains dans le but de l'exploitation sexuelle, le pic semble être passé.

Le professeur Vermeulen souhaite formuler plusieurs critiques.

Il a constaté que, dans son rapport annuel précédent sur la traite et le trafic des êtres humains, le Centre pour l'Égalité des chances insiste fortement sur les faux indépendants et le faux détachement dans le cadre de la traite économique des êtres humains. Les exemples donnés dans le rapport du Centre sont uniquement des problèmes de faux indépendants. Il convient naturellement de réprimer la fraude mais la question est de savoir s'il s'agit de traite des êtres humains.

Au niveau européen, il existe une directive relative au détachement (directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services). Cette

werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen van personen, daaronder begrepen de wisseling of overdracht van de controle over deze personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, door ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen, teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die controle heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting. »

En verder: « Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van prostitutie van anderen, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of dienstverlening — bedelarij daaronder begrepen — slavernij en met slavernij vergelijkbare praktijken, dienstbaarheid, uitbuiting van strafbare activiteiten, en de verwijdering van organen. »

De vroegere definitie wordt dus bevestigd en het gedwongen karakter van het werk of de dienstverlening wordt nogmaals benadrukt.

Wat is nu de omvang van de mensenhandel en dan specifiek de mensenhandel met het oog op economische exploitatie. Het probleem is dat de cijfergegevens over mensenhandel schaars zijn. De inzameling van gegevens verloopt hoogst problematisch. Het IAMM functioneert nog steeds niet omdat het desbetreffende koninklijk besluit nog altijd niet is aangepast. Iedereen is het er over eens dat je met zuiver anonieme datasets niet tot data-integratie kan komen. De trend is echter duidelijk: er is steeds meer sprake van « economische » mensenhandel. Onze sociale inspectiediensten hebben daar al langer aandacht voor en dat is uitstekend. Zij hebben zelfs een zekere voorsprong op onze buurlanden. Het fenomeen is niet nieuw maar het is duidelijk toegenomen. Wat de mensenhandel betreft met het oog op seksuele uitbuiting lijkt het hoogtepunt achter de rug.

Professor Vermeulen wenst een aantal kritische bedenkingen te maken.

Hij heeft vastgesteld dat het Centrum voor Gelijke Kansen in zijn vorige jaarverslag over de mensenhandel en -smokkel sterk de nadruk legt op de schijnzelfstandigheid en de detachingsfraude in het kader van de economische mensenhandel. De voorbeelden die in het verslag van het Centrum gegeven worden, zijn enkel problemen van ordinaire schijnzelfstandigheid. Deze fraudes moeten uiteraard bestreden worden maar de vraag is of het gaat om mensenhandel.

Op Europees niveau bestaat een detachingsrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten). Deze richtlijn voorziet

directive prévoit certaines limites inférieures concernant le salaire et la sécurité sociale.

La réalité européenne ne peut donc être niée. La libre circulation des travailleurs et le libre établissement des indépendants sont des acquis fondamentaux de l'Union européenne.

Il y a de réels problèmes de fraude dans le domaine des faux indépendants et du détachement de travailleurs, mais il ne faut pas les aggraver et les considérer comme des problèmes de traite des êtres humains. Il existe des dispositions pénales pour la fraude concernant le détachement et les faux indépendants. Il convient de poursuivre les employeurs habiles qui abusent des possibilités existantes mais pas forcément sous la qualification de traite des êtres humains.

De même, la notion de «conditions de travail contraires à la dignité humaine» est problématique en Belgique. L'article 10 de la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil insère dans le livre II, titre VIII, chapitre III^{ter} du Code pénal, un article 433^{quinquies} dans lequel figure la notion de «travail ...dans des conditions contraires à la dignité humaine».

Cet article ne constitue pas un problème en soi; l'exposé des motifs du projet de loi qui l'a inséré (doc. Chambre, n° 51-1560/1, p. 19) indique cependant ce qui suit: «Différents éléments peuvent être pris en considération pour établir les conditions de travail contraires à la dignité humaine. Du point de vue de la rémunération, un salaire manifestement sans rapport avec un très grand nombre d'heures de travail prestées, éventuellement sans jour de repos, ou la fourniture de services non rétribués peuvent être qualifiés de conditions de travail contraires à la dignité humaine. Si la rémunération servie est inférieure au revenu minimum mensuel moyen tel que visé à une convention collective conclue au sein du Conseil national du travail, cela constituera pour le juge du fond une indication incontestable d'exploitation économique.»

Cela signifie-t-il qu'il est question de traite des êtres humains si une personne gagne un euro de moins que le salaire qui est convenu dans une CCT?

Lorsque la rémunération d'un Bulgare chez nous représente le triple de celle qu'il percevrait dans son pays, même s'il gagne moins qu'un Belge à travail égal, on ne peut pas parler de conditions contraires à la dignité humaine comme l'Union européenne a tenté de les définir pour l'ensemble des États membres. La conclusion de pareil raisonnement serait que les conditions de travail sont inhumaines en Bulgarie, ce qui est absurde et suscite de nombreuses critiques. Il serait donc question de traite des êtres humains si une

bepaalde ondergrenzen wat betreft loon en de sociale zekerheid.

De Europese realiteit kan dus niet ontkend worden. Er is vrij verkeer van werknemers en er bestaat een vrij vestigingsrecht voor zelfstandigen. Dit zijn essentiële verworvenheden van de Europese Unie.

Hij meent dat een aantal reële problemen van fraude op het vlak van de schijnzelfstandigen en de detachering van werknemers niet mogen worden opgeblazen tot een probleem van mensenhandel. Er zijn strafrechtelijke bepalingen voor fraude met detachering en schijnzelfstandigheid. Er zijn een aantal handige werkgevers die van de bestaande mogelijkheden misbruik maken en die moeten vervolgd worden maar niet noodzakelijk met de kwalificatie van mensenhandel.

Op dezelfde manier bestaat er in België een probleem met het begrip «mensonwaardige werkomstandigheden». Artikel 10 van de wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers voegt in Boek II, hoofdstuk III^{ter} van het Strafwetboek een artikel 433^{quinquies} het begrip «werk ...in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid» in.

Dit artikel vormt op zich geen probleem maar in de memorie van toelichting bij het ontwerp (stuk Kamer nr. 51-1560/1, blz. 19) staat: «Verschillende elementen kunnen in aanmerking worden genomen om arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid vast te stellen. Wat het loon betreft, kan een loon dat kennelijk niet in verhouding staat tot het zeer grote aantal verrichte arbeidsuren, eventueel zonder rustdag, of het verstrekken van niet-betaalde diensten worden omschreven als arbeidsomstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Zo het loon lager ligt dan het gemiddeld maandelijks minimuminkomen zoals bedoeld in een in de Nationale Arbeidsraad gesloten collectieve arbeidsovereenkomst, zal zulks voor de feitenrechter een onbetwistbare aanwijzing voor economische uitbuiting zijn.»

Betekent dit dat er sprake is van mensenhandel wanneer iemand één euro minder verdient dan het loon dat is afgesproken in een CAO?

Als een Bulgaar hier drie keer meer verdient maar toch nog minder dan een Belg voor hetzelfde werk, dan lijkt het hem niet dat dit neerkomt op mensenwaardige omstandigheden zoals de Europese Unie dit heeft proberen te definiëren voor de hele Unie. Dan zouden de werkomstandigheden in Bulgarije mensenwaardig zijn. Dit is nonsens en hier komt veel kritiek op. Wanneer dus een bedrijf werknemers detachert naar België en die arbeiders de Belgische loonnorm niet halen zou er sprake zijn van mensenhandel. Maar

entreprise détache des travailleurs en Belgique et que ceux-ci ne bénéficient pas de la norme salariale belge. Toutefois, ces travailleurs ne se considèrent pas comme des victimes, il n'y a eu aucune contrainte non plus. Comme la contrainte n'est cependant pas un élément constitutif de la définition de traite des êtres humains en Belgique, il est possible de poursuivre pour ce motif devant les tribunaux belges.

Plusieurs organisations syndicales européennes ont intenté ce type de procédures, pas par souci du sort des travailleurs bulgares ou autres mais bien pour protéger les acquis sociaux nationaux.

Cela ne signifie pas que la norme salariale belge ne doive pas être atteinte ou respectée. Il est fondamental de respecter les normes salariales, ce que préconise d'ailleurs la directive européenne sur les services.

Cependant, face à la difficulté de faire respecter les normes salariales minimales, il ne faut pas utiliser le concept de la traite des êtres humains pour les aplanir.

D'ailleurs, s'il n'y avait pas de directive relative au détachement, les travailleurs d'Europe de l'Est séjourneraient illégalement en Belgique, ce qui représenterait un réel danger d'exploitation dans des conditions indignes. L'expérience nous enseigne d'ailleurs que la majorité des cas problématiques d'exploitation économique surviennent lorsqu'une personne se trouve dans une position très vulnérable; or, l'illégalité constitue la plus grande vulnérabilité, comme tous les chiffres l'établissent.

Heureusement, plusieurs pays ont choisi d'employer des personnes provenant de pays tiers, sans quoi elles seraient tout simplement dans l'illégalité. Actuellement, ces travailleurs ont un contrat. Ils gagnent peut-être un peu moins mais ils travaillent sur une base volontaire.

Le professeur Vermeulen plaide donc pour que l'on légalise davantage l'immigration économique dans le but de réduire la vulnérabilité. Un certain nombre de mesures sont prises dans ce sens au niveau européen. Il renvoie à cet égard à la proposition de directive de l'UE relative aux travailleurs saisonniers COM(2010) 379 qui est très équilibrée, également au niveau des droits des travailleurs saisonniers. La proposition est fondée sur le fait qu'il y a une demande du secteur et que des travailleurs veulent effectuer ce travail au sein de l'UE. La proposition de directive crée un cadre légal à cet effet.

Il existe une politique d'autorisation pour les professions en pénurie. Cette réglementation lui semble dépassée. Nombre d'autres États membres ont adopté une autre orientation avec succès. Il ne s'agit bien entendu pas d'un débat aisé et une politique plus ouverte semble contraire à nos intérêts économi-

die arbeiders voelen zich geen slachtoffers — er is ook geen enkele dwang geweest. Omdat de dwang echter geen constitutief element is van de Belgische definitie van mensenhandel kan de vervolging op basis van mensenhandel voor de Belgische rechtbanken toch gebeuren.

Een aantal Europese vakorganisaties hebben dergelijke procedures ingespannen, niet omwille van een bekommernis over het lot van die Bulgaarse werknemers maar omwille van de bescherming van de eigen sociale verworvenheden.

Dit betekent niet dat de Belgische loonnorm niet moet gehaald worden of moet gerespecteerd worden. Uiteraard moeten de loonnormen gerespecteerd worden, en dat is eigenlijk wat de dienstenrichtlijn voorop stelt.

Als er een probleem bestaat inzake de naleving van de minimale loonnormen moet dat echter niet aangepakt worden op grond van het begrip mensenhandel.

Mocht er trouwens geen detachingsrichtlijn bestaan dan zouden die Oost-Europese werknemers hier illegaal verblijven en dan ontstaat pas werkelijk het gevaar voor exploitatie in menonwaardige omstandigheden. De ervaring leert trouwens dat de meest problematische gevallen van economische exploitatie tot stand komen wanneer iemand zich in een zeer kwetsbare positie bevindt en illegaliteit is de grootste kwetsbaarheid. Dat blijkt uit alle cijfers.

Gelukkig zijn er dus een aantal landen die er voor kiezen om personen uit derde landen te werk te stellen, anders waren ze hier gewoon illegaal. Nu hebben die werknemers een contract. Misschien verdienen ze wat minder maar ze doen dat op vrijwillige basis.

Om die reden pleit professor Vermeulen er voor dat de deur voor legale arbeidsmigratie veel meer open moet gezet worden om de kwetsbaarheid tegen te gaan. Op EU-niveau worden een aantal stappen in die richting gezet. Hij verwijst hierbij naar het EU-voorstel van richtlijn seizoenarbeiders COM(2010) 379 dat zeer evenwichtig is, ook op het vlak van rechten van de seizoenarbeiders. Het voorstel gaat uit van de vaststelling dat er een vraag is vanuit de sector en dat er arbeiders binnen de EU dit werk willen verrichten. Het voorstel van richtlijn ontwerpt hiervoor een legaal kader.

Voor de knelpuntberoepen bestaat er een toelatingsbeleid. Deze regeling lijkt hem intussen achterhaald. Veel andere lidstaten hebben met succes een andere koers gevaren. Uiteraard is dit geen makkelijk debat en lijkt een opener beleid strijdig met onze eigen economische belangen maar daar het gaat het niet over

ques mais là n'est pas la question lorsqu'on discute de la traite des êtres humains. L'OCDE a indiqué que nous aurons besoin de 50 millions de travailleurs migrants de pays tiers pour que notre pyramide des âges soit saine.

2. Exposé du professeur Johan Leman, professeur en sciences sociales à l'Université catholique de Louvain (KUL)

L'analyse du professeur Leman s'appuie sur l'expérience qu'il a acquise lorsqu'il était président du Centre pour l'égalité des chances au moment où la loi belge sur la traite des êtres humains a été élaborée. En cette qualité, il a eu accès à certains dossiers et il a continué à suivre le sujet après 2003.

En tant qu'anthropologue, il cherche à comprendre la traite des êtres humains du point de vue de celui qui l'organise.

Dans son étude, il s'est surtout basé sur la traite des êtres humains en provenance d'Europe de l'Est. Il a pris comme point de départ une condamnation pour traite des êtres humains. Il n'y a pas un seul dossier, sur les 60 traités, où un prévenu a été innocenté. Il s'agit chaque fois de cas manifestes de traite des êtres humains. De son expérience de la jurisprudence belge, il retient que l'on agit très prudemment.

Entre 1995 et maintenant, une évolution s'est produite en ce qui concerne l'Europe de l'Est. Il faut surtout garder à l'esprit que les trafiquants d'êtres humains sont dans le fond des entrepreneurs intelligents et créatifs, qui recherchent un profit durable en tentant de minimiser leur risque personnel. Au fil de leurs activités, ils apprennent les uns des autres, grâce à leurs joint ventures, et de leurs avocats. Au fil du temps, ils en viennent donc à adapter leur comportement (*cf.* annexe 2).

La différence d'approche et d'organisation observable entre les différents trafiquants d'êtres humains (les Albanais, les Bulgares, les Russes, les Géorgiens, etc.) s'explique par la manière dont se construit chez eux la confiance mutuelle. Les Albanais, de même que les Roms, font surtout confiance à leur propre clan (famille). Les personnes issues de l'ancienne tradition soviétique opèrent plutôt sur la base de traditions établies, par exemple parce qu'ils ont travaillé ensemble dans les services secrets.

Il s'agit donc d'hommes d'affaires dirigeant une organisation qui évolue au fur et à mesure des connaissances qu'ils acquièrent. Pour réagir de manière adéquate à la traite des êtres humains sur le plan législatif, il importe de tenir compte de ces évolutions.

Désormais, les organisations savent par exemple qu'elles ont tout intérêt à ce que leurs structures

als we spreken over mensenhandel. De OESO heeft aangegeven dat we de komende 50 miljoen arbeidsmigranten uit derde landen nodig hebben om onze arbeidspiramide gezond te houden.

2. Uiteenzetting van professor Johan Leman, hoogleraar in Sociale Wetenschappen, Katholieke Universiteit Leuven

Professor Leman steunt zijn analyse op het feit dat hij voorzitter van het Centrum was op het moment dat de Belgische wet over mensenhandel tot stand is gekomen. Hij heeft in die hoedanigheid inzage gekregen van sommige dossiers. Na 2003 is hij het onderwerp blijven volgen.

Als antropoloog probeert hij te begrijpen wat er gebeurt in de mensenhandel vanuit het standpunt van degene die het organiseert.

In zijn studie heeft hij zich vooral gebaseerd op de mensenhandel vanuit Oost-Europa. Vertrekpunt bij hem is een veroordeling omwille van mensenhandel. Van de 60 dossiers is er geen enkel waarbij iemand «onschuldig» is veroordeeld, het gaat telkens om duidelijke gevallen van mensenhandel. Zijn ervaring met de Belgische rechtspraak is dat men zeer behoedzaam te werk gaat.

Sinds 1995 en nu is er een evolutie als men kijkt naar Oost-Europa. Men moet vooral voor ogen houden dat de mensenhandelaars in wezen intelligente, creatieve ondernemers zijn die op duurzame wijze winst willen maken met een beperking van het eigen risico. Al doende leren ze van elkaar, via hun joint ventures en van hun advocaten. In de loop der tijd zullen ze dus hun gedrag aanpassen (zie bijlage 2).

Het verschil in aanpak en organisatie tussen de verschillende mensenhandelaars (Albanezen, Bulgaren, Russen, Georgische, ...) heeft te maken met de wijze waarop ze onderling vertrouwen organiseren. De Albanezen hebben vooral vertrouwen in de eigen clan (familie). De Roma organiseren het vertrouwen op dezelfde manier. De mensen die komen uit de ex-Sovjet-traditie werken eerder op basis van gevestigde tradities, bijvoorbeeld omdat ze samen in de geheime dienst zaten.

Het gaat dus om zakenmensen die een lerende organisatie hebben. De aanpak van de mensenhandel op wetgevend vlak moet met deze evoluties rekening houden om te weten hoe men gepast reageert.

Zo weten de organisaties intussen dat ze er alle belang bij hebben om hun structuren en organisaties

opèrent le plus longtemps possible dans les limites de la loi. La combinaison idéale est donc une entreprise licite, mais qui opère en marge de la loi.

Les Russes et les Bulgares ont par exemple compris qu'il est important de ne pas éveiller chez leurs victimes le sentiment d'être une victime. Ils tentent de les faire éprouver de la sympathie à leur égard, leur laissent une part des gains un peu plus importante ou leur offrent certaines garanties. Les trafiquants chinois garantissent par exemple à leurs victimes que si elles sont interceptées, elles pourront poursuivre leur voyage pour le même prix. Ils veulent ainsi s'assurer de leur silence et faire en sorte qu'elles se sentent moins victimes. C'est tout simplement un entrepreneur intelligent.

Le professeur Leman cite l'exemple d'un trafiquant bulgare qui réside dans la ville de Varna et reçoit par porteur jusqu'à 20 000 euros par semaine de Belgique. Ses lieutenants travaillent en Belgique et touchent 20 % des bénéfices. Avec l'argent gagné, il investit dans le secteur horeca de la station balnéaire de Varna. Les bénéfices sont partagés entre les lieutenants, la « dame de compagnie » et les proxénètes locaux. La prostituée reçoit une partie des bénéfices, mais doit en utiliser une partie pour payer ses frais (vitrine, etc.). Le trafiquant bulgare gagne 80 000 euros par mois tandis que la prostituée gagne environ 500 euros, ce qui, aux normes bulgares, représente un revenu confortable. Comment faut-il qualifier une telle situation ? On ne peut pas considérer qu'il y a travail forcé, car la femme concernée et sa famille sont satisfaites du montant gagné.

Le Bulgare en question a été initialement arrêté à Mons pour des faits de traite des êtres humains. Après sa libération dans l'attente de son procès, il s'est fait arrêter pour des faits similaires en Bulgarie. Là-bas, la traite des êtres humains ne constitue pas un délit grave, ce qui implique que l'affaire doit être traitée dans les six mois. Il est donc préférable de se faire arrêter là où les peines sont les plus légères. L'homme en question ne sera pas extradé vers la Belgique car il est poursuivi pour les mêmes faits en Bulgarie. Après sa condamnation, il se fait porter malade pour ne pas devoir aller en prison. Il ne peut toutefois pas quitter la Bulgarie.

Nous serons de plus en plus confrontés à ce genre de situations dans la lutte contre la traite des êtres humains. La traite des êtres humains se présente en quelque sorte comme un business qui évolue au gré de la législation existante et des techniques de recherche utilisées par la police (écoutes téléphoniques). La question est de savoir comment le législateur doit réagir face à une telle situation.

Dans le même temps, il y a un secteur économique qui fait des affaires en marge de ce business (faux indépendants, travail illégal, etc.). S'agit-il en l'occurrence

zo lang mogelijk binnen de wet te laten opereren. De ideale combinatie is dus een wettelijke onderneming die in de marge de wet overtreedt.

De Russen en de Bulgaren hebben bijvoorbeeld begrepen dat het belangrijk is hun slachtoffers niet de indruk te geven dat ze slachtoffer zijn. Ze proberen bij hun slachtoffers sympathie te wekken, laten hen iets meer in de winst delen, of geven ze bepaalde waarborgen. De Chinese mensenhandelaars waarborgen hun slachtoffers, bijvoorbeeld, dat wanneer ze onderschept worden, ze voor dezelfde prijs hun reis kunnen verder zetten. Dit alles om hun stilzwijgen te verzekeren en ervoor te zorgen dat de slachtoffers zich minder slachtoffer voelen. Dit is gewoon intelligent ondernemerschap.

Professor Leman geeft een voorbeeld van een Bulgaars mensenhandelaar uit Varna. Deze mensenhandelaar ontvangt tot 20 000 euro per week per koerier vanuit België in Varna. Zijn luitenanten werken in België en delen in 20 % van de winst. Met de winsten investeert hij in het hotelwezen en de horeca in Varna, een badplaats. De winst wordt verdeeld tussen de luitenanten, de « dame de compagnie » en de lokale pooiers. De prostituee krijgt een deel van de winst maar moet daarvan haar kosten betalen (raam, ...). De man in Bulgarije verdient 80 000 euro per maand, de prostituee zelf verdient ongeveer 500 euro. Die 500 euro is naar Bulgaarse normen een behoorlijk inkomen. Hoe moeten we een dergelijke situatie benoemen ? Is dit dwangarbeid ? Neen, want de dame en haar familie zijn tevreden met het bedrag dat wordt verdiend.

Deze Bulgaar is oorspronkelijk gearresteerd in Bergen voor feiten van mensenhandel. Tijdens zijn vrijlating, in afwachting van een proces heeft hij zich voor een vergelijkbaar misdrijf laten arresteren in Bulgarije. In Bulgarije is mensenhandel geen zwaar misdrijf, wat betekent dat de zaak binnen de zes maanden moet worden afgehandeld. Men laat zich dus best arresteren waar de straffen het lichtst zijn. Hij zal niet aan België worden uitgeleverd omdat hij voor dezelfde feiten in Bulgarije wordt vervolgd. Na zijn veroordeling laat hij zich ziek verklaren zodat hij niet naar de gevangenis moet maar Bulgarije niet mag verlaten.

In de strijd tegen de mensenhandel is dit een situatie waar we steeds meer mee geconfronteerd zullen worden. De mensenhandel is een vorm van zakendoen waarbij lessen worden getrokken uit de bestaande wetgeving, uit de opsporingstechnieken die de politie gebruikt (telefoontaps). De vraag is hoe de wetgever met een dergelijke situatie moet omgaan.

Ondertussen heb je een economische sector die in de marge van deze business zaken doet (schijnzelfstandigen, illegale arbeid, ...). Is dat mensenhandel ?

rence de traite des êtres humains ? Probablement pas. Il s'agit plutôt d'exploiter les dysfonctionnements existant au sein de notre système.

Le professeur Leman conseille à la commission de faire preuve de beaucoup de circonspection avant d'apporter la moindre modification à la législation actuelle. La législation en matière de lutte contre la traite des êtres humains n'est certainement pas mauvaise. Il reconnaît que la définition légale pose problème mais, pour autant qu'il sache, à ce jour personne n'a jamais été condamné injustement pour des faits de traite des êtres humains.

L'arsenal dont nous disposons dans la lutte contre la traite des êtres humains n'est pas si déficient. Les magistrats ne peuvent pas être accusés de faire du zèle.

Cependant, il y a bel et bien un problème de travail forcé. Dans certains cas, le salaire payé est tout à fait insuffisant (et on ne parle pas de quelques euros de moins).

Le professeur Leman se rallie aux propos de son collègue Vermeulen selon lequel nous devrions disposer d'analyses plus complètes. Cela demande un travail intensif, car la situation en Europe de l'Est est totalement différente de celle au Pakistan, par exemple. Pareilles analyses doivent également tenir compte des évolutions.

En ce qui concerne le statut de victime, le professeur Leman constate que certaines personnes en bénéficient indûment parce qu'elles correspondent en tout point à un profil déterminé alors que d'autres se le voient refuser à tort parce que leur dossier est trop complexe.

3. Audition de Mme Patsy Sörensen, directrice de l'ONG Payoke, membre du groupe d'experts de l'UE en matière de traite des êtres humains

Mme Sörensen renvoie à la documentation qu'elle a fournie à la commission (voir annexe 3).

Celle-ci contient un document Powerpoint qui présente l'évolution de l'ONG Payoke et des actions menées au niveau européen (annexe 4).

L'intervenante se réfère également un travail de fin d'études réalisé par une ancienne victime de l'exploitation économique, une femme albanaise qui a collaboré avec la Justice. Après avoir reçu l'accueil dont elle avait besoin, cette femme a étudié à l'université de Gand où elle a réalisé un travail de fin d'études sur la criminalité organisée en Albanie, ce qui montre que les victimes s'en sortent parfois très bien. Si elle avait été victime de l'exploitation sexuelle, elle n'aurait peut-être pas été aussi ouverte.

Waarschijnlijk niet, het is het uitbuiten van de disfuncties die bestaan in ons systeem.

Professor Leman raadt de commissie aan om zeer voorzichtig te zijn voor ze iets verandert aan de bestaande wetgeving. De wetgeving inzake mensenhandel is zeker niet slecht. Hij erkent dat er een probleem is met de wettelijke definitie maar voor zover hij weet is nog niemand ten onrechte voor mensenhandel veroordeeld.

Het instrumentarium waarover wij beschikken in de strijd tegen de mensenhandel is niet zo zwak. De magistratuur kan niet worden beschuldigd van overijverig optreden.

Er is wel degelijk een probleem van dwangarbeid. In sommige gevallen wordt een loon betaald dat absoluut veel te laag is — het gaat dan niet om enkele euro minder.

Professor Leman is het eens met zijn collega Vermeulen dat we over vollediger analyses zouden moeten beschikken. Dat vraagt intensief werk want de situatie in Oost-Europa verschilt totaal van die in Pakistan, bijvoorbeeld. Een dergelijk overzicht moet ook rekening houden met de ontwikkelingen.

Wat het slachtofferstatuut betreft, stelt professor Leman vast dat sommigen onterecht het slachtofferstatuut krijgen, omdat ze perfect beantwoorden aan een bepaald profiel, en dat aan anderen het statuut onterecht geweigerd wordt omdat hun dossier te complex is.

3. Hoorzitting van mevrouw Patsy Sörensen, directeur Payoke, lid van de EU-expertgroep inzake mensenhandel

Mevrouw Sörensen verwijst naar de documentatie die zij de commissie bezorgd heeft (zie bijlage 3).

Deze bevat een pp-presentatie van de evolutie van Payoke en de evolutie van de acties op Europees niveau (bijlage 4).

Tevens verwijst zij naar een eindwerk van een gewezen slachtoffer van economische exploitatie, een Albanese vrouw, die heeft meegewerkt met het gerecht. Zij heeft de nodige opvang gevonden, heeft aan de universiteit van Gent gestudeerd en heeft een eindstudie gemaakt over de georganiseerde criminaliteit in Albanië. Slachtoffers komen dus soms zeer goed terecht. Indien zij seksueel was geëxploiteerd dan zou zij wellicht niet zo open zijn geweest. Een verleden als prostituee blijft nog steeds een stigma en

Un passé de prostituée laisse une cicatrice à vie, aussi vis-à-vis de la famille ou du futur partenaire, et il sera toujours difficile d'en parler publiquement. Dit stigma geldt ook tegenover de familie of hun latere partner.

Dans son travail de fin d'études, l'étudiante décrit la criminalité organisée en Albanie, au Kosovo et en Macédoine, ainsi que la corruption qui y règne.

Cette femme n'a pas froid aux yeux, peut-être parce qu'elle a pu bénéficier du soutien indispensable qu'offre le modèle belge d'accueil des victimes. Cela ne signifie pas pour autant que le modèle belge soit exempt de tout reproche. Par exemple, le nombre de victimes enregistrées est en baisse. L'une des raisons évoquées par les victimes est qu'elles pensent être mieux payées qu'auparavant, mieux qu'elles ne pourront jamais l'être dans leur pays d'origine. Cependant, leurs poches sont vides au bout du chemin. Les centres collectent les données que Mme Sörensen tente de rassembler dans une banque de données depuis 1993. Les centres constatent plusieurs choses :

1. Les trafiquants d'êtres humains prennent, de loin, la plus grosse part du gâteau.

2. Les victimes sont laissées dans l'ignorance : elles ne reçoivent aucune information sur leurs droits, les organisateurs leur font peur avec leur situation précaire. Dans le cadre de l'exploitation économique, certains hommes refuseront, de par leur culture, de reconnaître leur statut de victime alors que leurs enfants gagnent plus d'argent en faisant la manche, ce qui déstabilise les familles et leur entourage.

3. Les organisateurs sont très astucieux : ils font en sorte que les victimes n'aient pas de recours. Elles sont en effet logées dans des endroits isolés, si bien qu'elles ignorent où elles se trouvent lorsqu'elles parviennent à s'échapper. Elles ont donc très peu d'informations exploitables à fournir sur les criminels.

Mme Sörensen recommande d'agir avec prudence et de faire clairement la distinction entre la traite des êtres humains et la prostitution. C'est la raison pour laquelle l'ONG Payoke s'occupe également des femmes qui se retrouvent dans la prostitution sans être, pour autant, victimes de la traite des êtres humains. L'intervenante évoque, à cet égard, le phénomène des *loverboys*, ces tombeurs de jeunes filles qui les poussent dans la prostitution.

Il faut que les techniques d'instruction soient davantage proactives. Le travail policier fondé sur l'expérience ne suffit plus et les trafiquants se protègent contre les techniques policières existantes; ils peuvent par exemple se mettre à l'abri des écoutes téléphoniques.

Les attentats terroristes à New York, Madrid et Londres ont aussi eu pour conséquence de reléguer au second plan le phénomène de la traite des êtres

het blijft moeilijk om hiervoor publiek uit te komen. Dit stigma geldt ook tegenover de familie of hun latere partner.

Het eindwerk van deze studente beschrijft de georganiseerde criminaliteit in Albanië, Kosovo en Macedonië maar ook de corruptie die er heerst.

Het is een onbevreesde vrouw en dat wordt mogelijk verklaard omdat het Belgisch model voor slachtofferopvang de nodige steun verleent. Dit betekent niet dat het Belgisch model geen tekortkomingen heeft. Er worden nu bijvoorbeeld minder slachtoffers geregistreerd dan vroeger. Een van de redenen die door de slachtoffers werd meegegeven is het feit dat ze denken dat ze beter betaald worden dan vroeger — meer dan ze ooit kunnen verdienen in hun land van oorsprong. Op het einde van de rit hebben ze echter niets. De centra zamelen gegevens in — sinds 1993 probeert mevrouw Sörensen een databank op te zetten. De vaststellingen van de centra :

1. De mensenhandelaars verdienen veruit het meeste geld.

2. De slachtoffers worden dom gehouden : ze krijgen geen enkele informatie over hun rechten en er wordt ze angst aangejaagd met hun precare situatie; in de economische exploitatie zullen mannen, door hun culturele achtergrond, niet willen erkennen dat ze slachtoffer zijn terwijl hun kinderen meer geld verdienen door te bedelen, wat leidt tot een destabilisatie van de gezinnen en hun omgeving.

3. De organisatoren pakken het zeer slim aan : ze zorgen er voor dat de slachtoffers geen verhaal hebben; ze worden gelogeerd in geïsoleerde ruimtes, wanneer ze ontsnappen weten ze niet waar ze zich bevinden zodat ze zeer weinig bruikbare informatie kunnen geven over de daders.

Mevrouw Sörensen pleit voor voorzichtigheid en een duidelijk onderscheid tussen mensenhandel en prostitutie. Payoke besteedt om die reden ook de nodige aandacht aan vrouwen die in de prostitutie belanden zonder dat ze slachtoffer zijn van mensenhandel. Ze verwijst naar het systeem van de « *loverboys* ».

Er is een nood aan meer pro-actieve onderzoekstechnieken. Het politiewerk op basis van ervaring volstaat niet meer en de handelaars beschermen zich tegen de bestaande politietechnieken, zo kunnen ze zich afschermen van telefoontaps.

De terroristische aanslagen in New York, Madrid en Londen hebben er ook toe geleid dat de aandacht voor het fenomeen mensenhandel verzwakt is. De politie

humains. La police elle-même avoue que le plan de sécurité n'est pas mis en œuvre. La police locale aussi s'intéresse moins à la traite des êtres humains, ce qui réduit la quantité d'informations que reçoit la police fédérale. Beaucoup de services de police spécialisés doivent désormais s'attaquer également à d'autres organisations criminelles, si bien qu'ils ne sont plus affectés aux dossiers relatifs à la traite des êtres humains. Si, jusqu'à présent, la coopération fonctionne toujours bien à Bruxelles, l'on constate une nette détérioration à Anvers.

Dans le domaine de la traite des êtres humains, il est nécessaire de bien connaître le *modus operandi* des différentes nationalités. Ce savoir commence à faire défaut.

Mme Sörensen plaide donc pour que le phénomène fasse l'objet d'une attention permanente. C'est la raison pour laquelle il faut sans cesse mener des campagnes de sensibilisation. La prostitution clandestine doit rester un sujet de préoccupation, et les centres d'accueil continueront à y investir leurs moyens.

Au niveau international, l'on brandit toujours la Déclaration universelle des droits de l'homme et en particulier les articles qui disposent que tout individu est libre et ne peut être tenu en esclavage. La situation est pourtant bien différente sur le terrain.

L'intervenante est souvent envoyée dans différents pays (Égypte, Chine, ...) par la Commission européenne, afin de mettre sur pied l'accueil local des victimes de la traite des êtres humains.

Par exemple, la DG Relations extérieures lui a demandé de créer des refuges en Syrie et de former des personnes à l'organisation de l'accueil. Cependant, la structure de la Commission européenne est tellement complexe qu'une direction générale ne sait pas ce que l'autre fait au même moment. La direction générale de la Coopération au développement travaille en parallèle avec celle de la Justice et des Affaires intérieures, et l'une ignore parfois ce que fait l'autre sur le terrain. Par ailleurs, il y a tellement de projets en cours que la Commission européenne n'a plus de vue d'ensemble et qu'une mine d'informations n'est plus utilisée. Cette situation est censée s'être améliorée ces derniers temps, permettant que chacun sache au moins ce que les autres directions générales sont en train de faire. À défaut, on injecte beaucoup d'argent dans des projets qui se chevauchent.

Il n'y a pas qu'au Moyen-Orient et en Amérique latine que notre travail est parfois compliqué par les différences culturelles; cela arrive aussi au sein même de l'Union européenne. Par exemple, en Roumanie et en Bulgarie, la conception de « l'exploitation économique » est très différente de la nôtre. Dans ces pays, l'on est souvent content d'arrondir quelque peu ses fins de mois. Ainsi, parmi les membres d'une commission rogatoire de la police roumaine envoyée dans notre

g geeft zelf toe dat het veiligheidsplan niet geïmplementeerd wordt. Ook de lokale politie heeft minder aandacht voor de mensenhandel zodat de federale politie minder informatie krijgt. Vele gespecialiseerde politiediensten moeten zich nu ook met andere criminele organisaties bezig houden zodat ze niet langer op de dossiers van mensenhandel worden ingezet. In Antwerpen is er duidelijk een verzwakking terwijl in Brussel de samenwerking voorlopig nog goed blijft lopen.

In mensenhandel moet men goed weten wat de *modus operandi* is van de verschillende nationaliteiten. Deze kennis begint te ontbreken.

Mevrouw Sörensen pleit dus voor een blijvende aandacht voor het fenomeen. Daarom moeten de bewustmakingscampagnes blijvend gevoerd worden. Men moet blijvend oog hebben voor de verdoken prostitutie. De opvangcentra gaan hierin blijven investeren.

Op internationaal vlak wordt steeds geschermd met de universele verklaring van de rechten van de mens, vooral de artikelen die bepalen dat iedereen vrij is en niet in slavernij mag worden gehouden. De situatie op het terrein is echter heel anders.

De Europese commissie stuurt spreekster vaak uit naar verschillende landen om op lokaal vlak de opvang van slachtoffers van mensenhandel op gang te brengen (Egypte, China, ...).

Zo is zij, bijvoorbeeld, door RELEX gevraagd om in Syrië *shelters* op te zetten en mensen op te leiden om de opvang te organiseren. De structuur van de Europese commissie is echter zo complex dat het ene directoraat niet weet waar het andere mee bezig is. Het directoraat ontwikkelingssamenwerking werkt naast dat van « *Justice and Home Affairs* ». Soms weten die niet waar de andere op het terrein mee bezig is. Er zijn trouwens zoveel lopende projecten dat de Europese Commissie het overzicht over het geheel verliest. Daarnaast bestaat er een schat aan informatie die niet meer wordt gebruikt. De laatste tijd zou dit moeten verbeteren zodat ze tenminste weten waar de andere directoraten mee bezig zijn. Anders wordt er enorm veel geld gepompt in projecten die elkaar overlappen.

Met de culturele verschillen die het werk soms moeilijk maken wordt men niet alleen geconfronteerd in het Midden-Oosten en Latijns Amerika maar ook in de Europese Unie zelf. Zo is de visie op « economische exploitatie » heel erg verschillend van de onze in Roemenië en Bulgarije. Men is vaak blij dat men wat meer geld verdient. Van de leden van een rogatoire commissie van de Roemeense politie in ons land zijn er achteraf verschillenden in ons land komen werken

pays, certains sont revenus par la suite travailler en Belgique dans le secteur de l'horticulture, car ils gagnaient plus en trois mois dans notre pays qu'en un an en Roumanie.

Au niveau de l'Union européenne, plusieurs agences sont associées à la lutte contre la traite des êtres humains : Europol, Eurojust, Frontex et l'Agence des droits fondamentaux.

L'Union européenne a adopté plusieurs directives en la matière. Elle dispose aussi d'un site Internet qui permet de prendre connaissance des actions qui sont menées dans chaque pays : <http://ec.europa.eu/anti-trafficking>.

Le site donne également un aperçu des différents rapports publiés par le groupe d'experts européens.

L'intervenante indique aussi que l'Union européenne dispose désormais d'une coordinatrice dans le domaine de la traite des êtres humains, en la personne de Mme Myria Vassiliadou.

Plusieurs instruments sont mis à la disposition des pays qui veulent lutter contre le phénomène de la traite des êtres humains. L'on peut citer notamment le TAIEX, l'instrument d'assistance technique et d'échange d'informations, qui consiste à envoyer des experts de l'UE dans des pays qui demandent de l'aide pour élaborer leur législation ou pour organiser des maisons d'accueil.

L'intervenante a récemment été envoyée en mission en Syrie et en Égypte. La Commission européenne a dépensé beaucoup d'argent pour créer des centres d'accueil en Syrie. La Syrie, dont la législation est inspirée du modèle européen, était un cas unique au Moyen-Orient. Le pays souhaitait prendre en charge les victimes de la traite des êtres humains, et l'intervenante y a été envoyée pour expliquer comment organiser cet accueil. L'accueil a été financé par les Américains à Damas et par l'Union européenne à Alep. L'intervenante a mis beaucoup d'énergie dans ce projet. Bien que celui-ci semblât en ordre sur le papier, elle a progressivement été confrontée à une résistance politique de plus en plus forte. La majorité des victimes était issue de l'exploitation économique. En Syrie, ces personnes étaient mises en prison lorsqu'elles s'échappaient à leur employeur. On les a sorties de prison avant de les prendre en charge et de tenter de les rapatrier dans leur pays d'origine avec l'aide de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). La résistance envers le projet est née d'un problème culturel. À force d'être confrontés au phénomène du recrutement d'étrangers dans les Philippines et en Éthiopie pour travailler dans des ménages ou dans certains établissements, les responsables de l'accueil se sont rendu compte qu'ils étaient eux-mêmes des trafiquants d'êtres humains. En effet, leur propre personnel était séquestré, n'était pas nourri suffisamment, était mal logé et maltraité.

in de tuinbouw want zij verdienden hier op drie maanden tijd meer dan op een jaar in Roemenië.

Op het niveau van de Europese Unie zijn verschillende agentschappen betrokken bij de strijd tegen de mensenhandel: Europol, Eurojust, Frontex en de *Fundamental Rights Agencies*.

De Europese Unie heeft verschillende richtlijnen. Op een website van de Europese Unie kan men zien wat er gebeurt in elk land: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking>.

Verder geeft deze een overzicht van de verschillende verslagen van de Europese expertgroep.

Ook stipt zij aan dat de Europese Unie nu beschikt over een coördinator op het vlak van mensenhandel: Mevrouw Myria Vassiliadou.

Voor landen die rond mensenhandel willen werken bestaan er verschillende hulpmiddelen. Een ervan is TAIEX, dat experts van de EU afvaardigt naar landen die om bijstand vragen voor het maken van hun wetgeving of voor het organiseren van opvanghuizen.

Recent heeft zij ervaring opgedaan in Syrië en Egypte. De Europese Commissie heeft veel geld gegeven voor het opzetten van opvangplaatsen in Syrië. Syrië was een uniek model in het Midden-Oosten met een wetgeving die is afgestemd op de Europese. Syrië wenste slachtoffers van mensenhandel op te vangen. Zij is er gestuurd om te laten zien hoe de opvang georganiseerd wordt. In Damascus werd de opvang betaald door de Amerikanen, in Aleppo werd de opvang gefinancierd door de Europese Unie. Zij heeft enorm veel energie gestoken in dit project. Alhoewel op papier het project in orde leek ondervond ze geleidelijk meer en meer interne politieke weerstand. De slachtoffers kwamen vooral uit economische exploitatie. In Syrië werden deze mensen in de gevangenis gestopt wanneer zij ontsnapten aan hun werkgever. Zij selecteerden deze mensen uit de gevangenis, vingen ze op en probeerden ze met IOM terug naar hun land van oorsprong te repatriëren. De weerstand tegen het project werd ingegeven door een cultureel probleem. De manier waarop mensen via agentschappen uit de Filipijnen, Ethiopië werden gerecruteerd om te werken in huishoudens of bepaalde gelegenheden leidde er toe dat zij, die betrokken waren bij de opvang vaststelden dat ze zelf mensenhandelaars waren: ook hun eigen personeel werd in huis opgesloten, kreeg te weinig voedsel, was slecht behuist en werd slecht behandeld.

Le récit du traitement réservé à ces victimes en prison a également provoqué l'ire du pouvoir politique. L'intervenante a raconté l'histoire de jeunes filles qui ont été violées, qui sont tombées enceintes et qui ont finalement abouti en prison. Par la suite, on a refusé de lui délivrer un visa pour pouvoir travailler en Syrie. Les émeutes ont éclaté depuis lors.

En ce qui concerne la politique internationale en la matière, l'intervenante fustige surtout l'hypocrisie et le fait que beaucoup trop peu de personnes sont reconnues comme victimes.

Notre législation est encore adéquate à condition que tout le monde fasse ce qu'il a à faire.

4. Échanges de vues

Un membre constate que le Professeur Vermeulen a largement abordé la question de la difficulté de références par rapport à la traite des êtres humains, notamment en ce qui concerne les salaires. La Fondation Samilia avait également évoqué la nécessité d'envisager un statut objectif de la victime de la TEH, sur base d'un certain nombre de critères de référence.

Pour en revenir aux pays de l'Est, par exemple, peut-on parler de traite des êtres humains parce que les standards salariaux belges sont plus élevés ? La grande complexité réside dans l'élaboration de ces critères objectifs.

Le professeur Vermeulen souligne l'importance du débat sur une éventuelle procédure « objective » pour les victimes de la traite des êtres humains. Il sait que de nombreuses personnes ne sont pas satisfaites du statut actuel, qui suscite également des questions dans les sphères européennes. Le rapport 2004 du groupe d'experts de l'UE sur la traite des êtres humains critique l'instrumentalisation de la victime, qui peut obtenir un droit au séjour dans le cadre de la procédure contre les trafiquants d'êtres humains.

D'autres modèles sont analysés. Dans le modèle italien, par exemple, la victime obtient d'abord un statut et collabore ensuite volontairement à la procédure judiciaire. Ce modèle ne provoque pas d'effet d'aspiration. Un tel statut mérite une analyse approfondie, y compris sous l'angle de la nouvelle directive.

Le Conseil de l'Europe a également suggéré d'accorder le statut de protection sans obliger la victime à collaborer à une procédure judiciaire.

D'après le professeur Vermeulen, un procureur n'a pas tellement besoin de recueillir des témoignages de

Het verhaal van de behandeling van deze slachtoffers in de gevangenis leidde ook tot irritatie bij de politieke overheid. Zij heeft de situatie aangekaart waarbij jonge meisjes verkracht waren, zwanger werden en ten slotte in de gevangenis eindigden. Het gevolg is dat zij niet langer een visum kreeg om in Syrië te gaan werken. Inmiddels zijn de onlusten uitgebroken.

Wat haar het meest stoort op internationaal vlak is de hypocrisie en het feit dat er veel te weinig mensen als slachtoffer erkend worden.

Onze wetgeving is nog steeds adequaat wanneer iedereen zou doen wat hij moet doen.

4. Gedachtwisseling

Een lid stelt vast dat professor Vermeulen lang is ingegaan op het probleem van referenties met betrekking tot de mensenhandel, meer bepaald op het vlak van de lonen. De Stichting Samilia had ook vermeld dat er nood is aan een objectief statuut voor de slachtoffers van de mensenhandel, op basis van een aantal referentiecriteriën.

Om terug te komen op de Oostbloklanden bijvoorbeeld : kan men daar van mensenhandel spreken, enkel omdat de Belgische loonnormen hoger liggen ? Vooral het opstellen van objectieve criteria is ingewikkeld.

Professor Vermeulen stelt vast dat het debat over een mogelijk « objectieve » procedure voor de slachtoffers van mensenhandel belangrijk is. Hij weet dat er velen niet tevreden zijn over het statuut zoals het vandaag bestaat, ook op EU-niveau worden daar vragen over gesteld. In het verslag van de EU-deskundigengroep inzake mensenhandel van 2004 wordt de instrumentalisering van het slachtoffer, waarbij het slachtoffer recht op verblijf krijgt in het kader van de procedure tegen de mensenhandelaars, bekritiseerd.

Er wordt gezocht naar andere modellen. Het Italiaanse model bijvoorbeeld verleent een statuut waarbij men achteraf vrijwillig meewerkt in de juridische procedure. Dit model genereert geen aanzuigeffect. Over een dergelijk statuut moet worden nagedacht, ook in het kader van de nieuwe richtlijn is er aandacht voor.

Ook de Raad van Europa heeft gesuggereerd dat men het beschermingsstatuut zou verlenen zonder de verplichte medewerking aan een juridische procedure.

Als procureur heeft men, volgens professor Vermeulen, nog heel weinig behoefte aan slachtofferge-

victimes puisqu'il ne faut pas prouver l'exercice d'une contrainte. L'une des conséquences serait que plus aucune victime n'obtiendrait de protection.

Si l'on s'accorde à dire que l'élément fondamental de la traite des êtres humains n'est pas la norme salariale mais la contrainte exercée (*cf.* l'Organisation internationale du travail qui n'emploie qu'une seule définition: «le travail forcé»), il plaide pour un statut objectif, qui permet de mettre davantage l'accent sur les droits de l'homme. On parle également de traite des êtres humains dans les cas de travail forcé, même si les conditions de travail n'ont rien d'anormal.

Un membre se déclare prêt à suivre le raisonnement du professeur Vermeulen mais s'inquiète de ses conséquences. La contrainte constitue en effet la composante essentielle de la traite des êtres humains. En adoptant ce critère dans le droit belge, ne risquerait-on pas d'entraver la lutte contre la traite des êtres humains parce qu'il est justement très compliqué de fournir la preuve d'une telle contrainte? Il ne pense pas que beaucoup de gens échappent à une condamnation parce que notre législation n'est pas assez sévère. Ce qui fait la force des trafiquants d'êtres humains, c'est justement la difficulté à prouver l'exercice de contraintes. Il n'a pas le sentiment que dans la pratique, des personnes aient été condamnées à tort pour trafic d'êtres humains.

Le professeur Vermeulen ne pense pas que l'on puisse présumer que la machine judiciaire fonctionne toujours à merveille et que toutes les personnes poursuivies sont toujours traitées de manière professionnelle et équilibrée. Dans une démocratie, il est dangereux de partir du principe que si la loi n'est pas parfaite, les parquets et les tribunaux en corrigeront bien les travers. Nous ne disposons pas de données en suffisance pour nous faire une idée de l'approche de la traite des êtres humains par les tribunaux.

L'intervenant pense que le membre du groupe de travail a probablement raison. Même si le législateur donne carte blanche aux tribunaux pour poursuivre les faits relevant de la traite des êtres humains, il n'a effectivement pas l'impression que la législation soit exploitée abusivement et que l'on tienne compte de plusieurs critères. Mais cela reste une source d'inquiétude. Aux Pays-Bas, le critère de la contrainte est invoqué en cas de rémunération trop faible.

Tous les regards se tournent dès lors vers la Belgique car notre législation a valeur d'exemple.

La législation peut donc être très large à condition de ne pas pouvoir être utilisée abusivement au risque d'alléger la preuve. Il y aura peut-être des conséquences négatives pour les victimes car elles n'ont aucune utilité dans la procédure; elles ne bénéficient donc d'aucune protection, même temporaire.

tuigenissen omdat er geen dwang moet worden aangetoond. Een gevolg is dat er geen slachtoffers nog bescherming zouden krijgen.

Als men het eens is dat het kernelement van mensenhandel niet de loonnorm is maar het feit dat er dwang wordt uitgeoefend (*cf.* definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie die maar één definitie gebruikt: «*forced labour*») is hij voorstander van een objectief statuut. Op die manier leg je meer de nadruk op het mensenrecht. Er is ook sprake van mensenhandel als iemand gedwongen werkt, zelfs als de werkomstandigheden niet ongewoon zijn.

Een lid stelt de redenering van professor Vermeulen wel te willen volgen maar is bezorgd over de consequenties van die redenering. Dwang is inderdaad het essentieel bestanddeel van mensenhandel. Als men dat criterium nu in het Belgisch recht invoert, wordt de strijd tegen de mensenhandel dan niet bemoeilijkt omdat precies het bewijs van die dwang zeer moeilijk is? Hij denkt niet dat er veel mensen worden veroordeeld omdat onze wetgeving er te licht over gaat. Het is precies het sterke punt van de mensenhandelaars dat het bewijs zo moeilijk te leveren is. Het lijkt hem niet zo te zijn dat in de praktijk mensen ten onrechte veroordeeld worden voor mensenhandel.

Professor Vermeulen meent dat men er niet mag van uitgaan dat in de juridische machine alles vlekkeloos verloopt en dat bij de vervolging iedereen op een professionele en evenwichtige manier te werk gaat. Het is in een democratie gevaarlijk om er van uit te gaan dat de wet weliswaar niet perfect is maar dat de parketten en de rechtbanken dit wel zullen oplossen. Er bestaan te weinig gegevens om een uitspraak te doen over de manier waarop de rechtbanken mensenhandel behandelen.

Hij denkt dat het lid van de werkgroep vermoedelijk wel gelijk heeft. Ondanks het feit dat de wetgever carte blanche geeft aan de rechtbanken om feiten te vervolgen op basis van mensenhandel, lijkt het inderdaad niet dat de wetgeving wordt misbruikt en dat met verschillende criteria wordt rekening gehouden. Toch blijft dit een bron van zorg. In Nederland wordt het criterium «dwang» ingeroepen als iemand te weinig verdient.

Men kijkt dus met grote ogen naar België en onze wetgeving omdat wij een voorbeeldwetgeving hebben.

De wetgeving kan dus breed zijn op voorwaarde dat er geen misbruik van wordt gemaakt want het verlicht het bewijs. Mogelijk zijn er negatieve gevolgen voor de slachtoffers want zij zijn niet nodig in de procedure, ze krijgen dus geen bescherming, zelfs geen tijdelijke.

La nouvelle directive ne modifie pas la directive de 2004 relative au titre de séjour délivré à des victimes, elle prévoit seulement que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne doit pas être subordonné à sa volonté de coopérer.

Un membre craint qu'en cas d'élaboration d'un statut objectif, les victimes ne veuillent plus collaborer aux poursuites intentées contre les trafiquants d'êtres humains. Comme la contrainte n'est pas prise en compte en droit belge, il craint que cette absence suscite des abus et exerce un pouvoir d'attraction pour l'immigration, comme c'est déjà le cas pour les demandes d'asile.

Le professeur Vermeulen ignore si cela provoquera un effet d'aspiration comparable à celui de la procédure d'asile. En Italie, le législateur a mis en place une protection objective et il n'a pas été démontré que des personnes faisaient de fausses déclarations pour profiter du système.

En lisant le rapport annuel du Centre pour l'égalité des chances, nous constatons que la majorité des problèmes concernent des détachements de complaisance et des faux indépendants. Dans la plupart des cas, il s'agit de ressortissants de l'UE auxquels nous ne devons pas accorder de statut puisqu'ils bénéficient de la libre circulation des personnes. La majorité des victimes de la traite des êtres humains sont des ressortissants de l'UE, ils n'ont pas de statut à obtenir. Ils devront éventuellement bénéficier d'une aide aux victimes mais cela n'est pas comparable avec l'obtention d'un statut. Le statut doit seulement être accordé aux victimes ressortissantes de pays tiers. Si l'on intègre la contrainte dans la définition, l'attribution d'un statut ne devra pas poser problème. L'on pourrait également envisager d'ouvrir une brèche pour l'immigration de travailleurs ressortissants de pays tiers, y compris sur le plan des services sexuels. La Cour de Justice a d'ailleurs estimé que la prostitution constitue une activité économique.

Un membre se demande si l'absence de la notion de contrainte dans la définition belge de la traite des êtres humains ne donne pas lieu à une mobilisation inopportune de personnes et de moyens.

Le professeur Vermeulen répond que le dossier traite des êtres humains n'a pas été suffisamment documenté pour que l'on puisse prendre position. Il n'y a pas de vision globale du phénomène de la traite des êtres humains. Actuellement, les centres d'accueil participent à l'élaboration d'un système de collecte de données. À terme, on pourra en tirer des enseignements intéressants. La police fédérale allait également procéder à une radioscopie du phénomène, mais l'intervenant n'en a plus entendu parler. Le CIATTEH ne fournit pas non plus d'informations. Sa dernière analyse remonte à 2007 et se basait sur des données fournies par les centres chargés de l'accueil des victimes. À ce jour, c'est la seule source qui fournit des informations. Il n'est

De nieuwe richtlijn herzielt de verblijfsrichtlijn voor slachtoffers van 2004 niet, ze bepaalt enkel dat de zorg en de bijstand voor het slachtoffer niet mogen afhangen van diens medewerking.

Een lid vreest dat wanneer er een objectief statuut komt de slachtoffers niet langer zullen willen meewerken aan de vervolging van de mensenhandelaars. Gelet op het feit dat de dwang in de Belgische wetgeving geen rol speelt vreest hij dat dit de weg opent voor misbruiken en een aantrekkingsfactor wordt voor immigratie, zoals dit thans reeds het geval is voor asielaanvragen.

Professor Vermeulen weet niet of er dan een aanzuigeffect ontstaat vergelijkbaar met de asielprocedure. In Italië, waar een objectieve bescherming bestaat, blijkt niet dat mensen valse verklaringen afleggen om van het systeem te profiteren.

Wanneer we zien wat het Centrum voor gelijkheid van kansen in zijn jaarverslag vermeldt, dan stellen we vast dat er vooral problemen zijn met schijndetacheringen en valse zelfstandigen. In de meeste gevallen gaat het om EU-onderdanen waaraan we geen statuut moeten toekennen omdat voor hun vrij verkeer geldt. Het gros van de slachtoffers van mensenhandel zijn EU-onderdanen, zij moeten geen statuut krijgen. Zij zullen wel eventueel slachtofferhulp moeten krijgen maar dat is niet hetzelfde als een statuut. Het statuut moet enkel verstrekt worden aan slachtoffers van derde landen. Als je de dwang in de definitie opneemt dan hoeft het verstrekken van een statuut niet problematisch te worden. Ook kan men er over denken om de deur open te zetten voor arbeidsmigratie vanuit derde landen, ook op het vlak van seksuele dienstverlening. Het Hof van Justitie heeft trouwens geoordeeld dat prostitutie een economische activiteit is.

Een lid vraagt zich af of het feit dat de notie dwang niet opgenomen is in de Belgische definitie van mensenhandel er niet toe leidt dat mensen en middelen foutief worden ingezet.

Professor Vermeulen antwoordt dat het dossier mensenhandel niet genoeg gedocumenteerd is om er uitspraken over te doen. Er is geen beeldvorming over het fenomeen mensenhandel. Op dit ogenblik werken de opvangcentra samen aan de uitbouw van een systeem van datacollectie. Op termijn zal dit interessante gegevens opleveren. De federale politie zou aan beeldvorming moeten doen maar daarvan heeft hij nog nooit iets gezien. Ook het IAMM verschaft geen informatie. De laatste analyse die hij heeft gedaan in 2007 was gebaseerd op gegevens van de centra die instaan voor de opvang van slachtoffers. Dit is tot nog toe de enige bron die informatie oplevert. Hij kan dus geen grote uitspraken doen. Wel durft hij te zeggen dat

donc pas possible d'en tirer des conclusions pertinentes. Il se risque quand même à dire qu'au vu de l'orientation prise par le dernier rapport annuel du Centre pour l'égalité des chances, des cas ordinaires de travail au noir et de faux indépendants sont assimilés à de la traite des êtres humains.

La traite des êtres humains pose problème parce qu'elle affecte l'autodétermination des personnes, alors que dans le rapport annuel, il s'agit souvent de personnes tout à fait demandeuses de venir travailler chez nous pour une très faible rémunération.

Les véritables cas de traite des êtres humains ne sont peut-être pas détectés. Le phénomène risque de se reproduire si nous ne prenons pas de décision à propos de la prostitution non problématique.

Lors d'un voyage d'étude sur des projets de réintégration de l'OIM, un membre a été frappé de constater que certains parlaient de l'effet contre-productif de ces programmes REHAB. Des anciennes victimes reçoivent de l'argent pour se réintégrer dans la région d'origine. Elles perçoivent également un soutien financier en ce sens. Ce faisant, elles servent presque de modèle pour d'autres qui sont tentées d'entrer dans le système de la traite des êtres humains. A-t-on mené des études sur la réintégration des victimes à plus long terme ?

Un membre revient sur le fait que le problème de la victime consentante a été soulevé à plusieurs reprises, notamment dans le rapport du Centre pour l'égalité des chances. Il arrive en effet fréquemment que la victime de la traite ne se sente pas victime et dès lors, qu'elle ne collabore pas à la lutte contre le phénomène.

Il ne faut pas oublier que notre législation a été saluée pendant de nombreuses années par l'Europe. Vouloir la durcir aujourd'hui, en ajoutant aux critères requis la preuve de la contrainte, va rendre la tâche encore plus ardue face à un phénomène en constante évolution. Il ne partage donc pas l'analyse qui prône des critères supplémentaires pour le statut de victime de la traite des êtres humains.

L'intervenante partage l'avis selon lequel tous les faux indépendants et tous les détachements ne doivent pas être assimilés à des cas de traite des êtres humains. L'intervenante n'a cependant pas le sentiment qu'il y a des cas d'abus du fait que notre législation est plus souple sur l'élément de la contrainte.

Le Professeur Leman partage cette analyse. Il déclare également n'avoir jamais constaté d'abus du statut de victime de la traite des êtres humains. Il reconnaît cependant qu'il y a un problème au niveau des faux indépendants. Mais faut-il aborder ce problème exclusivement sous l'angle de la traite des êtres humains ? Il en doute. On ne peut pas comparer la problématique des faux indépendants à celle d'un

als men de accenten ziet die in het laatste jaarverslag van het Centrum voor gelijkheid van kansen worden gelegd, men ordinaire gevallen van zwartwerk en schijnzelfstandigheid als mensenhandel beschouwt.

Mensenhandel is problematisch omdat het de zelfbeschikking van personen aantast, terwijl het in de in het jaarverslag vaak gaat om mensen die hier heel graag komen werken voor een laag loon.

De echte gevallen worden wellicht niet gedetecteerd. Hetzelfde dreigt te gebeuren wanneer we geen beslissing nemen over de niet-problematische prostitutie.

Tijdens een studiereis rond reïntegratieprojecten van het IOM is het een lid opgevallen dat sommigen spraken van het contraproductief effect van deze REHAB-programma's. Voormalige slachtoffers krijgen geld om zich in de regio van oorsprong opnieuw te integreren. Zij krijgen hiertoe ook een financiële steun. Op die manier worden ze bijna een rolmodel voor de anderen om in het systeem van de mensenhandel te stappen. Is er onderzoek gebeurd naar de reïntegratie van de slachtoffers op langere termijn ?

Een lid komt terug op het feit dat de kwestie van het bereidwillige slachtoffer meerdere keren ter sprake is gekomen, onder meer in het verslag van het Centrum voor Gelijke Kansen. Het gebeurt immers vaker dat een slachtoffer van mensenhandel zichzelf niet als een slachtoffer beschouwt en daarom ook niet meewerkt aan de bestrijding van het fenomeen.

Men mag niet vergeten dat onze wetgeving vele jaren bijval genoot van Europa. Door haar nu strenger te maken door het « bewijs van dwang » aan de criteria toe te voegen, zal het optreden tegen een voortdurend evoluerend fenomeen nog moeilijker worden. Zij is het dus niet eens met de analyse die vraagt om meer criteria voor men iemand het statuut van slachtoffer van mensenhandel kan toekennen.

Spreekster vindt ook dat niet alle valse zelfstandigen en alle terbeschikkinggestelden per se te maken hebben met mensenhandel. Spreekster heeft ook niet het gevoel dat er misbruik wordt gemaakt van het feit dat onze wetgeving soepeler is op het vlak van de dwang.

Professor Leman is het met die analyse eens. Hij zegt dat hij nog nooit misbruik heeft vastgesteld van het statuut van slachtoffer van mensenhandel. Hij geeft wel toe dat er een probleem is wat de valse zelfstandigen betreft. Moet dit probleem echter zuiver vanuit het oogpunt van de mensenhandel worden benaderd? Dat betwijfelt hij. Men kan de valse zelfstandige niet vergelijken met een Turks-Bulgaarse

ouvrier turco-bulgare qui vient travailler en noir pour un entrepreneur. Il faut trouver un juste milieu.

La problématique des jeunes femmes étrangères qui viennent volontairement se prostituer est également nébuleuse. On les appâte avec des promesses de salaire élevé, ce qui se révèle mensonger par la suite.

Il fait confiance à la justice pour bien apprécier les différents situations.

Un membre demande comment parvenir à concilier les deux points de vues qui ont été exprimés. Les différentes formes de travail au noir, de travail illégal ou de prostitution ne relèvent pas toutes de la traite des êtres humains. Où se situe donc la frontière? Et comment agir sur le plan politique?

Le professeur Vermeulen ne pense pas que le point de vue qu'il a exprimé soit si éloigné de celui de son collègue, le professeur Leman. Ce n'est sans doute pas un hasard si ce dernier a pris un exemple qui se rapporte à des faits d'ordre sexuel. À l'heure actuelle, notre législation interdit et réprime le travail au noir et le travail illégal. Nous disposons des instruments nécessaires pour poursuivre ce type d'infractions dans la sphère économique ordinaire, mais ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'activités d'ordre sexuel. La raison en est qu'en matière de prostitution, nous n'avons aucune législation sur laquelle nous appuyer.

Si nous en avons une, nous pourrions appliquer aux personnes qui se livrent à cette activité les mécanismes qui régissent actuellement notre droit du travail, y compris les dispositions relatives aux normes salariales et à la protection du travail. En refusant à une personne qui exerce volontairement le métier de prostituée le bénéfice de la protection légale applicable dans d'autres secteurs économiques, nous ne favorisons absolument pas son émancipation. L'intervenant plaide donc en faveur de l'élaboration d'un statut, ce qui permettrait de lutter contre les dérives.

L'intervenant ajoute qu'il a réalisé, à la demande de l'Union européenne, une étude relative aux normes de qualité pour certaines formes d'occupation (travail au pair, prostitution, pornographie et services d'escortes, etc.). Les Pays-Bas ont libéralisé et réglementé la prostitution et s'appêtent à présent à instaurer des normes de qualité.

L'intervenant n'est donc pas opposé à l'idée d'instaurer en l'espèce une forme de protection du travail, mais il souligne que dans la législation belge, la traite des êtres humains est définie de manière telle qu'il suffit d'une petite différence en matière de salaire pour qu'une activité soit considérée comme relevant de celle-ci. La perception de la victime ne joue aucun rôle

arbeider die in het zwart komt werken voor een aannemer. Men dient hiervoor een tussenweg te vinden.

Ook de problematiek van de jonge vrouwen uit het buitenland die zich hier vrijwillig komen prostitueren is een beetje vaag. Die meisjes worden aangetrokken met de belofte van een hoog inkomen, wat achteraf een leugen blijkt te zijn.

Hij vertrouwt erop dat justitie de verschillende situaties wel kan inschatten.

Een lid vraagt hoe de twee gehoorde opinies met elkaar kunnen verzoend worden. Niet alle vormen van zwartwerk, illegale arbeid of prostitutie zijn mensenhandel maar waar ligt de grens? Hoe pak je dit beleidsmatig aan?

Professor Vermeulen denkt niet dat zijn standpunt en dat van zijn collega Leman erg ver uit elkaar liggen. Het door professor Leman aangehaalde voorbeeld is wellicht niet toevallig een voorbeeld uit de seksuele sfeer. Onze huidige regelgeving verbiedt en vervolgt zwartwerk en illegale arbeid. Wij beschikken over de nodige instrumenten om dit soort misdrijven aan te pakken in de gewone economische sfeer. Echter niet in seksuele sfeer. De reden is dat we geen regelgeving hebben rond prostitutie.

Als we wel een regeling rond prostitutie hadden dan zouden we onze bestaande mechanismen van ons arbeidsrecht, inclusief loonnormen en arbeidsbescherming op deze groep van toepassing kunnen maken. Het is ongelofelijk on-emancipatorisch om iemand die vrijwillig een dergelijk beroep uitoefent niet de rechtsbescherming te laten genieten die geldt in andere economische sectoren. Hij pleit dus voor het uitwerken van een statuut waardoor uitwassen kunnen worden bestreden.

Voor de Europese Unie heeft hij een onderzoek gedaan in verband met de kwaliteitsnormen in bepaalde vormen van tewerkstelling (au pair, prostitutie, porno en escort-services, ...). In Nederland heeft men de prostitutie geliberaliseerd en gereguleerd. Nu gaat Nederland kwaliteitsnormen invoeren.

Hij is dus niet tegen een bepaalde vorm van bescherming van de arbeid maar hij wijst er op dat in de Belgische definitie van mensenhandel een klein verschil op het vlak van loon voldoende is om iets als mensenhandel te kwalificeren. Daarbij speelt de perceptie van het slachtoffer geen enkele rol. Dat is een aanfluiting van het zelfbeschikkingsrecht van

en l'espèce. Cela revient à bafouer le droit à l'autodétermination des personnes. En outre, nous disposons déjà d'une législation qui sanctionne le non-respect des normes salariales. Nous avons donc une double législation. C'est pourquoi l'intervenant préfère que l'on réserve la notion de traite des êtres humains aux situations où il est vraiment question de contrainte et d'exploitation. C'est là que se situe la véritable mission de la police et des tribunaux.

Il ajoute que, dans l'exemple cité par le professeur Leman, l'homme en question pourrait encore faire l'objet de poursuites en Belgique. Au niveau de l'UE, le principe « *non bis in idem* » n'existe pas. La justice a peut-être été trop laxiste. En outre, le principe « *non bis in idem* » s'applique uniquement à des faits identiques, pas à une qualification identique. Par ailleurs, les peines ne sont pas légères en Bulgarie; elles sont de cinq ans au minimum, conformément à la décision-cadre européenne.

Enfin, le professeur Vermeulen estime que pour pouvoir élaborer une politique, il faut mettre en place un monitoring et collecter des données de manière à déterminer l'ampleur actuelle du phénomène. On ne peut pas se satisfaire à cet égard d'un rapport annuel qui présente des chiffres vieux de deux ans. Le travail préparatoire nécessaire à cet effet est terminé, mais il reste pour le moment inexploité.

IV. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET DE L'IOM

1. Audition de Mme Sabine Zwaenepoel, Deputy Head of Unit for the DG Home Affairs Unit « *Fight against organized crime* »

Trafficking in human beings is often referred to as a modern form of slavery. Worldwide an estimated 2, 45 million people are trafficked (UN), half of which are children (unicef). according to the International Labour Organisation, women and girls make 56 % of victims of forced economic exploitation and 98 % of the victims of forced commercial sexual exploitation.

The estimated number of people trafficked to or within the EU amount to several hundred thousand yearly. Trafficking in human beings is very often linked with organized crime, and it is considered one of the most profitable criminal activities worldwide.

The increasing professionalization of the crime networks, the sophistication of their *modus operandi*, the fact that they have a nose for loopholes in the national or EU legislation etc. requires a multi-disciplinary and pro-active approach both at national as well as at EU level. This means :

mensen. Bovendien hebben we al een wetgeving die het niet respecteren van loonnormen sanctioneert. We hebben dus een dubbele wetgeving. Daarom reserveert hij liever de notie mensenhandel voor de echte gevallen waarin sprake is van dwang en uitbuiting. Daar ligt de echte opdracht voor politie en rechtbanken.

Ook wijst hij er op dat in het door professor Leman aangehaalde voorbeeld, niets belet dat deze man nog in België zou kunnen vervolgd worden. Op EU-niveau bestaat geen « *non bis in idem* »-principe. Mogelijk is de justitie wat te laks geweest. Bovendien slaat « *non bis in idem* » enkel op dezelfde feiten, niet op dezelfde kwalificatie. Bovendien zijn de straffen in Bulgarije niet licht, ze bedragen minimaal 5 jaar, in overeenstemming met het Europees kaderbesluit.

Ten slotte meent professor Vermeulen dat voor het uitstippelen van een beleid, monitoring en datacollectie nodig is zodat we de actuele omvang van het fenomeen kennen en ons niet moeten tevreden stellen met een jaarverslag dat de cijfers geeft van twee jaar geleden. Het voorbereidende werk daarvoor is klaar maar er gebeurt absoluut niets mee.

IV. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE EUROPESE COMMISSIE EN VAN DE IOM (Internationale Organisatie voor Migratie)

1. Hoorzitting met mevrouw Sabine Zwaenepoel, Deputy Head of Unit for the DG Home Affairs Unit « *Fight against organized crime* »

Trafficking in human beings is often referred to as a modern form of slavery. Worldwide an estimated 2, 45 million people are trafficked (UN), half of which are children (unicef). according to the International Labour Organisation, women and girls make 56 % of victims of forced economic exploitation and 98 % of the victims of forced commercial sexual exploitation.

The estimated number of people trafficked to or within the EU amount to several hundred thousand yearly. Trafficking in human beings is very often linked with organized crime, and it is considered one of the most profitable criminal activities worldwide.

The increasing professionalization of the crime networks, the sophistication of their *modus operandi*, the fact that they have a nose for loopholes in the national or EU legislation etc. requires a multi-disciplinary and pro-active approach both at national as well as at EU level. This means :

1. An equal focus on prevention, prosecution of criminals, and protection of victims.

2. Involving a range of fields, such as police and judicial cooperation, protection of human rights, external relations, migration policies, free movement, social and labour law etc. I would like to refer in this respect to the central theme of the ministerial Conference organized on EU Anti-Trafficking Day — 18 October 2010 — by the BE Presidency of the EU, which highlighted exactly this aspect.

3. Forming strong partnerships within and across policy fields, e.g. with NGOs and the private sector, with various law enforcement bodies as well as with third countries that are source or transit countries and international actors.

What role the Commission can play in all this? It's role is threefold:

1. Ensure that there is a modern and coherent legal framework, both on fighting trafficking in human beings *stricto sensu* as well as an efficient set of tools to fight organized crime more in general. But we also need to be attentive for legislation which can be potentially abused such as legislation on free movement of workers and services, labour law etc ...

2. The Commission also plays an active role as facilitator in bringing member states together (e.g. through the Network of National Rapporteurs and Equivalent Mechanisms), to exchange best practices, to seek synergies and find a more effective response at EU level to what is by nature a cross border phenomenon.

3. Finally, we dispose of a considerable annual budget of 4 million euros for the targeted call on human trafficking and almost 6 million euros for the horizontal calls for projects related to the prevention and the fight against THB. These funding programs can be used for training, research, operational activities, awareness raising etc.

Focus on four issues:

An overview of recent and planned developments at EU level to prevent and fight THB;

Co-operation between EU actors (Commission and EU agencies such as FRONTEX, EUROPOL and EUROJUST);

Economic exploitation;

International co-operation.

1. An equal focus on prevention, prosecution of criminals, and protection of victims.

2. Involving a range of fields, such as police and judicial cooperation, protection of human rights, external relations, migration policies, free movement, social and labour law etc. I would like to refer in this respect to the central theme of the ministerial Conference organized on EU Anti-Trafficking Day - 18 October 2010- by the BE Presidency of the EU, which highlighted exactly this aspect.

3. Forming strong partnerships within and across policy fields, e.g. with NGOs and the private sector, with various law enforcement bodies as well as with third countries that are source or transit countries and international actors.

What role the Commission can play in all this? It's role is threefold:

1. Ensure that there is a modern and coherent legal framework, both on fighting trafficking in human beings *stricto sensu* as well as an efficient set of tools to fight organized crime more in general. But we also need to be attentive for legislation which can be potentially abused such as legislation on free movement of workers and services, labour law etc ...

2. The Commission also plays an active role as facilitator in bringing member states together (e.g. through the Network of National Rapporteurs and Equivalent Mechanisms), to exchange best practices, to seek synergies and find a more effective response at EU level to what is by nature a cross border phenomenon.

3. Finally, we dispose of a considerable annual budget of 4 million euros for the targeted call on human trafficking and almost 6 million euros for the horizontal calls for projects related to the prevention and the fight against THB. These funding programs can be used for training, research, operational activities, awareness raising etc.

Focus on four issues:

An overview of recent and planned developments at EU level to prevent and fight THB;

Co-operation between EU actors (Commission and EU agencies such as FRONTEX, EUROPOL and EUROJUST);

Economic exploitation;

International co-operation.

a) Brief overview of recent and planned developments at EU level to prevent and fight THB

A new Directive 2011/36/EU on the prevention and fight against THB including the protection of victims entered into force on 5 April 2011. Member states have now two years to transpose it. It's important to stress in this respect the important role the Belgian Presidency played in bringing the negotiations between Council and Parliament to a successful end. The new Directive, apart from approximating substantive criminal law, brings robust provisions on victim's protection and supports the principle of non-punishment for petty crimes and unconditional assistance. The practice shows that immediate, unconditional, and comprehensive assistance is more effective in encouraging victims to testify against perpetrators.

This New legislation on THB also obliges member states to set up a National Rapporteur or equivalent mechanism which would be responsible for monitoring implementation of anti-trafficking policy at the national level. In Belgium, this role is already being successfully assumed by Centre for equal opportunities and opposition to racism. An informal network EU of «national rapporteurs or equivalent mechanisms» was already established in 2009 to allow member states to share best practices and above all to boost the almost non-existent collection of reliable data on trafficking across EU. To steer this process, the Commission has proposed together with Eurostat a list of indicators. Up to now, no comparable data on trafficking in human beings has been collected at EU level. Both National Statistical Offices as well as National Rapporteurs and equivalent mechanisms will play a key role in collecting comparable data as of this fall.

The Directive also defines the role of the EU Anti Trafficking Co-ordinator. On 1 March 2011 Ms. Myria Vassiliadou became the first ever EU Anti-Trafficking Coordinator. Her main task is to improve coordination and coherence between various EU policies, between EU Institutions and bodies and between the EU, third countries and international actors in the fight against trafficking. She is also tasked to help elaborate existing and develop new EU policies related to the fight against trafficking and to provide overall strategic policy orientation for the EU's external policy in this field.

In December 2010, an anti-trafficking policy website was launched which should become a one stop shop for practitioners and the public interested in the problem of trafficking. The website includes National Information Pages of all EU MS with factual THB information and documents on legislation, Action plans, coordination, prevention, assistance and support to victims, investigation and prosecution and international coordination, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index.action>.

a) Brief overview of recent and planned developments at EU level to prevent and fight THB

A new Directive 2011/36/EU on the prevention and fight against THB including the protection of victims entered into force on 5 April 2011. Member states have now two years to transpose it. It's important to stress in this respect the important role the Belgian Presidency played in bringing the negotiations between Council and Parliament to a successful end. The new Directive, apart from approximating substantive criminal law, brings robust provisions on victim's protection and supports the principle of non-punishment for petty crimes and unconditional assistance. The practice shows that immediate, unconditional, and comprehensive assistance is more effective in encouraging victims to testify against perpetrators.

This New legislation on THB also obliges member states to set up a National Rapporteur or equivalent mechanism which would be responsible for monitoring implementation of anti-trafficking policy at the national level. In Belgium, this role is already being successfully assumed by Centre for equal opportunities and opposition to racism. An informal network EU of «national rapporteurs or equivalent mechanisms» was already established in 2009 to allow member states to share best practices and above all to boost the almost non-existent collection of reliable data on trafficking across EU. To steer this process, the Commission has proposed together with Eurostat a list of indicators. Up to now, no comparable data on trafficking in human beings has been collected at EU level. Both National Statistical Offices as well as National Rapporteurs and equivalent mechanisms will play a key role in collecting comparable data as of this fall.

The Directive also defines the role of the EU Anti Trafficking Co-ordinator. On 1 March 2011 Ms. Myria Vassiliadou became the first ever EU Anti-Trafficking Coordinator. Her main task is to improve coordination and coherence between various EU policies, between EU Institutions and bodies and between the EU, third countries and international actors in the fight against trafficking. She is also tasked to help elaborate existing and develop new EU policies related to the fight against trafficking and to provide overall strategic policy orientation for the EU's external policy in this field.

In December 2010, an anti-trafficking policy website was launched which should become a one stop shop for practitioners and the public interested in the problem of trafficking. The website includes National Information Pages of all EU MS with factual THB information and documents on legislation, Action plans, coordination, prevention, assistance and support to victims, investigation and prosecution and international coordination, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index.action>.

Another important legal initiative is the adoption on 18 May 2011 of a new legislative package to strengthen victims' rights in the EU. The new proposal sets out very concrete and strict obligations and it describes in detail what member states should do. This legislative package puts in place a system of individual assessments for victims, in order to evaluate if the persons are vulnerable and assess what special measures might be necessary for them (e.g. special premises when questioning children, or to offer a victim the possibility to give testimony through a video link to avoid contact with the offender). Another obligation the proposal sets out is the fact that all member states should have victim support organizations. Some of them already do, but there is no real standard for this at the moment. This obligation may remedy a number of shortcomings also raised by the Centre for equal opportunities and opposition to racism when it comes to dealing with victims in a cross border situation.

In the planning, the Commission has started working on an EU Strategy on the fight against trafficking in human beings to be adopted in 2012.

Shortcomings that this Strategy should address build further upon issues that are already covered in the new Directive, but are in need of further elaboration for example (1) the protection and assistance to EU victims of human trafficking, (2) partnerships between law enforcement and other actors (NGO's/civil society more broadly) or (3) international co-operation but also (4) the problem of internal trafficking.

The strategy should also ensure that related areas such as employment, free movement of persons and services, migration etc. are mainstreaming trafficking in human beings when taking new initiatives or when working on improving current legislation. The EU expert group, advising the Commission on anti-trafficking policy and legislation, presented a valuable document on issues that could be addressed in the strategy. Consultation meetings with relevant stakeholders (NGO's and International Organizations) and member states have started.

Finally, in the context of the multi-disciplinary approach, the Commission continues to modernise the overall framework to fight organized crime, making it more effective and going beyond using only penal law instruments.

Hence, the Commission will propose new legislation on asset confiscation in late autumn this year which will include a more robust framework to enhance Member states' ability to confiscate assets both at national level and in a European context (incl. the mutual recognition of non-conviction-based confiscation orders between MSs).

Another important legal initiative is the adoption on 18 May 2011 of a new legislative package to strengthen victims' rights in the EU. The new proposal sets out very concrete and strict obligations and it describes in detail what member states should do. This legislative package puts in place a system of individual assessments for victims, in order to evaluate if the persons are vulnerable and assess what special measures might be necessary for them (e.g. special premises when questioning children, or to offer a victim the possibility to give testimony through a video link to avoid contact with the offender). Another obligation the proposal sets out is the fact that all member states should have victim support organizations. Some of them already do, but there is no real standard for this at the moment. This obligation may remedy a number of shortcomings also raised by the Centre for equal opportunities and opposition to racism when it comes to dealing with victims in a cross border situation.

In the planning, the Commission has started working on an EU Strategy on the fight against trafficking in human beings to be adopted in 2012.

Shortcomings that this Strategy should address build further upon issues that are already covered in the new Directive, but are in need of further elaboration for example (1) the protection and assistance to EU victims of human trafficking, (2) partnerships between law enforcement and other actors (NGO's/civil society more broadly) or (3) international co-operation but also (4) the problem of internal trafficking.

The strategy should also ensure that related areas such as employment, free movement of persons and services, migration etc. are mainstreaming trafficking in human beings when taking new initiatives or when working on improving current legislation. The EU expert group, advising the Commission on anti-trafficking policy and legislation, presented a valuable document on issues that could be addressed in the strategy. Consultation meetings with relevant stakeholders (NGO's and International Organizations) and member states have started.

Finally, in the context of the multi-disciplinary approach, the Commission continues to modernise the overall framework to fight organized crime, making it more effective and going beyond using only penal law instruments.

Hence, the Commission will propose new legislation on asset confiscation in late autumn this year which will include a more robust framework to enhance Member states' ability to confiscate assets both at national level and in a European context (incl. the mutual recognition of non-conviction-based confiscation orders between MSs).

Next year, the commission will also propose a financial investigation strategy promoting the conduct of parallel financial investigations as part of criminal investigations, in particular when it concerns organized crime activities where experience learns that also money laundering is often committed as an offence.

b) Co-operation between EU Actors: Commission. FRONTEX. EUROPOL and EUROJUST

Set up about a decade ago, the dedicated EU agencies to facilitate cross border law enforcement cooperation responded to the globalization of organized crime. Those three EU law enforcement agencies EUROJUST, EUROPOL and FRONTEX have built up over the years substantial expertise in cross border cases of trafficking in human beings. At the same time, they also stepped up their co-operation, although the Commission continues to invest in further creating synergies between them as well as to optimize the use of their expertise and experiences in the Commission policy initiatives.

Starting with EUROPOL, the now two yearly organized crime threat assessments (OCTA) offer a wealth of information on how organized crime in Europe is evolving, which new trends appear and where the biggest threats are situated. The OCTA contains policy recommendations, which have served as a basis for the Hungarian Presidency to define priorities to fight organized crime in the next two years. As far as trafficking is concerned, priorities are above all geographically designed calling for specific attention to « ... *criminal activities in particular at the southern, south-western and south-eastern criminal hubs in the EU* ». This recommendation will also be picked up by the Commission in its relations with candidate and acceding countries in South Eastern Europe.

At a more operational level, EUROPOL has played together with EUROJUST a key role in Joint Investigative Teams (JIT's). Both organizations provided support in a JIT between the UK and Romania, funded by the Commission and allowing the dismantling of a Romanian trafficking ring in the UK, the identification of over 160 victims and the prosecution of dozens of offenders. The positive experience with this JIT has led to further increase the budget the commission is ready to spend in the years to come to similar JIT's. A EUROPOL representative has been member of the expert group advising the Commission on THB related issues. A new expert group is currently under preparation.

EUROJUST on the other hand has built up a considerable legal expertise on cross border THB cases. In 2006, Eurojust established a center of expertise on THB and provides e.g. case analysis and facilitates the exchange of information among

Next year, the commission will also propose a financial investigation strategy promoting the conduct of parallel financial investigations as part of criminal investigations, in particular when it concerns organized crime activities where experience learns that also money laundering is often committed as an offence.

b) Co-operation between EU Actors: Commission. FRONTEX. EUROPOL and EUROJUST

Set up about a decade ago, the dedicated EU agencies to facilitate cross border law enforcement cooperation responded to the globalization of organized crime. Those three EU law enforcement agencies EUROJUST, EUROPOL and FRONTEX have built up over the years substantial expertise in cross border cases of trafficking in human beings. At the same time, they also stepped up their co-operation, although the Commission continues to invest in further creating synergies between them as well as to optimize the use of their expertise and experiences in the Commission policy initiatives.

Starting with EUROPOL, the now two yearly organized crime threat assessments (OCTA) offer a wealth of information on how organized crime in Europe is evolving, which new trends appear and where the biggest threats are situated. The OCTA contains policy recommendations, which have served as a basis for the Hungarian Presidency to define priorities to fight organized crime in the next two years. As far as trafficking is concerned, priorities are above all geographically designed calling for specific attention to « ... *criminal activities in particular at the southern, south-western and south-eastern criminal hubs in the EU* ». This recommendation will also be picked up by the Commission in its relations with candidate and acceding countries in South Eastern Europe.

At a more operational level, EUROPOL has played together with EUROJUST a key role in Joint Investigative Teams (JIT's). Both organizations provided support in a JIT between the UK and Romania, funded by the Commission and allowing the dismantling of a Romanian trafficking ring in the UK, the identification of over 160 victims and the prosecution of dozens of offenders. The positive experience with this JIT has led to further increase the budget the commission is ready to spend in the years to come to similar JIT's. A EUROPOL representative has been member of the expert group advising the Commission on THB related issues. A new expert group is currently under preparation.

EUROJUST on the other hand has built up a considerable legal expertise on cross border THB cases. In 2006, Eurojust established a center of expertise on THB and provides e.g. case analysis and facilitates the exchange of information among

judicial authorities. Eurojust's THB caseload has increased from 19 THB cases in 2004 to 74 in 2009. This makes that EUROJUST is uniquely placed to analyse and point to specific difficulties in prosecuting THB cases, in particular in a cross border context. The Commission will undoubtedly draw on their experience in this respect when developing further tools to enhance judicial co-operation in criminal matters.

Finally, also FRONTEX took various initiatives to counter trafficking in human beings. Frontex Risk Analysis Unit assisted the Member States in the analysis of migration routes and with the collection of comprehensive data on migratory flows. Since 2009, the analysis also provides a situational overview of THB in the EU Member States with focus on the profiles of the victims of THB as well as the perpetrators, based on inland investigations. These findings are discussed with experts on a yearly dedicated THB meeting FRONTEX is organising. All Member States, the COMM as well as relevant international bodies were invited to last years meeting in Warsaw.

The Frontex Training Unit is developing a specific training module on THB to allow border control officers to quicker detect potential victims of THB. The Frontex Joint Operations Unit developed a handbook for border guards on specific procedures in dealing with THB and smuggling of persons (including minors). This new product provides a list of recommendations and good practices to prevent, detect, deter or investigate criminal activities at air borders and to identify potential victims of THB.

Other EU actors that need to be mentioned here are CEPOL that has developed training modules specifically on trafficking in human beings for law enforcement. Cooperation on trafficking in human beings with the EU Fundamental Rights Agency, the European Institute for Gender Equality and the very recently established European Asylum Support Office will also be further developed.

c) Economic exploitation and THB

According to International Labour Office data, at least 12.3 million people are victims of forced labour worldwide. Of these, 9.8 million are exploited by private agents, including more than 2.4 million in forced labour as a result of human trafficking. Women and children are particularly vulnerable to abuse, but men are likewise affected.

We have read with great interest the annual report 2009 of the Belgian Centre for equal opportunities and opposition to racism which was focusing particularly on economic exploitation of victims of trafficking. The examples of complex legal set-ups (in particular victims with the status of « Bogus self-employed » and

judicial authorities. Eurojust's THB caseload has increased from 19 THB cases in 2004 to 74 in 2009. This makes that EUROJUST is uniquely placed to analyse and point to specific difficulties in prosecuting THB cases, in particular in a cross border context. The Commission will undoubtedly draw on their experience in this respect when developing further tools to enhance judicial co-operation in criminal matters.

Finally, also FRONTEX took various initiatives to counter trafficking in human beings. Frontex Risk Analysis Unit assisted the Member States in the analysis of migration routes and with the collection of comprehensive data on migratory flows. Since 2009, the analysis also provides a situational overview of THB in the EU Member States with focus on the profiles of the victims of THB as well as the perpetrators, based on inland investigations. These findings are discussed with experts on a yearly dedicated THB meeting FRONTEX is organising. All Member States, the COMM as well as relevant international bodies were invited to last years meeting in Warsaw.

The Frontex Training Unit is developing a specific training module on THB to allow border control officers to quicker detect potential victims of THB. The Frontex Joint Operations Unit developed a handbook for border guards on specific procedures in dealing with THB and smuggling of persons (including minors). This new product provides a list of recommendations and good practices to prevent, detect, deter or investigate criminal activities at air borders and to identify potential victims of THB.

Other EU actors that need to be mentioned here are CEPOL that has developed training modules specifically on trafficking in human beings for law enforcement. Cooperation on trafficking in human beings with the EU Fundamental Rights Agency, the European Institute for Gender Equality and the very recently established European Asylum Support Office will also be further developed.

c) Economic exploitation and THB

According to International Labour Office data, at least 12.3 million people are victims of forced labour worldwide. Of these, 9.8 million are exploited by private agents, including more than 2.4 million in forced labour as a result of human trafficking. Women and children are particularly vulnerable to abuse, but men are likewise affected.

We have read with great interest the annual report 2009 of the Belgian Centre for equal opportunities and opposition to racism which was focusing particularly on economic exploitation of victims of trafficking. The examples of complex legal set-ups (in particular victims with the status of « Bogus self-employed » and

«seconded workers») indicate that networks become more and more sophisticated in their *modus operandi*. They clearly can rely on skilled people who perfectly now how to circumvent the law, take advantage of loopholes and exploit weak spots in the control system.

The situation in Belgium is not unique to Europe but situations may differ according to the member states. Well drafted Annual Reports of National Rapporteurs or — in the case of the Centre - Equivalent Mechanisms are therefore very precious sources of information for the Commission to understand the reality on the ground in each of the member state.

The Belgian report in any case shows abundantly that there is a need to be attentive to possible loopholes either in the EU legislation or in the way member states implement legislation in the field of free movement of people, free movement of services or employment. This and other signals triggered the interest of the Commission to look further into the scale of these problems in other EU countries because it's necessary to ensure that products or services offered in the EU are not produced or offered by trafficked persons. The Commission therefore is considering whether a study on the broader scope of demand and supply reduction in all EU member states could bring added value.

The Commission is currently also having a broad reflection on the best ways to combat abuses in labour and labour recruitment. Unfortunately employers too often feel that they do not have a role in tackling trafficking for purposes of labour or sexual exploitation. The Commission therefore will need to further invest in awareness raising and training. She indeed remains convinced that employers» organizations, businesses but also employment agencies (as rightly mentioned in the BE annual report) have a central role to play in combating all forms of forced labour. An issue also mentioned in the Centre's report and which is on our radars screen is trafficking for «domestic servitude» — a hidden and therefore difficult form of trafficking to tackle. This House has had the opportunity to discuss this issue in an earlier hearing and EU member states such as Belgium have already taken specific measures to prevent human trafficking, in particular within the large international and diplomatic community here in Brussels. As the problem is not rooted out, specific attention remains necessary as it concerns a difficult crime to discover and therefore victims are often in very vulnerable situation.

The Commission will also look into ways to ensure that responsible business practices are applied by all. In the strategy for Europe 2020, the Commission has made a commitment to propose a new policy initiative on corporate social responsibility. This initiative will cover, among others, the question of business and

«seconded workers») indicate that networks become more and more sophisticated in their *modus operandi*. They clearly can rely on skilled people who perfectly now how to circumvent the law, take advantage of loopholes and exploit weak spots in the control system.

The situation in Belgium is not unique to Europe but situations may differ according to the member states. Well drafted Annual Reports of National Rapporteurs or — in the case of the Centre - Equivalent Mechanisms are therefore very precious sources of information for the Commission to understand the reality on the ground in each of the member state.

The Belgian report in any case shows abundantly that there is a need to be attentive to possible loopholes either in the EU legislation or in the way member states implement legislation in the field of free movement of people, free movement of services or employment. This and other signals triggered the interest of the Commission to look further into the scale of these problems in other EU countries because it's necessary to ensure that products or services offered in the EU are not produced or offered by trafficked persons. The Commission therefore is considering whether a study on the broader scope of demand and supply reduction in all EU member states could bring added value.

The Commission is currently also having a broad reflection on the best ways to combat abuses in labour and labour recruitment. Unfortunately employers too often feel that they do not have a role in tackling trafficking for purposes of labour or sexual exploitation. The Commission therefore will need to further invest in awareness raising and training. She indeed remains convinced that employers» organizations, businesses but also employment agencies (as rightly mentioned in the BE annual report) have a central role to play in combating all forms of forced labour. An issue also mentioned in the Centre's report and which is on our radars screen is trafficking for «domestic servitude» — a hidden and therefore difficult form of trafficking to tackle. This House has had the opportunity to discuss this issue in an earlier hearing and EU member states such as Belgium have already taken specific measures to prevent human trafficking, in particular within the large international and diplomatic community here in Brussels. As the problem is not rooted out, specific attention remains necessary as it concerns a difficult crime to discover and therefore victims are often in very vulnerable situation.

The Commission will also look into ways to ensure that responsible business practices are applied by all. In the strategy for Europe 2020, the Commission has made a commitment to propose a new policy initiative on corporate social responsibility. This initiative will cover, among others, the question of business and

human rights. The work on this file is ongoing and there will be insisted that trafficking in human beings is one of the topics covered as well.

d) International Cooperation

Admittedly, creating synergies between the many projects at international level in source and transit countries remains a huge challenge. Even within the European Commission, there exists a wealth of financial instruments which can fund projects in the field of trafficking in human beings, victim protection etc ... and for sure they are not all being used in the most effective way. On top of that, there is the bilateral co-operation by member states and the multilateral co-operation of other international donors.

The 2009 action oriented paper on the external aspects of Trafficking in human beings, was a first attempt to bring more coherence between activities deployed by the EU and by the member states to prevent and fight all forms of THB in partnership with third countries, regions and specialized international organizations.

The Hungarian Presidency presented in May 2011 the first report on the implementation of the Action-Oriented Paper (AOP) including an update of the information on member states» external action against trafficking in human beings (THB), together with an overview of the Commission's and EU agencies» recent external activities and actions.

At EU level, trafficking of human beings is indeed addressed in numerous initiatives in the context of the relations with e.g. South- and Southeast Asian countries, European Neighbourhood countries, the Western Balkans as well as with Africa (EU-Africa Action Plan on trafficking in human beings -known also as the Ouagadougou Action Plan). In addition, human trafficking is being raised in ongoing political dialogue with third countries, in particular in the framework of Human Rights Dialogues held with over 30 countries worldwide.

Having now this complete overview is a first important step and can be instrumental for future national and EU level programming activities with third countries, regions and organizations.

The second implementation report on the AOP, due in December 2012, should as a next step include a list of priority third countries and regions with which the EU should develop more concrete partnerships and identify specific areas of cooperation.

Indeed, as far as we can see, there is no shortage of action and financial support in the field of preventing and countering THB. The question is rather, is the money spent in the best possible way? Is it not overlapping with other donor's activities? Is the funding sustainable in the longer run? Does it reflect

human rights. The work on this file is ongoing and there will be insisted that trafficking in human beings is one of the topics covered as well.

d) International Cooperation

Admittedly, creating synergies between the many projects at international level in source and transit countries remains a huge challenge. Even within the European Commission, there exists a wealth of financial instruments which can fund projects in the field of trafficking in human beings, victim protection etc ... and for sure they are not all being used in the most effective way. On top of that, there is the bilateral co-operation by member states and the multilateral co-operation of other international donors.

The 2009 action oriented paper on the external aspects of Trafficking in human beings, was a first attempt to bring more coherence between activities deployed by the EU and by the member states to prevent and fight all forms of THB in partnership with third countries, regions and specialized international organizations.

The Hungarian Presidency presented in May 2011 the first report on the implementation of the Action-Oriented Paper (AOP) including an update of the information on member states» external action against trafficking in human beings (THB), together with an overview of the Commission's and EU agencies» recent external activities and actions.

At EU level, trafficking of human beings is indeed addressed in numerous initiatives in the context of the relations with e.g. South- and Southeast Asian countries, European Neighbourhood countries, the Western Balkans as well as with Africa (EU-Africa Action Plan on trafficking in human beings -known also as the Ouagadougou Action Plan). In addition, human trafficking is being raised in ongoing political dialogue with third countries, in particular in the framework of Human Rights Dialogues held with over 30 countries worldwide.

Having now this complete overview is a first important step and can be instrumental for future national and EU level programming activities with third countries, regions and organizations.

The second implementation report on the AOP, due in December 2012, should as a next step include a list of priority third countries and regions with which the EU should develop more concrete partnerships and identify specific areas of cooperation.

Indeed, as far as we can see, there is no shortage of action and financial support in the field of preventing and countering THB. The question is rather, is the money spent in the best possible way? Is it not overlapping with other donor's activities? Is the funding sustainable in the longer run? Does it reflect

the needs on the ground and are we reaching the correct beneficiaries (something not totally irrelevant in countries where corruption in public services is quite prevalent).

Taking a critical look at all these issues is certainly among the priorities of the new EU Anti-Trafficking Co-ordinator.

2. Audition de M. Pascal Reyntjens, Head of Unit International Organization for Migration

a. Les challenges

Dans le cadre de lutte contre la traite des êtres humains, l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) est confrontée à plusieurs challenges.

Le premier se situe au niveau de l'aide directe puisque s'y pose le problème de l'identification des victimes. Ceci ralentit, voire anéantit, les efforts d'assistance directe et de protection. Par voie de conséquence, ce défaut d'identification des victimes a un effet direct sur le défaut d'identification des réseaux de traite.

Un second challenge est lié à l'efficacité des moyens de prévention mis en œuvre dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Ceci est en lien direct avec une absence de culture de l'évaluation dans le secteur de la lutte contre la TEH. Il est en effet très difficile d'avoir une vue d'ensemble de la question de la traite.

Il faut également citer l'inadéquation et l'incompatibilité des données relatives à la traite des êtres humains puisqu'il est difficile de disposer de données lisibles au niveau des pays d'origine.

Un autre challenge résulte du fait que des projets se mettent en place mais à un niveau limité. Ceci vaut tant pour la lutte contre la traite en tant que telle que pour l'aide directe aux victimes. En effet, des projets à durée de vie limitée voient le jour. Le financement en est souvent de courte durée et il n'y a aucune synergie avec d'autres projets.

L'OIM a également identifié un problème au niveau des victimes elles-mêmes : il tient à l'obtention ou non d'un statut permanent ou provisoire. Les victimes sont pourtant la porte d'entrée aux renseignements que nous pouvons obtenir sur les réseaux, il est donc capital de leur garantir un statut adapté. De plus, la victime a souvent du mal à faire valoir ses droits.

the needs on the ground and are we reaching the correct beneficiaries (something not totally irrelevant in countries where corruption in public services is quite prevalent).

Taking a critical look at all these issues is certainly among the priorities of the new EU Anti-Trafficking Co-ordinator.

2. Hoorzitting met de heer Pascal Reyntjens, Head of Unit International Organization for Migration

a. De uitdagingen

In het raam van de strijd tegen de mensenhandel wordt de *International Organization for Migration* (IOM) met verscheidene uitdagingen geconfronteerd.

De eerste vindt men bij de directe hulp, want daarbij rijst het probleem van de identificatie van de slachtoffers. Dat vertraagt de inspanningen voor directe bijstand en bescherming en doet ze zelfs teniet. Het gebrek aan identificatie van de slachtoffers heeft bijgevolg een rechtstreekse weerslag op het gebrek aan identificatie van de netwerken voor mensenhandel.

Een tweede uitdaging heeft te maken met de efficiëntie van de preventiemiddelen die worden aangewend bij de strijd tegen de mensenhandel. Dat heeft rechtstreeks te maken met het gebrek aan een evaluatiecultuur in de sector van de strijd tegen de mensenhandel. Het is immers heel moeilijk een algemeen overzicht te krijgen van het probleem van de mensenhandel.

Tevens moet worden gewezen op de ongeschikte en onaangepaste gegevens over de mensenhandel, want het is moeilijk om aan leesbare data te komen op het niveau van de landen van herkomst.

Een andere uitdaging is het gevolg van het feit dat er projecten tot stand komen, maar dan op beperkte schaal. Dat geldt zowel voor de strijd tegen de mensenhandel als dusdanig, als voor de directe hulp aan de slachtoffers. Projecten met een beperkte levensduur zien immers het daglicht. De financiering ervan is vaak van korte duur en er is geen enkele synergie met andere projecten.

Tevens heeft de IOM een probleem ontdekt bij de slachtoffers zelf: het heeft te maken met het al dan niet verkrijgen van een permanente of voorlopige status. De slachtoffers zijn nochtans de toegangspoort tot mogelijke inlichtingen over de netwerken en het is dus van kapitaal belang dat hun een aangepaste status gewaarborgd wordt. Bovendien heeft het slachtoffer vaak problemen om zijn rechten te doen gelden.

La coopération entre les différents acteurs, nombreux et diversifiés, soulève également de nombreuses difficultés.

b. L'IOM

L'OIM est une organisation intergouvernementale, présente dans plus de 150 pays. Elle dispose de plus de 460 bureaux dans le monde et son siège se trouve à Genève.

Sa présence mondiale lui permet d'avoir une vue d'ensemble sur des problèmes tels que la traite des êtres humains et de faire une analyse des différentes tendances migratoires.

L'OIM offre divers services : elle est active au niveau de la recherche, de la politique et assure des activités dans des forums. Elle offre une expertise au niveau de la migration et du développement, au niveau de la gestion de la migration et la corrélation entre la santé et la migration. L'OIM intervient également dans des situations d'urgence et de post-crisis. Elle facilite aussi la migration par la mise en place de canaux légaux de migration.

c. L'OIM et la traite des êtres humains

L'intervenant commence par aborder la question de la recherche et de l'information.

L'OIM dispose depuis 1999 d'une base de données inhérente à l'organisation (voir page 7 de l'annexe 5) dans laquelle des informations primaires relatives à 15 000 victimes de la traite ont été recueillies. L'objectif premier de cette base de données est de pouvoir assister au mieux les personnes et dans un second temps, de contribuer à la recherche sur le phénomène de la traite des êtres humains.

Les données sont récoltées grâce à un entretien direct avec les victimes. Ceci permet de vérifier les critères d'accès de la victime au statut. Un formulaire est également rempli afin de suivre l'assistance fournie à la personne que ce soit de l'assistance directe dans le pays d'accueil ou de l'assistance dans le pays d'origine si elle a accepté un retour.

Il est important de mentionner la question de la protection des données dans le cadre de cette banque de données. La protection des données privées reste primordiale même lorsque l'on travaille dans une optique d'identification de réseaux.

Quant aux tranches d'âge et de sexe, on constate que la majorité des victimes sont des femmes âgées de 18 à 24 ans. On voit une augmentation stable des victimes

Ook de samenwerking tussen de diverse actoren, die talrijk en verscheiden zijn, zorgt voor talrijke problemen.

b. De IOM

De IOM is een intergouvernementale organisatie die in meer dan 150 landen aanwezig is. Ze heeft wereldwijd meer dan 460 kantoren en ze is gevestigd in Genève.

Door haar wereldwijde aanwezigheid heeft ze een brede kijk op problemen zoals mensenhandel en kan ze de diverse migratietrends analyseren.

De IOM biedt diverse diensten : ze is actief in het onderzoek, de politiek en organiseert activiteiten op fora. Ze biedt expertise op het gebied van migratie en ontwikkeling, op het gebied van migratiemanagement en de correlatie tussen gezondheid en migratie. De IOM treedt ook op bij spoedeisende situaties en na crisissen. Ze vergemakkelijkt ook migratie door het organiseren van legale migratiekanalen.

c. De IOM en de mensenhandel

Spreeker begint met het probleem van het onderzoek en de informatie.

Sinds 1999 beschikt de IOM over een eigen database (zie blz. 7 van bijlage 5), met daarin primaire informatie over 15 000 slachtoffers van mensenhandel. Het eerste doel van die database is de mensen zo goed mogelijk bijstaan en vervolgens bijdragen tot het onderzoek van het verschijnsel mensenhandel.

De data worden verzameld in een rechtstreeks onderhoud met de slachtoffers. Dat maakt controle mogelijk op de criteria van toegang van het slachtoffer tot de status. Er wordt ook een formulier ingevuld om de bijstand die aan de persoon wordt verstrekt te volgen, hetzij rechtstreekse bijstand in het land van opvang, hetzij bijstand in het land van herkomst indien hij de terugkeer aanvaardt.

Het is belangrijk te wijzen op de bescherming van de data in die databank. De bescherming van de persoonlijke gegevens blijft primordiaal, zelfs wanneer men in een optiek van identificatie van netwerken werkt.

Wat de leeftijdsgroep en het geslacht betreft : de meeste slachtoffers zijn vrouwen van 18 tot 24 jaar. Men ziet een stabiele toename van de mannelijke

masculines qui se retrouvent tant dans l'exploitation économique que dans l'exploitation sexuelle.

Le phénomène de recrutement des victimes mérite une attention particulière. À travers les entretiens individuels faits avec les victimes, on s'est aperçu que 59 % des victimes ont été recrutées par des connaissances, que ce soit la famille ou un contact personnel. Peu se retrouvent dans l'exploitation de façon forcée et contrainte au départ. Les campagnes d'information et de sensibilisation dans les pays d'origine sont donc essentielles.

Les recruteurs sont des hommes et des femmes. Le nombre de femmes recruteuses est en augmentation, souvent à la suite de leur propre parcours d'exploitation.

Peu de victimes ne peuvent ou ne veulent identifier leurs recruteurs. Le refus de parler est directement lié à la crainte de ne pas bénéficier d'un statut de victime au moment des révélations et au suivi donné aux révélations sur les réseaux de traite.

L'exploitation sexuelle reste de loin la plus importante, elle représente environ 75 % des cas. Toutefois, l'exploitation économique est très présente également.

d. La prévention

Le Protocole de Palerme, conclu par l'ONU en 2000, traite spécifiquement de mesures de prévention à prendre pour diminuer les facteurs qui rendent les personnes vulnérables à la traite des êtres humains, tels la pauvreté, le sous-développement et l'inégalité des chances. Le Protocole déclare également qu'il faut décourager la demande qui favorise l'exploitation des personnes et qui peut aboutir à la traite des êtres humains.

Comment remédier à la vulnérabilité et décourager la demande? Il existe quatre grands pôles d'action.

Le premier se situe dans la recherche, basée sur différents sources d'informations. Ces informations viennent de différents horizons, comme le Bureau International du Travail, la banque de données de l'OIM, des services de police etc.

Un autre pôle d'action se situe au niveau des campagnes médiatiques et de l'information publique. On peut se demander si cette campagne d'information doit se faire dans les pays d'origine ou dans les pays d'accueil. S'il est vrai que les campagnes de sensibilisation sont capitales dans les pays d'origine, il n'en demeure pas moins que la sensibilisation au phénomène dans les pays d'accueil est également très importante.

slachtoffers, zowel in de economische als in de seksuele uitbuiting.

Het verschijnsel van de rekrutering van de slachtoffers verdient speciale aandacht. Uit de individuele gesprekken met de slachtoffers blijkt dat 59 % van de slachtoffers door kennissen — familie of een persoonlijk contact — gerekruteerd werden. Aanvankelijk worden er weinig onder dwang uitgebuit. De informatie- en bewustmakingscampagnes in de landen van herkomst zijn dus essentieel.

De rekruteurs zijn mannen en vrouwen. Het aantal rekruterende vrouwen neemt toe, vaak gaat het om vrouwen die voordien zelf zijn uitgebuit.

Weinig slachtoffers kunnen of willen hun rekruteurs identificeren. De weigering om te praten wordt rechtstreeks ingegeven door de vrees de status van slachtoffer niet te krijgen op het moment van de onthullingen en door het gevolg dat wordt gegeven aan de onthullingen over de netwerken van mensenhandel.

Seksuele uitbuiting blijft veruit de belangrijkste vorm, met ongeveer 75 % van de gevallen. Economische uitbuiting is echter eveneens heel aanwezig.

d. Preventie

Het Protocol van Palermo, dat in 2000 door de VN werd gesloten, gaat specifiek over preventiemaatregelen om de factoren te bestrijden die mensen kwetsbaar maken voor mensenhandel, zoals armoede, onderontwikkeling en ongelijke kansen. Het Protocol verklaart ook dat men de vraag, die de uitbuiting van personen stimuleert en die tot mensenhandel kan leiden, moet ontmoedigen.

Hoe kan men de kwetsbaarheid verhelpen en de vraag ontmoedigen? Er zijn vier grote actiemogelijkheden.

De eerste vindt men in het onderzoek, op basis van diverse informatiebronnen. De informatie komt uit allerlei bronnen, zoals het Internationaal Arbeidsbureau, de databank van de IOM, de politiediensten, enz.

Een andere actiemogelijkheid ligt in mediacampagnes en het informeren van het publiek. Men kan zich afvragen of die informatiecampagne in het land van herkomst of in het land van opvang moet worden gevoerd. Bewustmakingscampagnes in de landen van herkomst zijn weliswaar van kapitaal belang, maar de bewustmaking van het verschijnsel in de landen van opvang is eveneens heel belangrijk.

Un autre champ d'action se situe dans les initiatives sociales et économiques. Ceci dépasse évidemment le domaine spécifique de la traite des êtres humains et touche aux causes primaires de la migration humaine.

Il y a enfin les mesure éducatives, sociales et culturelles.

L'outil de prévention le plus utilisé est la campagne de sensibilisation et d'information dans le pays d'origine. Cette campagne est souvent liée à un projet spécifique dont la durée de vie est malheureusement limitée.

La campagne de sensibilisation est axée soit sur les victimes potentielles, soit sur les exploiters potentiels. Elle utilise parfois la provocation parce qu'il est démontré qu'un message choc contribue à prévenir le nombre de victimes.

D'autres campagnes visent à permettre et à encourager les dénonciations. Bien souvent, des personnes sont au courant de cas de traite des êtres humains mais ont le sentiment de ne pas avoir un rôle direct à jouer.

Enfin, il existe des campagnes qui mettent en avant les capacités des victimes potentielles à s'en sortir afin qu'elle se libèrent de la traite.

Les résultats sont souvent proportionnels aux financements accordés au projet. De plus, on constate que les réseaux de traite s'adaptent en fonction des campagnes d'information et se déplacent en fonction de celles-ci vers d'autres pays d'origine pour continuer leurs activités. Des exemples de campagne d'information se trouvent en annexe du rapport.

Une question fondamentale dans la problématique de la traite est de savoir comment décourager la demande. Le but est de rendre les consommateurs responsables. Si cela est clair au niveau de l'exploitation sexuelle, cela l'est moins au niveau de l'exploitation économique. En agissant par le canal d'actions chocs, de vidéos, de communications sur internet relatives à la responsabilité de chacun, on tente de supprimer la demande de biens et de services émanant de l'exploitation économique et d'encourager le changement de comportement du consommateur.

Une initiative est actuellement en cours et peut être consultée sur le site [buyresponsibly](http://buyresponsibly.com).

e. Le renforcement de capacité

Un autre champ d'action se situe dans le renforcement, par les états, de la capacité institutionnelle. Ceci vise entre autres le développement d'outils légaux et

Een derde actiemogelijkheid vindt men in de sociale en economische initiatieven. Dat overstijgt uiteraard het specifieke domein van de mensenhandel en behelst de primaire oorzaken waardoor mensen migreren.

Tot slot zijn er de educatieve, sociale en culturele maatregelen.

Het meest gebruikte preventiemiddel is de bewustmakings- en informatiecampagne in het land van herkomst. Die campagne is vaak gekoppeld aan een specifiek project waarvan de levensduur helaas beperkt is.

De bewustmakingscampagne richt zich hetzij op de potentiële slachtoffers, hetzij op de potentiële uitbuiters. Soms maakt ze gebruik van provocatie, want het is bewezen dat een harde boodschap ertoe bijdraagt dat het aantal slachtoffers afneemt.

Andere campagnes strekken om verklaringsmogelijk te maken en aan te moedigen. Vaak zijn mensen op de hoogte van gevallen van mensenhandel, maar hebben ze het gevoel dat ze geen rechtstreekse rol te spelen hebben.

Er bestaan ten slotte campagnes die wijzen op de mogelijkheden van de potentiële slachtoffers om zich eruit te redden en zich van de mensenhandel te bevrijden.

De resultaten staan vaak in verhouding tot de financiering die aan het project wordt toegekend. Bovendien stelt men vast dat de netwerken van mensenhandel zich aanpassen aan de informatiecampagnes en zich als gevolg ervan verplaatsen naar andere landen van herkomst om hun activiteiten voort te zetten. Voorbeelden van informatiecampagnes vindt men als bijlage bij het verslag.

Een fundamenteel vraagstuk in de problematiek van de mensenhandel is de ontmoediging van de vraag. Het is de bedoeling de consumenten voor hun verantwoordelijkheid te stellen. Op het gebied van de seksuele uitbuiting is dat duidelijk, maar dat is minder het geval op het gebied van de economische uitbuiting. Door te handelen via het kanaal van harde acties, van video's, mededelingen op het internet over eenieders verantwoordelijkheid, probeert men de vraag naar goederen en diensten die voortkomen uit economische uitbuiting droog te leggen en een gedragswijziging van de consument aan te moedigen.

Momenteel loopt een initiatief dat kan worden bekeken op de webstek [buyresponsibly](http://buyresponsibly.com).

e. Het opvoeren van de capaciteit

Een ander actiegebied ligt in het opvoeren van de institutionele capaciteit. Dat behelst onder andere de ontwikkeling van wettelijke en politieke instrumenten

politiques de lutte contre la traite des êtres humains. S'il existe une coordination des législations au niveau belge et européen, il est essentiel de la prévoir aussi avec les législations des pays d'origine. De systèmes nationaux de références sont essentiels.

De formations données dans le cadre de l'enseignement à des personnes scolarisées seraient également très utiles.

Enfin, il faut améliorer les infrastructures afin de renforcer l'aide directe aux victimes.

f. Protection et assistance directe

L'OIM dispose d'un fonds particulier, le *Global Assistance Fund*. Il permet de référencier et d'apporter une aide rapide aux victimes de la traite des êtres humains. Ce fonds permet de trouver des places d'accueil sécurisées, d'offrir une assistance psychosociale et juridique, d'aider à la réintégration en cas de retour volontaire.

Il finance aussi le développement des compétences des personnes, l'éducation et la formation.

3. Échange de vues

Un membre fait observer que le montant de 4 000 000 d'euros, consacré par la Commission européenne au programme de la lutte contre la traite des êtres humains, lui paraît relativement modeste. On peut même dire qu'il est de l'ordre du dérisoire lorsqu'on le compare aux montants consacrés à d'autres plans d'action. Même le nombre de «lawyers» engagés dans le programme THB lui semble particulièrement peu important.

Ce n'est que depuis peu que la Commission considère la traite des êtres humains comme prioritaire. Quel est le degré de priorité réel de la lutte contre la traite des êtres humains au sein de la commission? Madame Zwaenepoel a cité la directive du 5 avril 2011. Existe-t-il d'autres directives adoptées avant cette date?

Une autre interrogation concerne Europol et son rôle dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Il a également été fait état d'une action conjointe menée entre la Grande-Bretagne et la Roumanie. Ce cas isolé de collaboration lui semble interpellant puisque la possibilité des actions conjointes (JIT) existe depuis longtemps. De plus, la traite des êtres humains est un phénomène transfrontalier. Il souhaite des explications sur ce faible taux de collaboration.

ter bestrijding van mensenhandel. Er is weliswaar coördinatie van de wetgevingen op Belgisch en Europees niveau, maar het is essentieel dat ook wordt gezorgd voor coördinatie met de wetgeving van de landen van herkomst. Nationale referentiesystemen zijn van essentieel belang.

Ook het geven van opleidingen in het onderwijs aan schoolgaande mensen kan heel nuttig zijn.

Tot slot moet de infrastructuur worden verbeterd om de rechtstreekse hulp aan de slachtoffers te verbeteren.

f. Bescherming en rechtstreekse bijstand

De IOM heeft een speciaal fonds, het *Global Assistance Fund*. Daarmee kan men snelle hulp toewijzen en bieden aan slachtoffers van mensenhandel. Dankzij dat fonds zijn er veilige opvangplaatsen, kan er psychosociale en juridische hulp worden geboden, is er hulp bij re-integratie in geval van vrijwillige terugkeer.

Het financiert ook de ontwikkeling van de competenties van de mensen, onderwijs en opleidingen.

3. Gedachtewisseling

Een lid wijst erop dat het bedrag van 4 000 000 euro, dat de Europese Commissie aan het bestrijdingsprogramma tegen mensenhandel besteedt hem relatief bescheiden lijkt. Men zou zelfs kunnen zeggen dat het belachelijk laag is in vergelijking met de bedragen die aan andere actieplannen worden besteed. Zelfs het aantal «lawyers» dat wordt aangeworven in het programma tegen mensenhandel lijkt hem bijzonder laag.

Pas sinds kort acht de Commissie de mensenhandel prioritair. In welke mate is de strijd tegen mensenhandel werkelijk prioritair voor de commissie? Mevrouw Zwaenepoel had het over de richtlijn van 5 april 2011. Zijn er nog andere richtlijnen die voor die datum werden aangenomen?

Een andere vraag gaat over Europol en zijn rol in de strijd tegen de mensenhandel.

Er is ook melding gemaakt van een gezamenlijke actie van Groot-Brittannië en Roemenië. Dat alleenstaande geval lijkt hem merkwaardig, omdat de mogelijkheid van gezamenlijke acties al lang bestaat. Bovendien is de mensenhandel een grensoverschrijdend verschijnsel. Hij vraagt meer uitleg over die schaarse samenwerking.

Un autre membre souhaite un éclaircissement sur les équipes d'action conjointe. Elle a eu l'occasion d'assister à un colloque à Londres où le fonctionnement précis de la coopération Roumanie-G.B. avait été détaillée. Le déploiement humain et les résultats obtenus l'avaient d'ailleurs impressionnée. En revanche, elle n'a eu aucune explication sur la manière dont ces projets de collaboration sont sélectionnés. Est-ce la Commission qui identifie des coopérations possibles entre régions ou entre pays? D'autres projets de ce type ont-ils été menés au niveau de l'Union européenne?

Un membre évoque à nouveau la question de la liste des indicateurs, qui doit être opérationnelle à l'automne. Est-on prêt? Faut-il être plus particulièrement attentif à certains aspects? Pour quand peut-on escompter des résultats sur la base de cette liste?

Un autre membre se demande si la création, au niveau européen, d'un statut de victime ne permettrait pas de résoudre certains problèmes. Actuellement, en effet, chaque État membre travaille avec son propre statut de victime. La Commission se penche-t-elle activement sur cette question?

En vertu de la directive, chaque État membre doit désigner un rapporteur national; or, la Belgique ne l'a pas encore fait. Jusqu'à ce jour, cette mission de rapporteur est prise en charge par le Centre pour l'égalité des chances. L'intervenant aimerait savoir qui serait, selon Mme Zwaenepoel, la personne ou l'institution la plus indiquée pour être désignée comme rapporteur officiel.

Mme Zwaenepoel revient sur le budget de 4 000 000 d'euros attribué dans le cadre du programme de prévention de la criminalité organisée. Ce montant est alloué pour des projets internes à l'Union. À côté de cela, il y a de nombreux programmes financiers qui sont gérés par la Commission dans le cadre de ses relations avec les pays tiers et qui permettent également la mise en place de programmes relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains. Les budgets y dépassent largement les 4 000 000 d'euros puisque le montant total consacré par la Commission à des projets externes est de 112 000 000 d'euros. Environ 60 à 70 % de ce budget est consacré à la lutte contre la criminalité organisée. Le reste est alloué à la coopération policière.

Quant à savoir si ces montants sont modestes, il est clair que les projets sont nombreux et que dès lors, le montant de 4 000 000 d'euros est toujours alloué en intégralité. Certains projets ne sont pas sélectionnés dans le premier tour et peuvent être réexaminés dans le «*catchup call*» de 6 000 000 d'euros.

Parmi les autres priorités de la Commission Européenne, l'intervenante cite la cybercriminalité, la pédopornographie qui est devenue capitale et la lutte

Een ander lid wil toelichting over de teams voor gezamenlijke actie. Ze had de kans een colloquium in Londen bij te wonen waar de precieze werking van de samenwerking Roemenië-Groot-Brittannië uit de doeken werd gedaan. Ze was overigens onder de indruk van de grote inzet van mensen en van de resultaten. Ze kreeg echter niet de minste uitleg over de wijze waarop die samenwerkingsprojecten geselecteerd worden. Is het de Commissie die de mogelijke samenwerkingen tussen regio's of landen selecteert? Waren er nog projecten van die aard op het niveau van de Europese Unie?

Een lid komt terug op de lijst van de indicatoren. Deze lijst moet operationeel zijn in het najaar. Is daar alles klaar voor? Moet er bijzonder toezicht worden gehouden op bepaalde aspecten? Hoe snel worden er resultaten verwacht op basis van deze lijst?

Een ander lid stelt zich de vraag of een Europees slachtofferstatuut geen oplossing zou kunnen bieden voor een aantal problemen. Tot op heden beschikt elke lidstaat immers over een eigen statuut. Werkt de Commissie hier aan?

Elke lidstaat moet op grond van de richtlijn een nationale rapporteur aanduiden. België heeft dit tot nu toe nog niet gedaan. De taak werd tot op vandaag opgevangen door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen. Wie is volgens mevrouw Zwaenepoel het best aangewezen om deze taak te vervullen, in geval van officiële aanwijzing?

Mevrouw Zwaenepoel komt terug op het budget van 4 000 000 euro dat is toegekend in het kader van het preventieprogramma «georganiseerde misdaad». Dit bedrag is toegekend voor interne projecten van de Unie. Daarnaast beheert de Commissie veel financiële programma's in het kader van haar betrekkingen met derde landen. Dit biedt ook mogelijkheden voor programma's ter bestrijding van de mensenhandel. De budgetten liggen veel hoger dan 4 000 000 euro, aangezien de Commissie een totaal budget voor externe projecten heeft van 112 000 000 euro. Ongeveer 60 tot 70 % van dat budget wordt aan georganiseerde misdaad gespenseerd. De rest is gereserveerd voor de politiesamenwerking.

Indien men zich afvraagt of dit bescheiden sommen zijn, moet men wel beseffen dat er heel veel projecten zijn en dat de 4 000 000 euro altijd integraal wordt toegekend. Een aantal projecten worden in de eerste ronde niet gekozen en kunnen bij de «*catch up call*» van 6 000 000 euro alsnog in aanmerking komen.

Spreekster vermeldt, bij de andere prioriteiten van de Europese Commissie, de cybercriminaliteit, de pedopornografie — die zich heel sterk heeft verspreid

contre la criminalité financière, qui dispose du même degré de priorité que la traite des êtres humains.

Quant à la coopération policière avec Europol dans le secteur de la traite des êtres humains, elle confirme que peu d'états membres ont le réflexe spontané d'associer Europol à leurs investigations. Le changement de mentalité se fait progressivement mais il s'agit d'un travail de longue haleine qui nécessite des actions ciblées. C'est pour cette raison qu'Europol organise depuis trois ans des réunions annuelles consacrées spécifiquement à la prévention de la traite des êtres humains ainsi qu'aux enquêtes européennes et internationales en cours.

La Roumanie, par exemple, sollicite activement Europol dans tous types d'enquêtes relatives à la traite des êtres humains. Ceci est sans doute lié au nombre de victimes d'origine Roumaine. Mais il est clair que les mentalités doivent encore évoluer et qu'il y a encore beaucoup de travail à accomplir. La Commission a d'ailleurs augmenté les budgets consacrés aux enquêtes communes afin d'inciter les États membres à y faire appel.

Quant aux critères de sélection, l'initiative vient des États membres. S'ils souhaitent l'aide d'Europol, ils disposent d'un budget pour mettre en place une Joint Investigation Team. La commission incite les États membres à utiliser ces budgets et à faire appel tant à Europol qu'à Eurojust.

La liste d'indicateurs a été établie dans le cadre de la réunion annuelle des rapporteurs nationaux et mécanismes équivalents, mais elle a, à vrai dire, été constituée grâce aux données fournies à la Commission européenne par un groupe d'experts, en ce qui concerne notamment des statistiques criminelles. Il s'agit en effet d'une matière particulièrement technique et la Commission ne possède pas l'expertise requise à cet égard.

Les experts ont constitué une première liste, qui a par la suite été évaluée en collaboration avec Eurostat. Différentes réunions ont eu lieu avec des organisations internationales et les rapporteurs nationaux. Il ne faut pas oublier que les États membres ne disposent pas tous de la même capacité pour récolter pareilles données. Les pays scandinaves, les Pays-Bas, la Belgique et la Grande-Bretagne ont une capacité plus grande pour récolter ces statistiques que ne l'ont les nouveaux États membres, et certainement les pays du Sud de l'Europe, moins expérimentés en la matière.

Il a donc été décidé de commencer avec une liste qui soit non pas trop ambitieuse mais réalisable pour tous les États membres. Grâce à cette liste, on disposera chaque année de données comparables. L'objectif est que des statistiques comparables en matière de traite des êtres humains soient fournies en 2012.

— en de strijd tegen de financiële criminaliteit, die even prioritair wordt geacht als de mensenhandel.

Wat de politiesamenwerking met Europol betreft op het vlak van de mensenhandel, kan zij bevestigen dat maar weinig lidstaten spontaan Europol bij hun onderzoeken inschakelen. Er is een geleidelijke mentaliteitsverandering, maar het zal lang duren en er zullen gerichte acties moeten komen. Daarom organiseert Europol al 3 jaar een jaarlijkse bijeenkomst die speciaal handelt over de preventie van mensenhandel en over de lopende Europese en internationale onderzoeken.

Roemenië bijvoorbeeld betreft Europol actief bij alle onderzoeken die te maken hebben met mensenhandel. Dit houdt waarschijnlijk verband met het aantal slachtoffers van Roemeense afkomst. Het is echter duidelijk dat de mentaliteit nog verder moet evolueren en dat er nog veel werk te doen is. De Commissie heeft trouwens de budgetten verhoogd voor gezamenlijke onderzoeken, om de lidstaten aan te sporen daar gebruik van te maken.

Wat de selectiecriteria betreft, komt het initiatief van de lidstaten. Als zij hulp wensen van Europol, beschikken zij over een budget waarmee ze een Joint Investigation Team kunnen samenstellen. De Commissie spoort de lidstaten aan om deze budgetten te gebruiken en om zowel Europol als Eurojust in te schakelen.

De lijst van indicatoren is opgesteld in het kader van de jaarlijkse vergadering van nationale rapporteurs en equivalente mechanismen maar is eigenlijk samengesteld aan de hand van de input die de Europese Commissie gekregen heeft van een experten groep, onder andere over misdaadstatistiek. Het betreft immers een bijzonder technische materie en de Commissie heeft die expertise niet.

De experten hebben een eerste lijst samengesteld. Deze lijst werd vervolgens afgetoetst samen met Eurostat. Verschillende vergaderingen werden georganiseerd met internationale organisaties en de nationale rapporteurs. Men mag niet vergeten dat alle lidstaten niet over dezelfde capaciteit beschikken om dergelijke gegevens te verzamelen. De Scandinavische landen, Nederland, België, Groot-Brittannië hebben een grotere capaciteit om deze statistiek te verzamelen dan de nieuwe lidstaten en zeker dan de zuidelijke landen van Europa die daar minder ervaring in hebben.

Er werd dus beslist om te beginnen met een lijst die niet te ambitieus was maar wel haalbaar voor alle lidstaten. Dankzij deze lijst zal men jaarlijks over vergelijkbare data beschikken. De bedoeling is om in 2012 vergelijkbare statistiek op het gebied van mensenhandel voor te leggen.

Ce n'est pas la première fois qu'il y a une demande de créer un statut européen de la victime. Cette demande a déjà été formulée par le Parlement européen et par différentes ONG.

La direction Justice de la Commission ne considère pas l'élaboration de ce statut européen de la victime comme l'un des objectifs à atteindre par la future directive en cours d'élaboration. Comme une directive doit être négociée, il n'est toutefois pas à exclure que les négociations mènent à l'instauration de ce statut commun de la victime.

Quoi qu'il en soit, on peut être assuré que la nouvelle directive apportera une amélioration notable dans l'assistance aux victimes dans un contexte européen. En effet, le projet de directive impose aux États membres l'obligation de créer un bureau central d'aide aux victimes, ce qui améliorera la coopération entre les États membres.

Il est question, dans la directive sur la traite des êtres humains, de rapporteurs nationaux ou de mécanismes équivalents. Dans le cas de la Belgique, le Centre pour l'égalité des chances peut continuer à jouer son rôle et être reconnu comme «mécanisme équivalent». La Belgique n'est donc pas tenue de nommer un rapporteur national en tant que tel.

Un membre revient sur le fait que la Commission prépare une nouvelle législation sur le «*asset confiscation*», la confiscation de biens. Il existe pourtant déjà des textes en ce domaine. S'agit-il dès lors d'un renforcement des mesures contre le crime organisé en général, avec des mesures spécifiques pour la traite des êtres humains ?

Mme Zwaenepoel confirme qu'il existe déjà quatre instruments légaux. Ces instruments sont toutefois anciens et doivent être retravaillés conformément aux exigences du Traité de Lisbonne. L'objectif est de proposer une directive qui vise à moderniser la législation existante et à faciliter la coopération des États membres en matière de confiscation de biens.

Un membre interroge le représentant de l'IOM au sujet du recrutement des victimes. L'image traditionnelle veut que les personnes qui se retrouvent dans l'exploitation sexuelle se soient initialement trouvées dans un trafic d'êtres humains. Or, d'après l'IOM, les victimes de l'exploitation sexuelle et économique sont, dans 60 % des cas, recrutées par une personne de leur entourage. Est-ce quelqu'un de leur parenté ? S'agit-il de personnes issues des milieux mafieux qui se sont infiltrées ? Sur base de quelle technique peut-on combattre ce phénomène ?

M. Reyntjens déclare qu'il y a, dans certaines régions, des réseaux qui ont pour objectif spécifique

De vraag om een Europees slachtofferstatuut is niet nieuw. Ze werd al gesteld door het Europese Parlement en door verschillende Ngo's.

Het Directoraat Justitie van de Commissie beschouwt de uitwerking van dit Europees slachtofferstatuut niet als één van de doelstellingen in het kader van de huidige uitwerking van de toekomstige richtlijn. Een richtlijn moet echter onderhandeld worden, het is bijgevolg niet uitgesloten dat de onderhandelingen leiden tot de invoering van dit gezamenlijk slachtofferstatuut.

Wel is het zeker dat de nieuwe richtlijn een merkbare verbetering zal brengen in het verlenen van assistentie aan slachtoffers in een Europese context. In de ontwerp-richtlijn worden de lidstaten immers verplicht om een centraal bureau voor slachtofferhulp op te richten. Dit zal de samenwerking tussen de lidstaten verbeteren.

De richtlijn Mensenhandel spreekt over Nationale rapporteurs of gelijkwaardige mechanismen. In het geval van België kan het Centrum voor Gelijkheid van Kansen zijn rol blijven spelen en erkend worden als «gelijkwaardig mechanisme». België is dus niet verplicht om een nationale rapporteur als dusdanig te benoemen.

Een lid komt terug op het feit dat de Commissie nieuwe wetgeving voorbereidt over de «*asset confiscation*», de inbeslagneming van goederen. Er bestaan hierover nochtans al teksten. Gaat het hier dan om een versterking van de maatregelen tegen de georganiseerde misdaad in het algemeen, met specifieke maatregelen in verband met de mensenhandel ?

Mevrouw Zwaenepoel bevestigt dat er al vier wettelijke instrumenten bestaan. Die instrumenten zijn echter al oud en moeten herwerkt worden, overeenkomstig de vereisten van het Verdrag van Lissabon. Het doel is een richtlijn voor te stellen waardoor de bestaande wetgeving gemoderniseerd kan worden en de samenwerking tussen de lidstaten inzake de inbeslagneming van goederen vergemakkelijkt kan worden.

Een lid stelt vragen aan de vertegenwoordiger van de IOM over de recrutering van slachtoffers. Het traditionele beeld is dat mensen die seksueel geëxploiteerd worden oorspronkelijk met mensensmokkel te maken hebben gehad. Volgens de IOM worden echter 60 % van de slachtoffers van seksuele en economische uitbuiting gerecruteerd door mensen uit hun omgeving. Is het iemand van hun familie ? Gaat het om mensen uit het maffiamilieus die geïnfiltrerd zijn ? Met welke techniek kan men dit fenomeen bestrijden ?

De heer Reyntjens verklaart dat er in bepaalde streken netwerken zijn die de bedoeling hebben het

de gagner la confiance de la population locale. Ceci fait, ils font miroiter un avenir meilleur à l'étranger pour inciter à la migration. Il n'est jamais directement question d'exploitation sexuelle ou économique.

Il faut bien constater que, sans la relation de confiance, les réseaux de traite des êtres humains ne fonctionneraient pas. Selon les sources de l'OIM, il n'y a que 1 à 2 % de personnes qui se retrouvent dans les réseaux sous la contrainte. Le point d'entrée dans la traite reste majoritairement la relation de confiance, d'où l'importance des campagnes d'information.

Un membre aimerait savoir en quoi consiste le rôle de l'OIM dans le cadre de la politique belge en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Quelle est la nature des contacts entre l'OIM et la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains ?

Par ailleurs, l'intervenant aimerait en savoir plus sur l'accompagnement assuré par l'OIM en cas de retour volontaire des victimes. En quoi consiste cet accompagnement ?

M. Reyntjens précise que l'OIM a un rôle de recommandation. La Belgique, en qualité d'état membre de l'OIM, peut faire appel à ses services pour obtenir des renseignements relatifs à toutes les matières qui y sont traitées, en ce compris la traite des êtres humains.

En matière de politique plus générale, l'OIM est consulté par la Commission Européenne sur les initiatives prises mais cela reste une rôle purement consultatif, il n'est jamais contraignant. L'OIM a développé une expertise de par la mise en place de ses projets et c'est cette expertise qu'elle met à disposition de ses états membres.

Au niveau des consultations interdépartementales, l'OIM n'est actuellement pas consultée; l'OIM a en revanche des contacts permanents avec Pagasa, Payoke et Surya.

Quant à l'assistance des victimes en cas de retour volontaire, la Belgique dispose d'un programme qui s'adresse à différents types de migrants, dont les migrants en situation de vulnérabilité.

Depuis 2000, quarante-deux victimes de la traite des êtres humains ont été assistées dans le cadre d'un retour volontaire, sur un total d'environ 30 000 migrants aidés dans leur retour vers leur pays d'origine. Ceci démontre que l'assistance au retour de victimes de la traite est très limitée et s'explique par le fait que le retour volontaire s'applique en général aux victimes de la traite qui n'ont pas été reconnues sous ce statut par les autorités belges. Les victimes de la traite des êtres humains qui sont reconnues à l'issue de la

confiance de la population locale. Ceci fait, ils font miroiter un avenir meilleur à l'étranger pour inciter à la migration. Il n'est jamais directement question d'exploitation sexuelle ou économique.

Men stelt wel vast dat de netwerken van mensen-smokkel niet zouden werken zonder de vertrouwensrelatie. Volgens de bronnen van de IOM worden slechts 1 tot 2 % van de mensen in die netwerken gedwongen om erin te stappen. Mensenhandel is voornamelijk gebaseerd op de vertrouwensrelatie. Daarom zijn informatiecampagnes zo belangrijk.

Een lid wenst de rol van de IOM te vernemen in het kader van het Belgische beleid rond mensenhandel. Wat is het contact van de IOM met de interdepartementale cel inzake mensenhandel ?

Overigens wenst hij meer informatie over de begeleiding van de IOM in geval van vrijwillige terugkeer van de slachtoffers. Wat houdt dit in ?

De heer Reyntjens verduidelijkt dat de IOM een adviserende rol vervult. België kan, als lidstaat van de IOM, een beroep doen op haar diensten om informatie te krijgen over alle materies die ze behandelt, met inbegrip van mensenhandel.

Op het vlak van meer algemeen beleid, wordt de IOM geraadpleegd door de Europese Commissie inzake genomen initiatieven, maar het gaat om een louter adviserende rol, het advies is nooit bindend. De IOM heeft op basis van haar projecten expertise opgebouwd en stelt die expertise ter beschikking van de lidstaten.

De IOM wordt momenteel niet geraadpleegd op interdepartementaal niveau; de IOM heeft daarentegen wel permanente contacten met Pagasa, Payoke en Surya.

Wat slachtofferbegeleiding bij vrijwillige terugkeer betreft, beschikt België over een programma dat bestemd is voor verschillende soorten migranten, onder andere migranten die in een kwetsbare positie zitten.

Sinds 2000 werden 42 slachtoffers van mensenhandel begeleid in het kader van vrijwillige terugkeer, op een totaal van ongeveer 30 000 migranten die werden geholpen bij hun terugkeer naar hun land van herkomst. Dit toont aan dat de begeleide terugkeer van slachtoffers van mensenhandel erg beperkt is en dat kan worden verklaard door het feit dat de vrijwillige terugkeer in het algemeen van toepassing is op slachtoffers van mensenhandel die door de Belgische autoriteiten niet als dusdanig zijn erkend. De erkende

procédure obtiennent un droit de séjour et ne font donc pas appel à une assistance au retour.

Une autre membre revient sur le problème de la dispersion des campagnes d'information et de l'éparpillement des moyens. Comment peut-on y remédier ?

Une autre question porte sur les méthodes de recrutement. L'intervenante constate que l'on fait aussi à l'évidence de la « publicité publique » (5 %). Qu'est-ce que cela implique ?

Concernant la dispersion des campagnes d'information, M. Reyntjens rappelle que lorsqu'une campagne d'information est lancée dans une région déterminée, on constate un déplacement du phénomène de la traite vers une autre région.

C'est pourquoi il serait intéressant d'avoir une liste globale des initiatives prises en matière de lutte contre la traite des êtres humains, tant au niveau de l'aide directe qu'au niveau des évolutions législatives dans les différents états. Ceci permettrait une meilleure synergie entre les différentes initiatives.

Une évaluation des initiatives prises, sur base d'indicateurs clairs, manque également cruellement.

Quant aux moyens pour contrecarrer les recruteurs, il est d'avis que la solution se trouve dans la diversification des méthodes utilisées.

Il confirme que les recruteurs utilisent des petites annonces dans les journaux locaux. Ces annonces font miroiter des gains financiers importants en allant travailler à l'étranger.

Un membre revient sur l'assistance accordée aux quarante-deux victimes de la traite qui n'ont pas bénéficié du statut de protection. En quoi consiste cette assistance ? Elle imagine que ces personnes sont particulièrement exposées dès lors que les recruteurs se trouvent souvent dans l'entourage direct de la victime au sein du pays d'origine.

M. Reyntjens affirme que les personnes assistées l'ont été dans le cadre du programme REHAB, financé par l'État belge. Ce programme permet entre autres de faire une évaluation individuelle des situations vulnérables, en ce compris les questions de sécurité, et ensuite, de prendre en compte un soutien lors du retour dans le pays.

Dans l'hypothèse où un membre de la famille est à l'origine de la traite, on évalue si un contact avec la famille est souhaitable.

L'assistance offerte par l'OIM vise entre autres à proposer l'aide d'un centre d'orientation dans le pays

slachtoffers van mensenhandel krijgen een verblijfsvergunning en doen dus geen beroep op begeleide terugkeer.

Een ander lid komt terug op de versnippering van de informatiecampagnes en van de middelen. Hoe kan dit verbeterd worden ?

Een andere vraag betreft de ronselmethodes : zij stelt vast dat er manifest ook sprake is van « publieke reclame » (5 %). Wat houdt dit in ?

Wat de versnippering van de informatiecampagnes betreft, herinnert de heer Reyntjens eraan dat bij de lancering van een informatiecampagne in een bepaalde regio, het verschijnsel van de mensenhandel zich verplaatst naar een andere regio.

Daarom zou het interessant zijn om over een algemene lijst te beschikken met initiatieven ter bestrijding van de mensenhandel, zowel op het vlak van rechtstreekse hulp als inzake wetgevende evoluties in de verschillende staten. Dat zou een betere synergie tussen de verschillende initiatieven mogelijk maken.

Er is ook een schrijnend gebrek aan een evaluatie van de genomen initiatieven, op basis van duidelijke indicatoren.

Wat de middelen betreft om ronselaars tegen te werken, meent spreker dat de oplossing in de diversificatie van de gebruikte methodes ligt.

Spreker deelt mee dat ronselaars zoekertjes plaatsen in de lokale kranten. Die advertenties spiegelen grote financiële winsten voor wanneer men in het buitenland gaat werken.

Een lid komt terug op de begeleiding van de 42 slachtoffers die niet onder het beschermingsstatuut vielen. Waaruit bestaat die begeleiding ? Spreker stelt zich voor dat die mensen in het bijzonder gevaar lopen aangezien die ronselaars vaak in de directe omgeving van het slachtoffer wonen in het land van herkomst.

De heer Reyntjens antwoordt dat die mensen begeleid werden in het kader van het REHAB-programma dat door de Belgische Staat wordt gefinancierd. Dat programma maakt het onder andere mogelijk om kwetsbare situaties apart te evalueren, waarbij ook het veiligheidsaspect aan bod komt, en vervolgens om gepaste ondersteuning te geven bij de terugkeer naar het land van herkomst.

Als er vermoed wordt dat een lid van de familie aan de basis ligt van de mensenhandel, dan gaat men na of contact met de familie wenselijk is.

De begeleiding door de IOM voorziet onder andere in het voorstel om de hulp in te roepen van een

d'origine lorsque cela est possible et nécessaire. Ce centre propose des formations afin que la victime puisse avoir des nouvelles perspectives d'avenir sur le marché du travail.

Un membre demande si les chiffres cités sont également examinés sur une base géographique. Sur certains continents, il sera sans doute davantage question d'exploitation économique, tandis que d'autres continents sont davantage confrontés au phénomène de l'exploitation sexuelle.

M. Reyntjens confirme que le rapport de mai 2011 de l'OIM contient une analyse géographique, par continent et par région, du phénomène de la traite. Il se trouve sur le site Internet de l'OIM.

V. AUDITION DES REPRÉSENTANTS D'EUROPOL ET EUROJUST

1. Exposé de Mme Michèle Coninx, procureure générale adjointe Eurojust

a) Introduction

Créé en 2002, Eurojust se compose de vingt-sept magistrats, principalement des procureurs, qui sont désignés par leur État membre pour coordonner la lutte contre la grande criminalité transfrontalière. Au total, quelque trois cents personnes travaillent pour Eurojust.

Pour pouvoir agir efficacement, il faut engranger des résultats concrets sur le terrain.

b) Contexte

Faire collaborer vingt-sept États membres, cela implique de mettre en place une collaboration entre trente systèmes juridiques différents, vingt-trois langues différentes et vingt-sept législations nationales, ce qui n'est pas toujours évident en termes de communication, de coopération et de coordination. Ce qui est considéré comme un cas de fraude dans un pays ne l'est pas nécessairement dans un autre, et la définition juridique de la traite des êtres humains n'est pas nécessairement identique dans tous les pays.

La nouvelle directive européenne de 2011 constitue une avancée énorme, car elle permet de disposer, pour la première fois, d'une définition communautaire de la traite des êtres humains. Elle n'a toutefois pas encore été transposée dans la législation de tous les pays.

En matière de traite des êtres humains, on constate que l'on s'attaque à divers phénomènes comme la criminalité organisée, le blanchiment ou la fraude, mais pas nécessairement à la traite des êtres humains

oriëntatiecentrum in het land van herkomst wanneer dat mogelijk en noodzakelijk is. Dat centrum stelt opleidingen voor die het slachtoffer nieuwe toekomstperspectieven biedt op de arbeidsmarkt.

Een lid wenst te vernemen of de aangehaalde cijfers ook geografisch worden onderzocht. In bepaalde continenten zal waarschijnlijk meer sprake zijn van economische uitbuiting terwijl andere continenten meer geconfronteerd worden met seksuele uitbuiting.

De heer Reyntjens bevestigt dat het IOM-verslag van mei 2011 een geografische analyse van het verschijnsel van mensenhandel bevat, per continent en per regio. Het staat op de internetsite van de IOM.

V. HOORZITTING MET DE VERTEGENWOORDIGERS VAN EUROPOL EN EUROJUST

1. Uiteenzetting door mevrouw Michèle Coninx, adjunct procureur-generaal van Eurojust

a) Inleiding

Eurojust werd opgericht in 2002 en bestaat uit zeventwintig magistraten, hoofdzakelijk procureurs, die door hun lidstaat zijn aangeduid om grensoverschrijdende zware criminaliteit te bestrijden. In totaal werken er zo'n driehonderd mensen voor Eurojust.

Een efficiënt optreden vergt dat er concrete resultaten worden geboekt op het terrein.

b) Context

Zevenentwintig lidstaten doen samenwerken, impliceert samenwerking tussen dertig verschillende rechtssystemen, drieëntwintig verschillende talen en zevenentwintig nationale wetgevingen. Op het vlak van communicatie, samenwerking en coördinatie is dat niet altijd vanzelfsprekend. Wat fraude is in één land is dat niet noodzakelijk in een ander land, de juridische omschrijving van mensenhandel is niet noodzakelijk dezelfde in alle landen.

De nieuwe Europese richtlijn van 2011 betekent een enorme vooruitgang omdat er voor de eerste keer is er een gemeenschappelijke omschrijving wordt gegeven van mensenhandel. Deze richtlijn is echter nog niet in alle landen omgezet in aangepaste wetgeving.

Er kan worden vastgesteld dat er, op het vlak van mensenhandel, verschillende fenomenen worden aangepakt: georganiseerde criminaliteit, witwassen, fraude maar niet noodzakelijk mensenhandel zelf. Er

en tant que telle. Il est donc nécessaire d'adopter une approche globale, une définition globale de la notion et une communication transparente.

c) Fonctionnement d'Eurojust

La mission dont Eurojust est investi porte principalement sur la coopération, la coordination et l'assistance.

La coordination implique l'harmonisation des actions juridiques au sein du collège de vingt-sept procureurs, qui se réunit deux fois par semaine — ce qui est unique non seulement en Europe, mais même partout ailleurs dans le monde — pour discuter de tous les dossiers dont il est saisi par les différentes autorités nationales (= réunion de niveau 1).

Lorsque la Belgique présente une demande de coopération dans le cadre d'un dossier de traite des êtres humains impliquant un certain nombre de pays spécifiques, Mme Coninx organise une réunion séparée avec les représentants des pays concernés (= réunion de niveau 2).

Au cours de cette réunion, les informations belges sont partagées avec les collègues des pays concernés, qui communiquent à leur tour lesdites informations à leurs autorités respectives.

Cette réunion a pour but de mettre en place une stratégie plus efficace en vue de s'attaquer à un phénomène déterminé. S'agissant de la traite des êtres humains, cela signifie que l'on cartographie l'ensemble du réseau pour pouvoir aborder le problème dans son intégralité. La traite des êtres humains est souvent organisée à partir d'une base située en dehors de l'Europe, puis transite par plusieurs pays européens avant d'aboutir au Royaume-Uni, en Irlande ou dans les pays scandinaves.

La lutte ne peut aboutir que si tous les représentants des divers pays concernés s'assoient autour de la table. Cette approche prend forme concrètement lors des réunions de niveau 3, qui se tiennent en présence de magistrats et de policiers des pays concernés afin que toutes les facettes du réseau puissent être examinées.

C'est là que commence le véritable travail de l'unité de coopération judiciaire de l'Union européenne, dont l'objectif est d'améliorer la lutte contre le réseau par le biais d'une approche à tous les niveaux, mais aussi d'améliorer les enquêtes policières, la qualité des jugements et la protection des victimes et des témoins.

Ce type d'approche diffère donc fondamentalement des méthodes de travail de chaque pays pris individuellement, lesquelles méthodes leur permettent certes d'obtenir des résultats, mais pas de s'attaquer au phénomène dans sa globalité. Sans cette coopération internationale, il est impossible de mettre fin à la structure des réseaux criminels internationaux.

is dus nood aan een globale aanpak, een globale omschrijving van het begrip en heldere communicatie.

c) Werking Eurojust

Eurojust heeft vooral een opdracht van samenwerking, coördinatie en het aanleveren van hulp.

De coördinatie impliceert het afstemmen van juridische acties binnen het college van zeventwintig procureurs die twee keer per week vergaderen — dit is niet alleen uniek in Europa maar ook wereldwijd — en waar alle zaken worden besproken die door de verschillende nationale autoriteiten worden aangebracht (= level 1-meeting).

Als België met een verzoek komt tot samenwerking in een dossier van mensenhandel waarbij een aantal specifieke landen betrokken is dan organiseert mevrouw Coninx een aparte vergadering met de vertegenwoordigers van die betrokken landen (= level 2-meeting).

Op die vergadering wordt de Belgische informatie gedeeld met de collega's van de betrokkene landen die de informatie vertalen naar hun eigen autoriteiten.

De bedoeling van die vergadering is te komen tot een betere strategie om een bepaald fenomeen aan te pakken. Voor mensenhandel betekent dat men het volledige netwerk in kaart brengt en aanpakt. Mensenhandel wordt vaak georganiseerd van buiten Europa, transiteert door verschillende Europese landen om te eindigen in het Verenigd Koninkrijk, Ierland of de verschillende Scandinavische landen.

De bestrijding kan alleen maar slagen als iedereen van de verschillende betrokken landen rond de tafel komt zitten. Deze concrete aanpak gebeurt in level 3-meetings met zowel de magistraten en politiemensen van de betrokken landen om alle facetten van het netwerk te bespreken.

Daar begint het echte werk van het Europees justitieel samenwerkingsverbond. Doel is een verbetering van de bestrijding van het netwerk door aanpak op alle niveau's, verbetering van het politieonderzoek, verbetering van de vonnissen en verbetering van de bescherming van de slachtoffers en de getuigen.

Deze aanpak verschilt dus grondig van die waarbij elk land op zichzelf werkt en daarbij weliswaar beperkte resultaten haalt maar zonder dat het fenomeen in zijn geheel wordt aangepakt. Zonder deze internationale samenwerking blijft de structuur van criminele internationale netwerken verder bestaan.

Beaucoup d'informations font toutefois défaut au niveau européen. Il est par exemple impossible de savoir quelles enquêtes ont abouti à un jugement, quels biens ou marchandises ont été confisqués et quelle est la teneur des jugements prononcés. La collecte des données est donc très fragmentaire, et les échanges d'informations laissent, eux aussi, à désirer. Bref, il manque aujourd'hui une approche globale intégrée.

Les statistiques disponibles illustrent la nécessité d'une telle approche (voir annexe ...). Le nombre global d'affaires traitées par Eurojust depuis sa création augmente d'année en année : de 202 dossiers en 2002, on est passé à 1 424 dossiers en 2010. Entre le 1^{er} janvier 2011 et juillet 2011, Eurojust avait déjà traité 778 affaires.

Les statistiques de 2011 illustrent d'emblée la sous-représentation des affaires de traite des êtres humains dans l'ensemble des dossiers traités par Eurojust : les dossiers de traite des êtres humains ne représentent que 6 % du total. Dans le top 3 des dossiers examinés par Eurojust, on trouve la fraude, le trafic de drogue et les pratiques de blanchiment. Cela signifie qu'Eurojust ne parvient pas à mettre en œuvre une approche suffisamment coordonnée, comme il le fait par exemple dans le domaine de la lutte contre la fraude et contre le blanchiment.

Mme Coninx commente ensuite les statistiques (voir annexe 6), d'où il ressort que le nombre de dossiers de traite des êtres humains augmente (légèrement) chaque année. Le principal motif de la traite d'êtres humains est l'exploitation sexuelle.

Parmi les pays qui font appel à Eurojust, la Belgique se situe dans la moyenne. En revanche, la Belgique fait partie du top 10 des pays les plus sollicités. Elle est donc clairement un pays de transit en la matière.

La requête peut être introduite de façon bilatérale par un pays qui formule une demande d'entraide judiciaire. Un des maillons faibles du système est la coopération judiciaire au sein de l'UE, où l'on perd un temps précieux (problèmes de traduction, systèmes juridiques différents, différences de qualification pénale, ...). En outre, la plupart des pays sont confrontés à un manque de personnel correctement formé, tant à la justice qu'au sein de la police.

Mme Coninx illustre le fonctionnement d'Eurojust à travers quelques exemples de cas concrets.

L'opération Golf, par exemple, a débuté en 2006 et a mis en rapport la Roumanie et le Royaume-Uni dans une affaire de traite d'enfants et d'adultes.

Plus de 270 victimes ont été retrouvées, toutes âgées de trois et dix-sept ans. Il s'agissait souvent de

Op het Europese niveau ontbreekt echter veel informatie. Men weet niet welke onderzoeken tot vonnissen hebben geleid, welke goederen worden geconfisqueerd of wat de uitgesproken vonnissen zijn. De datacollectie is dus zeer fragmentair. Ook de informatie-uitwisseling laat te wensen over. Kortom, er ontbreekt op dit ogenblik een globale, geïntegreerde aanpak.

Dit wordt geïllustreerd door de statistische gegevens (zie Bijlage ...). Sedert zijn start gaat het globaal aantal zaken die door Eurojust zijn beoordeeld in stijgende lijn. Van 202 zaken in 2002 tot 1424 in 2010. In 2011 zijn nu reeds (juli 2011) 778 zaken behandeld.

De statistieken van 2011 verduidelijken meteen de plaats van mensenhandel in het geheel van de door Eurojust de behandelde zaken. Mensenhandel-dossiers vertegenwoordigen slechts 6 % van het totaal. De top 3 van Eurojust wordt ingenomen door fraude, drugs en witwaspraktijken. Dit impliceert dat Eurojust er nog niet in slaagt om een voldoende gecoördineerde aanpak aan te dragen wat, bijvoorbeeld, wel het geval is voor fraude en witwassen.

Verder geeft mevrouw Coninx enige toelichting bij het cijfermateriaal (zie Bijlage 6). Uit die gegevens blijkt dat het aantal dossiers inzake mensenhandel elk jaar (licht) toeneemt. De voornaamste reden voor mensenhandel blijkt seksuele exploitatie te zijn.

Bij de landen die Eurojust aanzoeken behoort België tot de middenmoot. België behoort wel tot de top 10 van de aangezochte landen. België is duidelijk een transitland dat vaak wordt.

Het verzoek kan bilateraal zijn door een land dat een rechtshulpverzoek doet. Een van de zwakke schakels is de justitiële samenwerking binnen de EU. Vaak wordt er kostbare tijd verloren (vertaalproblemen, verschillende juridische systemen, andere strafrechtelijke kwalificatie, ...). Daarnaast bestaat er in de meeste landen een gebrek aan getraind personeel — zowel bij justitie als bij politie.

Mevrouw Coninx legt de werking van Eurojust uit aan de hand van enkele concrete voorbeelden.

De operatie Golf bijvoorbeeld, werd opgestart in 2006 en bracht Roemenië en Groot-Brittannië samen in een zaak van handel in kinderen en volwassenen.

Meer dan 270 slachtoffers werden teruggevonden, allemaal tussen drie en zeventien jaar oud. Vaak waren

petits garçons qui étaient envoyés au Royaume-Uni pour y pratiquer la mendicité et commettre des vols.

Le but de l'opération était de saisir les recettes et les revenus qui étaient envoyés en Roumanie à des criminels de plus haut niveau. Ils investissaient les bénéfices dans la construction de maisons de luxe, l'achat de voitures de luxe.

Cette forme de traite est particulière puisqu'elle ne tombe pas sous l'application des conditions de la Convention de Palerme. La mendicité et le vol, en tant qu'objectifs de la traite des êtres humains, ne sont pas visés dans cette Convention.

En 2006, la Roumanie ne faisait pas encore partie de l'Union Européenne. L'action a été lancée par les services de Roumanie et du Royaume-Uni avec l'appui d'Europol.

En 2008, on a créé une équipe commune d'enquête (*Joint Investigation Team*). Les fiches d'analyse d'Europol sont importantes pour avoir une vue claire sur la totalité du réseau, les trajets et voyages entrepris par les membres de l'organisation criminelle, les connexions téléphoniques et tous les autres éléments nécessaires afin de mener une telle affaire en justice.

Le rôle d'Eurojust était de détecter les différences entre les systèmes judiciaires britanniques et roumains (protection de victimes, collecte de preuves, ...).

Cette première équipe commune a mené à deux opérations. Une en Roumanie en avril 2010 et une deuxième au Royaume-Uni en octobre 2010.

Une telle opération implique un nombre impressionnant de policiers (+ de 400 personnes) menant des perquisitions, des arrestations et des saisies impressionnantes.

Jusqu'à présent, 181 victimes ont été identifiées, les affaires sont en cours devant la justice.

On a pu constater que cette action a amené un déplacement de la traite des êtres humains vers le sud de l'Europe où le même stratagème est appliqué (voir aussi annexe 6).

Il est clair que cette enquête n'aurait pas permis d'aboutir au même résultat si chaque pays avait travaillé de son côté.

L'opération Schwarz (voir annexe 6) concerne un réseau de traite des êtres humains à partir du Vietnam vers le Royaume-Uni et d'autres États membres de l'Union européenne.

het jongetjes die naar Groot-Brittannië waren gestuurd om te bedelen en te stelen.

De bedoeling van de operatie was beslag te leggen op de inkomsten die naar Roemenië werden verstuurd naar zwaardere criminelen. De opbrengsten werden in luxehuizen geïnvesteerd en in de aankoop van luxe-auto's.

Die vorm van handel is bijzonder omdat ze niet valt onder de toepassing van de voorwaarden van het Verdrag van Palerme. Bedelarij en diefstal, als doel van de mensenhandel, worden niet in dat Verdrag beoogd.

In 2006 maakte Roemenië nog geen deel uit van de Europese Unie. De actie werd door de politiediensten van Roemenië en Groot-Brittannië gelanceerd met de steun van Europol.

In 2008 werd er een gemeenschappelijk onderzoeksteam opgericht (*Joint Investigation Team*). De analysefiches van Europol zijn belangrijk om een duidelijk beeld te krijgen van het volledige netwerk, de trajecten en reizen van de leden van de misdaadorganisatie, de telefoonverbindingen en alle overige elementen die noodzakelijk zijn om een dergelijke zaak voor het gerecht te kunnen brengen.

De rol van Eurojust was de verschillen tussen de Britse en Roemeense rechtsstelsels te achterhalen (bescherming van de slachtoffers, verzamelen van bewijsmateriaal, ...).

Dat eerste gemeenschappelijk team heeft twee operaties uitgevoerd. Één in Roemenië in april 2010 en een tweede in Groot-Brittannië in oktober 2010.

Voor een dergelijke operatie zijn een indrukwekkend aantal politieagenten nodig (meer dan 400 personen) voor huiszoekingen, arrestaties en inbeslagnames.

Tot nu toe werden er 181 slachtoffers geïdentificeerd, de zaken worden nu behandeld voor het gerecht.

Men heeft kunnen vaststellen dat de mensenhandel door die actie verschoven is naar Zuid-Europa waar dezelfde list wordt toegepast (zie ook bijlage 6).

Het is duidelijk dat dit onderzoek niet hetzelfde resultaat zou hebben gehad als elk land afzonderlijk had gewerkt.

Operatie Schwarz (zie bijlage 6) heeft betrekking op een netwerk van mensenhandel vanuit Vietnam naar het Verenigd Koninkrijk en andere EU-lidstaten.

Ce réseau utilise des faux visas délivrés à Hanoi, mais avec la complicité de certaines autorités tchèques et hongroises.

Eurojust a ouvert ce dossier en 2009. Le 2 février 2011, la décision a été prise de mener une action simultanée dans plusieurs pays, ce qui s'est fait le 8 février 2011. Eurojust a ainsi fait usage, pour la première fois, de son centre de coordination opérationnel qui permet une concertation en temps réel entre les magistrats des différents pays concernés (France, Allemagne, Tchéquie et Hongrie), en vue d'une transmission rapide des informations pertinentes.

Au cours de cette action, Eurojust a également collaboré avec les bureaux mobiles d'Europol, ce qui a permis de démanteler, dans plusieurs pays, un camp installé dans des conditions inhumaines, destiné notamment à la culture de cannabis.

Un aspect important de ce dossier est qu'en marge de l'instrument que constituent les équipes communes d'enquête, Eurojust a également mis en œuvre un nouvel outil européen basé sur la reconnaissance mutuelle, à savoir le mandat d'arrêt européen (*European Arrest Warrant*). L'utilisation de cet instrument est une réussite inattendue.

Dans le cadre du dossier en question, il a été procédé à pas moins de trente-cinq arrestations en un jour au cours d'une opération commune, alors qu'auparavant, il fallait recourir à des procédures bilatérales.

Le mandat d'arrêt européen permet donc de mener une politique de poursuite beaucoup plus efficace.

L'intervenante cite un dernier exemple d'action menée avec la participation d'Eurojust: l'opération Linus qui remonte à 2008.

Ce dossier a ceci de particulier qu'il concerne à la fois la traite des êtres humains et d'autres formes de criminalité organisée.

L'organisation criminelle était dirigée à partir de Naples. Depuis le début 2008, on avait constaté qu'un nombre étonnamment élevé de femmes originaires du Nigeria faisaient l'objet d'un trafic et se retrouvaient à Amsterdam où elles étaient contraintes de se prostituer. Les bénéficiaires de ce réseau de prostitution étaient investis dans l'achat massif de cocaïne produite en Colombie.

Cette drogue faisait l'objet d'un trafic depuis la Colombie jusqu'en Europe.

La Belgique était aussi impliquée dans ce dossier, au même titre que les Pays-Bas, la France, l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume-Uni, et certains pays non européens (Turquie, Colombie).

Hierbij wordt gebruik gemaakt van valse visa die in Hanoi worden uitgereikt maar waarbij er zeker medeplichtigheid is van Tsjechische en Hongaarse autoriteiten.

Dit dossier wordt in Eurojust opgestart in 2009. Op 2 februari 2011 is beslist tot een simultane actie die op 8 februari 2011 plaats heeft. Voor het eerst maakt Eurojust gebruik van zijn operationeel coördinatiecentrum waarbij in reële tijd met de magistraten van de verschillende betrokken landen (Frankrijk, Duitsland, Tsjechië, Hongarije) overlegd wordt zodat relevante informatie snel kan worden doorgegeven.

Ook met de mobiele kantoren van Europol is tijdens die actie samengewerkt die in verschillende landen tot het ontmantelen van een kamp heeft geleid die in onmenselijke omstandigheden werden ingezet voor de kweek van cannabis.

Belangrijk in dit dossier is dat, naast het instrument van de gemeenschappelijke onderzoeksteams, een nieuw Europees instrument is ingezet dat gebaseerd is op wederzijdse erkenning nl.-de Europese aanhoudingsmandaten (*European Arrest Warrants*). Dit instrument is een ongelofelijk succes.

In dit dossier werden op één dag vijfendertig arrestaties verricht in een gemeenschappelijke operatie terwijl vroeger met bilaterale procedures moest worden gewerkt.

Het Europees aanhoudingsmandaat maakt dus een veel alerter vervolgingsbeleid mogelijk.

Een laatste voorbeeld van een operatie waar Eurojust bij betrokken was, is operatie Linus uit 2008.

Specifiek aan dit dossier is dat het gaat om een vermenging van mensenhandel met andere vormen van georganiseerde criminaliteit.

De criminele organisatie werd geleid vanuit Napels. Sedert begin 2008 stelde men vast dat er vanuit Nigeria opvallend veel vrouwen werden verhandeld om tot prostitutie te worden gedwongen in Amsterdam. De opbrengst van de prostitutie werd gebruikt voor de massale aankoop van cocaïne uit Colombië.

Deze drugs werden vanuit Colombië naar Europa gesmokkeld.

Ook België was betrokken in dit dossier, samen met Nederland, Frankrijk, Spanje, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast waren een aantal niet-Europese landen betrokken (Turkije, Colombië).

Une première réunion de coordination s'est tenue en 2008. Un mois plus tard, l'opération Linus était lancée, sous la direction de l'Italie.

Au total, soixante personnes ont été arrêtées.

Le rôle d'Eurojust dans le cadre de telles enquêtes ne se limite pas à assurer la coopération intra-européenne; il s'agit aussi de nouer des contacts et de coordonner les relations avec les pays non européens. Dès le départ, Eurojust a développé un réseau avec toutes les parties du monde.

Dans le domaine de la traite des êtres humains, il s'agit d'établir des contacts avec des pays comme la Turquie, l'Ukraine, l'Irak, la Russie, les États-Unis, la Chine, le Japon, le Nigeria, la Suisse et la Norvège.

Il est capital d'entretenir ces relations.

2. Échange de vues

Un membre a retenu de l'exposé que 6 % seulement des dossiers traités par Eurojust concernent la traite des êtres humains, ce qui est relativement peu. Que faire pour augmenter cette proportion? Par ailleurs, quels sont les résultats de la collaboration avec FRONTEX?

Mme Coninx répond qu'Eurojust est tributaire des demandes adressées par les États membres. Dès lors, depuis sa création, Eurojust a consacré beaucoup d'énergie à l'information de tous les partenaires potentiels, c'est-à-dire principalement les autorités judiciaires. Mais il n'en reste pas moins qu'Eurojust n'est pas assez connu, notamment par rapport à Europol.

Il s'agit aussi, pour Eurojust, de pouvoir compter dans les divers États membres sur un nombre suffisant de collaborateurs bénéficiant d'une bonne formation.

Dans le cadre du triangle classique législation — politique — management, des avancées très significatives ont été enregistrées au niveau européen. La nouvelle directive Eurojust en est un bon exemple, car elle est basée sur une approche globale et une définition claire.

Sur le plan politique, l'Europe a clairement fait de la traite des êtres humains une priorité.

En ce qui concerne le management, il faut choisir entre le court terme et le long terme. Soit on essaye de régler au plus vite un dossier criminel, soit on privilégie l'option du long terme, ce qui n'est pas sans conséquence pour la politique de recrutement. Si les recrutements ne font pas l'objet d'une action coordonnée entre les différents États membres, des problèmes risquent de se poser.

Een eerste coördinatievergadering werd gehouden in maart 2008. Een maand later werd de operatie uitgevoerd waarbij de leiding in landen was van Italië.

In totaal werden 60 personen gearresteerd.

Doel van Eurojust in deze onderzoeken is niet beperkt tot de onderlinge Europese samenwerking maar is ook van belang voor het leggen van contacten en het aanbrengen van relaties met niet-Europese landen. Van bij de aanvang heeft Eurojust een netwerk uitgebouwd met alle delen van de wereld.

Inzake mensenhandel gaat het om contacten met landen als Turkije, Oekraïne, Irak, Rusland, de Verenigde Staten, China, Japan, Nigeria, Zwitserland en Noorwegen.

Het is heel belangrijk om die relaties te onderhouden.

2. Gedachtewisseling

Een lid heeft van de uiteenzetting onthouden dat slechts 6 % van de dossiers aan Europol betrekking heeft op mensenhandel. Op zich is dat vrij weinig. Wat moet er gebeuren om dit aandeel te verhogen? Welke zijn de resultaten van de samenwerking met FRONTEX?

Mevrouw Coninx antwoordt dat Eurojust afhankelijk is van de vragen dit worden gesteld door de lidstaten. Sinds zijn oprichting heeft Eurojust dan ook veel energie geïnvesteerd in het informeren van alle mogelijke partners, dat zijn dan vooral de justitiële autoriteiten. Eurojust blijft echter onvoldoende gekend, ook in vergelijking met Europol.

Dit heeft ook te maken met een gebruik aan voldoende, goed geschoolde medewerkers in de verschillende lidstaten.

In de klassieke driehoek wetgeving, beleid en management is op Europees vlak een enorme vooruitgang gemaakt. De nieuwe richtlijn inzake Eurojust is daar een goed voorbeeld van omdat ze gebaseerd is op een globale benadering met een duidelijke definitie.

Op het beleidsvlak heeft Europa benadrukt dat mensenhandel een prioriteit is.

Wat het management betreft moet je een keuze maken tussen de korte en de lange termijn. Ofwel probeer je een crimineel feit zo vlug mogelijk af te handelen, ofwel opteer je voor de langere termijn. Dit heeft gevolgen voor het aanwervingsbeleid. Als die aanwerving in de verschillende lidstaten op een disparate manier gebeurt, dan kan dat tot problemen leiden.

La lutte contre la traite des êtres humains est donc aujourd'hui une question de management. La seule manière de s'attaquer à ce phénomène consiste à travailler de manière structurée et coordonnée; telle est d'ailleurs la politique promue par Eurojust (voir « Eurojust News » ci-joint).

La collaboration avec FRONTEX fait actuellement l'objet de négociations. En tant qu'agence européenne, FRONTEX ne pourra toujours pas procéder à des échanges de données personnelles, alors qu'Eurojust travaille précisément sur la base de telles données.

La collaboration avec FRONTEX s'inscrit dans le cadre de la stratégie de sécurité interne des diverses agences (Eurojust, Europol, FRONTEX et la Fundamental Rights Agency) qui a été élaborée au niveau européen.

Un autre membre aimerait savoir comment on pourrait améliorer la communication entre Eurojust et l'appareil judiciaire des États membres.

Il estime, lui aussi, qu'il faudrait accroître la proportion d'affaires de traite des êtres humains dans le volume de dossiers traités par Eurojust.

Mme Coninx répond qu'Eurojust continue à travailler sur cette question prioritaire et compile toute l'expertise en la matière avec l'aide d'une équipe spécialisée. Ce centre d'expertise est à la disposition de tous les États membres. Eurojust peut compter en Belgique sur une collaboration privilégiée avec le parquet fédéral, car ce dernier est compétent pour tout ce qui concerne la criminalité transfrontalière. La nouvelle directive Eurojust prévoit qu'Eurojust dispose d'un centre de coordination permanent. Dans les autres États membres, il est prévu de créer un Centre de coordination national Eurojust.

Ces centres seront tenus de coordonner le flux d'informations vers Eurojust, selon un principe calqué sur celui d'une directive de 2005 relative au terrorisme.

Cette directive n'a pas encore été transposée en Belgique, mais le Parlement fédéral ...

3. Exposé de M. David Ellero, *anti-trafficking manager* Europol

Pour son exposé, M. Ellero se réfère à sa présentation powerpoint (voir annexe 7).

Il présente brièvement les différentes formes de traite des êtres humains analysées par Europol: l'exploitation économique et sexuelle, la traite d'enfants et le trafic d'organes. Le projet relatif à la traite des êtres humains au sein d'Europol s'appelle « Phoenix ».

De aanpak van mensenhandel is dus op dit ogenblik een kwestie van management. De enige manier om het fenomeen te bestrijden is te werken op een gestructureerde en gecoördineerde manier. Dit beleid wordt door Eurojust gepromoot (zie bijgevoegde « Eurojust News »).

Op dit ogenblik wordt over de samenwerking met FRONTEX onderhandeld. FRONTEX zal als Europees agentschap nog altijd geen persoonlijke data mogen uitwisselen terwijl Eurojust werkt op basis van persoonlijke gegevens.

De samenwerking met FRONTEX maakt deel uit van de interne veiligheidsstrategie die op Europees vlak is tot stand gekomen van de verschillende agentschappen (Eurojust, Europol, FRONTEX en *Fundamental Rights Agency*).

Een ander lid vraagt hoe de communicatie tussen Eurojust en het justitiële apparaat van de verschillende lidstaten kan verbeterd worden.

Tevens meent hij dat het aandeel van de mensenhandel in de dossiers die Eurojust behandelt moet verhoogd worden.

Mevrouw Coninx antwoordt dat Eurojust hier verder blijft op werken omdat het een prioriteit is en Eurojust via een speciaal team alle expertise samenhoudt. Dit expertisecentrum staat ter beschikking van alle lidstaten. In België heeft Eurojust een geprivilegieerde samenwerking met het federaal parket omdat dit laatste bevoegd is voor alle grensoverschrijdende criminaliteit. In de nieuwe Eurojust-richtlijn wordt voorzien dat Eurojust over een permanent coördinatiecentrum beschikt. In andere lidstaat komt een Eurojust-Nationaal Coördinatiecentrum opgericht.

Deze centra worden verplicht de informatiedoorstroming naar Eurojust te coördineren. Dit is gebaseerd op een richtlijn van 2005 over terrorisme.

Die richtlijn is in België nog niet aangezet maar het federaal parlement ...

3. Uiteenzetting door de heer David Ellero, *anti-trafficking manager* Europol

Voor de uiteenzetting wordt verwezen naar de powerpoint presentatie die hij heeft gegeven (Zie bijlage 7).

De heer Ellero geeft een kort overzicht van de verschillende vormen van mensenhandel die door Europol worden onderzocht: sexuele en economische exploitatie, handel in kinderen en orgaanhandel. Het project mensenhandel wordt binnen Europol heet « Phoenix ».

Si la suppression des frontières au sein de l'Union européenne profite aussi aux organisations criminelles, il n'en va pas de même pour la police et les autorités judiciaires. Cela fait d'ailleurs obstacle à la lutte contre les réseaux criminels.

L'objectif d'Europol est de développer des enquêtes policières qui dépassent les frontières. Cela semble une évidence mais, en réalité, force est de constater que nombreux sont les services de police qui sont réticents à l'idée de partager des informations avec d'autres pays.

La finalité première d'Europol est d'être une plateforme d'information pour des enquêtes en cours lorsque celles-ci présentent des liens avec des enquêtes menées à l'étranger.

Europol a fixé un certain nombre de priorités. Ainsi, en matière de traite des êtres humains, les différentes priorités qui ont été fixées visent certains pays ou certains thèmes.

Vingt-deux pays participent au projet d'Europol en matière de traite des êtres humains et il y a trois pays partenaires (Norvège, Autriche, ...). Entre ces pays, les informations sont échangées automatiquement.

La contribution belge au projet Phoenix augmente chaque année : de 12 dossiers en 2009, elle est passée à 32 à la mi-juillet 2011. Cette augmentation s'explique par la notoriété croissante de Phoenix et les résultats qu'il a permis d'engranger.

Europol rassemble des informations sur les méthodes employées par les trafiquants d'êtres humains et s'efforce de discerner des tendances ainsi que les nouvelles formes de traite des êtres humains non décelables à un niveau national.

L'une des premières priorités de Phoenix est la lutte contre les réseaux nigériens de traite des êtres humains qui seraient, d'après Europol, les plus vastes réseaux non européens de traite des êtres humains, orientés essentiellement vers l'exploitation sexuelle. Ils présentent un certain nombre de caractéristiques spécifiques qui les distinguent des autres réseaux de traite des êtres humains :

- ils opèrent sur l'ensemble du territoire européen;
- ils présentent des liens étroits avec l'immigration illégale, les fausses demandes d'asile et le trafic de drogue; ils ont une très bonne connaissance des systèmes d'asile européens;
- ils ont recours à la magie noire afin de maintenir les victimes sous leur emprise.

Les réseaux chinois jouent eux aussi un rôle important. Leurs caractéristiques sont les suivantes :

Het wegvallen van de grenzen binnen de Europese Unie geldt ook voor criminele organisaties. Dit gaat echter niet op voor de politie en de gerechtelijke overheden. Dit vormt een belemmering voor de aanpak van criminele netwerken.

Het doel van Europol is het ontwikkelen van politieonderzoeken die de nationale grenzen overschrijden. Dit lijkt vanzelfsprekend maar in werkelijkheid moet worden vastgesteld dat vele politiediensten weigerachtig staan tegenover het delen van informatie met andere landen.

Het hoofddoel van Europol is een informatieplatform te zijn voor reeds lopende onderzoeken wanneer er verbanden zijn met buitenlandse onderzoeken.

Europol heeft een aantal prioriteiten bepaald. Voor mensenhandel zijn er verschillende prioriteiten bepaald die zich richten op bepaalde landen of op specifieke onderwerpen.

Aan het project mensenhandel van Europol nemen tweëntwintig landen deel en zijn er drie partnerlanden (Noorwegen, Oostenrijk,..). Tussen deze landen wordt de informatie automatisch uitgewisseld.

De Belgisch bijdragen aan Phoenix neemt elk jaar toe: van twaalf zaken in 2009 tot tweeëndertig half juli 2011. Deze stijging is te wijten aan het beter bekend raken van Phoenix en de successen die het heeft geboekt.

Europol verzamelt informatie over de *modus operandi* van mensenhandelaars, stelt trends en nieuwe vormen van mensenhandel vast die op een nationaal niveau niet kunnen gedetecteerd worden.

Een van de eerste prioriteiten van Phoenix zijn de Nigeriaanse netwerken van mensenhandel. Europol schat dat de Nigeriaanse mensenhandel de grootste niet-Europese vorm van mensenhandel is, voornamelijk gericht op seksuele uitbuiting. Deze groep heeft een aantal specifieke kenmerken die hen onderscheidt van de andere netwerken van mensenhandel :

- ze opereren over het hele Europese grondgebied;
- sterke band met illegale immigratie, valse asielaanvragen en drugsmokkel; ze kennen de Europese asielsystemen zeer goed;
- gebruik van zwarte magie om de slachtoffers onder controle te houden.

Ook Chinese netwerken spelen een belangrijke rol. De kenmerken :

— ils sont orientés aussi bien vers l'exploitation sexuelle que vers l'exploitation économique;

— ils organisent une immigration illégale par un recours abusif à la procédure d'asile;

— ils maintiennent les victimes sous leur emprise par le biais de l'endettement.

Récemment, la lutte contre les réseaux sud-américains de trafic des êtres humains est également devenue une priorité. Ses caractéristiques sont les suivantes :

— destination : essentiellement l'Espagne, le Portugal, l'Italie et les Pays-Bas;

— il s'agit souvent de prostitués;

— le réseau organise le voyage et l'exploitation;

— le réseau maintient les victimes sous son emprise par le biais de l'endettement.

M. Ellero donne ensuite un aperçu des principaux réseaux européens de traite des êtres humains et présente leurs caractéristiques spécifiques (voir annexe 7).

En matière de traite des êtres humains, Europol s'est également intéressé de près à plusieurs affaires liées à un trafic de bébés en vue d'une adoption illégale. Dans de nombreux cas, le pays d'origine était la Bulgarie et le pays de destination était la Grèce. Aujourd'hui, le mode opératoire a changé. Par le passé, il s'agissait d'enfants nés en Bulgarie. Mais comme la police en a été avisée, les trafiquants ont changé de méthode. Les femmes enceintes sont emmenées dans le pays de destination où elles accouchent et le père adoptif déclare que l'enfant est le fruit d'une relation extra-conjugale et qu'il est reconnu. Dans certains cas, le médecin traitant est au courant de la situation.

Il arrive parfois que des femmes tchèques et slovaques, victimes d'exploitation sexuelle, soient mariées à des ressortissants hors UE — des Asiatiques souvent — afin de permettre à ceux-ci d'obtenir un permis de séjour au Royaume-Uni. Il n'est pas rare que des citoyens tchèques et slovaques soient emmenés au Royaume-Uni afin d'y solliciter une aide sociale. Une fois qu'ils l'ont obtenue, ils sont renvoyés dans leur pays et les trafiquants d'êtres humains s'emparent de cette aide, qui représente des montants non négligeables. Il y a un cas où un couple est parvenu à toucher 125 000 livres par mois en recourant à ce type de fraude.

Le trafic d'enfants constitue probablement le principal problème à l'heure actuelle. Il s'agit généralement d'enfants roms. Les criminels sont généralement des ressortissants des pays de l'Europe du Sud-Est. Souvent, des proches ou des parents sont impliqués dans le trafic. Il y a d'autres cas aussi où l'on force des

— zij zijn gericht op zowel seksuele als op economische uitbuiting;

— immigratie via misbruik van asielprocedure;

— slachtoffers onder controle door schuldenlast.

Recent is ook de Zuid-Amerikaanse mensenhandel een prioriteit geworden. Kenmerken :

— bestemming vooral Spanje, Portugal, Italië en Nederland;

— vaak mannelijke prostitués

— het netwerk organiseert de reis en de uitbuiting

— slachtoffers onder controle door schuldenlast

Vervolgens geeft de heer Ellero een overzicht van de voornaamste Europese netwerken van mensenhandel en hun specifieke kenmerken (Zie bijlage 7).

Europol heeft ook een aantal gevallen onderzocht van mensenhandel in baby's met het oog op illegale adoptie. In vele gevallen is Bulgarije het land van herkomst en Griekenland het land van bestemming. Op dit ogenblik is de modus operandi gewijzigd. Vroeger werden de kinderen geboren in Bulgarije. Omdat de politie hiervan op de hoogte is, gebruiken de handelaars een andere techniek. De zwangere vrouwen worden naar het land van bestemming gebracht waar ze bevallen en de adoptievader verklaart dat het kind het gevolg is van een buitenechtelijke relatie en erkent is. In sommige gevallen is de behandelende arts op de hoogte van deze situatie.

Tsechische en Slovaakse vrouwen die slachtoffers zijn van seksuele uitbuiting worden soms uitgehuwelijkt aan niet EU-burgers — vaak Aziaten — om een verblijfsvergunning te verkrijgen in het Verenigd Koninkrijk. Vaak worden Tsechische en Slovaakse burgers naar het Verenigd Koninkrijk gebracht om daar sociale steun te vragen. Eenmaal ze die krijgen worden ze teruggestuurd en innen de mensenhandelaars de sociale steun. Dit gaat niet om kleine bedragen. In één geval wist een koppel 125 000 pond per maand te innen met deze fraude.

Kinderhandel is waarschijnlijk het grootste probleem op dit ogenblik. Veelal gaat het om Roma-kinderen. De criminelen komen meestal uit Zuidoost-Europa. Vaak zijn verwanten betrokken bij de mensenhandel. In andere gevallen worden de ouders verplicht hun kinderen af te staan. Deze kinderen

parents à céder leurs enfants afin que ceux-ci se livrent, sous la contrainte, à des activités criminelles (vols à la tire, fraude aux distributeurs automatiques de billets, vols dans les maisons, etc.) ou qu'ils mendient. L'argent ainsi récolté profite aux enfants plus âgés qui travaillent pour les trafiquants d'êtres humains. Si les enfants ne rapportent pas assez d'argent, ils en subissent les terribles conséquences. Souvent, dans cette forme de criminalité, la dimension liée à la traite des êtres humains n'est pas mise au jour. L'opération «Golf» est l'une des actions qui a été menée pour lutter contre cette forme de traite des êtres humains.

Globalement, on peut dire que l'exploitation au travail représente 20 % de la traite des êtres humains. Toutefois, le problème est que l'exploitation au travail, tout comme le trafic d'enfants, est très difficile à déceler. Les inspecteurs sociaux ne sont pas nécessairement formés pour détecter cette forme de traite des êtres humains. Partout où il y a de la main-d'œuvre peu qualifiée, des formes de traite des êtres humains apparaissent. La plus vaste affaire à laquelle Europol ait participé à ce jour concernait des cueilleurs de fruits, et la Belgique était impliquée. D'aucuns pensent que cette activité n'a rien à voir avec la traite des êtres humains, mais la réalité sur le terrain prouve le contraire. À Puglia, dans le sud de l'Italie, des Polonais avaient été embauchés pour la récolte de tomates. Ils ont été enfermés dans un camp cerné de barbelés. Quand ils ont annoncé qu'ils refusaient de travailler, les trafiquants se sont emparés de plusieurs d'entre eux et les ont battus devant tous les autres, en les laissant pour morts. Lorsque les autorités italiennes et polonaises ont libéré les victimes, septante personnes avaient disparu et n'ont toujours pas été retrouvées à ce jour. Une serveuse chinoise dans un restaurant du Royaume-Uni est morte gelée dans une chambre froide où elle avait été enfermée parce qu'elle ne travaillait pas assez dur. L'exploitation au travail peut donc être aussi problématique que l'exploitation sexuelle, mais elle ne fait pas l'objet d'investigations suffisantes.

Outre l'exploitation au travail dans le cadre de l'économie légale, il y a aussi l'exploitation au travail dans l'économie illégale (plantations de cannabis, etc.). Les voleurs à la tire qui ont été arrêtés dans le cadre de l'opération «Golf» étaient responsables d'une augmentation de 800 % de ce type de criminalité dans le centre de Londres.

Ces dernières années, l'Internet est souvent utilisé dans le cadre de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Un groupe de jeunes filles est transféré d'un pays vers un autre, où celles-ci ne séjournent qu'une semaine. Certains sites internet proposent des services sexuels pour une semaine déterminée. Les femmes sont hébergées dans un hôtel pour une semaine, puis elles disparaissent à nouveau. Si ce système est utilisé, c'est parce que le risque que la victime prenne contact avec une personne extérieure

kunnen worden verplicht tot criminele activiteiten (zakkenrollertij, fraude met bankautomaten, diefstal in huizen, ...) maar de kinderen worden ook soms verplicht om te bedelen. Het geld gaat naar oudere kinderen die werken voor de mensenhandelaars. Als de kinderen niet genoeg geld opbrengen ondergaan ze vreselijke gevolgen. In deze vorm van criminaliteit wordt het mensenhandel-aspect vaak niet ontdekt. Operatie «Golf» is een van de acties die deze vorm van mensenhandel hebben aangemaakt.

Globaal gesproken kan men stellen dat arbeidsuitbuiting 20 % van de mensenhandel uitmaakt. Het probleem is echter dat arbeidsuitbuiting, net als handel in kinderen, erg moeilijk wordt opgespoord. Sociale inspecteurs zijn niet noodzakelijk getraind om mensenhandel te detecteren. Overal waar laaggeschoolde arbeid wordt ingezet zien we vormen van mensenhandel opduiken. De zaak met de grootste omvang waar Europol tot nog toe was betrokken betrof groentenplukkers — België was hierbij betrokken. Sommige mensen denken dat dit geen mensenhandel is maar de realiteit op het terrein bewijst het tegendeel. In Puglia, in het zuiden van Italië, werden Polen ingezet voor de pluk van tomaten. Deze mensen werden opgesloten in een met prikkeldraad omgeven kamp. Toen ze weigerden te werken, werden sommigen in elkaar geslagen voor de ogen van alle andere werkers en achtergelaten om in de zon te sterven. Toen de Italiaanse en Poolse overheden deze slachtoffers bevrijdden bleven er, tot vandaag, 70 personen vermist. Een Chinese dienstster in een restaurant in het Verenigd Koninkrijk werd doodgevroren omdat ze niet hard genoeg werkte. Arbeidsuitbuiting kan dus even hachelijk zijn als seksuele uitbuiting maar wordt onvoldoende onderzocht.

Naast de arbeidsuitbuiting in de legale economie is er ook arbeidsuitbuiting in de illegale economie (cannabisplantages, ...). De zakkenrollers die werden aangehouden in de operatie «Golf» waren verantwoordelijk voor een stijging van deze criminaliteit met 800 % in het centrum van Londen.

De laatste jaren wordt het internet vaak gebruikt in het kader van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting. Een groep meisjes wordt van het ene land naar het andere verhuisd waar ze slechts een week verblijven. Via websites worden seksuele diensten aangeboden voor een bepaalde week. De vrouwen worden in een hotel ondergebracht waar ze een week verblijven waarna ze weer verdwijnen. Dit systeem wordt gebruikt omdat de kans heel klein is dat het slachtoffer met iemand kan contact opnemen — vaak

est infime. D'ailleurs, il arrive souvent qu'elle ne sache même pas dans quel pays elle se trouve. De plus, comme le séjour ne dure qu'une semaine, la police n'a pas la possibilité de réagir ni de procéder aux investigations nécessaires. Il s'est avéré que, dans ce genre d'affaires, il est utile d'identifier les cartes de crédit utilisées pour réserver les chambres d'hôtel. En recoupant différentes informations, on peut déterminer le mode opératoire. Il est toutefois très difficile de porter ce types d'affaires en justice, mais, ici aussi, Europol peut jouer un rôle.

4. Échange de vues

Un membre s'étonne qu'il y ait, au Royaume-Uni, si peu de contrôle des droits aux allocations sociales.

Un autre membre aimerait savoir si certains pays sont plus efficaces que d'autres dans la lutte contre la traite des êtres humains. Si tel est le cas, communiquent-ils leurs méthodes aux autres partenaires au travers d'un système d'échange de bonnes pratiques ?

Une troisième intervenante souhaite davantage de renseignements sur le fonctionnement de la base de données intelligente. Comment l'échange d'informations se fait-il du pays concerné vers la plate-forme ?

M. Ellero confirme que la Grande Bretagne est actuellement confrontée à un grand défi quant à la gestion de ses allocations sociales. Ils tentent de mettre fin au système qui donne lieu à de multiples abus, en modifiant la législation.

La méthode des trafiquants pour percevoir ces allocations sociales est la suivante: ils ciblent en général des victimes analphabètes ou peu scolarisées, souvent originaires de pays de l'Est, à qui ils proposent de venir en Grande Bretagne pour travailler. Arrivées en Grande-Bretagne, les trafiquants accompagnent les victimes pour obtenir leur numéro d'allocation sociale (National Insurance Number). Les victimes signent ces documents sans comprendre de quoi il s'agit. Les victimes ouvrent ensuite un compte à la banque (benefit account), obligatoire pour le paiement des allocations, pensant que cela est nécessaire pour le paiement de leur futur salaire.

Peu après, les trafiquants renvoient les victimes dans leurs pays d'origine, prétextant qu'ils n'ont pas trouvé de travail pour eux. Ils confisquent toutefois les cartes bancaires et tous les documents relatifs aux allocations sociales.

Il est ensuite très facile pour les trafiquants de recueillir chaque mois les allocations via un distributeur. Une femme de trafiquant a ainsi été filmée à un

weten ze niet eens in welk land ze zijn. Een week is ook onvoldoende om de politie de gelegenheid te geven om te reageren en de nodige opsporingen te doen. Wel is het nuttig gebleken om de kredietkaarten te traceren die werden gebruikt om de hotelkamers vast te leggen. Door verschillende informatie te vergelijken kan men de *modus operandi* ontdekken. Het is echter zeer moeilijk om deze zaken voor de rechtbank te brengen maar daar kan Europol wel een rol in spelen.

4. Gedachtewisseling

Een lid verbaast zich over het feit dat in het Verenigd Koninkrijk zo weinig toezicht is op de sociale uitkeringen die men er kan verwerven ?

Een ander lid wenst te vernemen of bepaalde landen succesvoller zijn dan anderen in de strijd tegen mensenhandel. Worden hun methodes dan doorgegeven aan de andere partners via een « *best practice sharing* » systeem ?

Een derde spreekster wenst meer informatie over de werking van de intelligente databank. Hoe verloopt de informatie-uitwisseling tussen het betrokken land en het platform ?

De heer Ellero bevestigt dat het Verenigd Koninkrijk momenteel voor een grote uitdaging staat wat het beheer van sociale uitkeringen betreft. Zij proberen de wetgeving te wijzigen om een einde te maken aan de vele misbruiken die het stelsel mogelijk maakt.

Mensenhandelaars gaan als volgt tewerk om sociale uitkeringen te ontvangen: zij zoeken meestal ongeletterde of weinig geschoolde slachtoffers uit, vaak in Oost-Europa, die zij voorstellen om in het Verenigd Koninkrijk te komen werken. Eens de slachtoffers in het land zijn aangekomen, worden zij door de mensenhandelaars begeleid om hun socialezekerheidsnummer (*National Insurance Number*) te verkrijgen. De slachtoffers ondertekenen die documenten zonder te weten waarover het gaat, en openen vervolgens de verplichte bankrekening voor de uitbetaling van de uitkeringen (*benefit account*), in de waan dat ze dient om hun toekomstig loon te storten.

Even later sturen de mensenhandelaars de slachtoffers terug naar hun land van herkomst onder het voorwendsel dat zij geen werk voor hen hebben gevonden. Zij nemen echter hun bankkaarten en alle documenten betreffende de sociale uitkeringen in beslag.

Vervolgens is het voor de mensenhandelaars heel gemakkelijk de uitkeringen elke maand af te halen aan een geldautomaat. Zo werd de vrouw van een

distributeur où elle a prélevé des allocations sociales avec une quarantaine de cartes de banques différentes.

Il s'agit donc d'un moyen facile et peu dangereux de récolter de l'argent dans le milieu du crime organisé. En effet, on ne touche ni à la drogue ni à la prostitution et il n'est pas nécessaire de recourir à la violence. En cas de problème avec la justice, les sentences sont donc relativement basses.

Le phénomène est très important: il donne lieu à des milliers de plaintes chaque année et prend une telle amplitude qu'il échappe au contrôle de la police. La Grande Bretagne est donc décidée à modifier sa législation.

Il est clair que les criminels profitent toujours des faiblesses d'un système législatif et qu'il faut donc être vigilant. Les Pays-Bas, par exemple, procèdent à de nombreux contrôles avant d'octroyer des allocations sociales.

Concernant le best practice exchange, M. Ellero confirme que sa cellule participe à de nombreux groupes de travail et qu'une réunion annuelle est organisée avec les experts des états membres qui prennent part au programme Phoenix.

De même, lorsqu'une nouvelle tendance est détectée en matière de traite des êtres humains, son équipe rédige des rapports stratégiques adressés aux états membres.

Il faut se rendre compte que le niveau de sensibilisation aux différentes formes de traite des êtres humains peut être très variable d'un état à l'autre.

Certains états membres, comme par exemple l'Italie, ont une très grande expertise avec les réseaux de traite de Nigériens.

D'autres états, comme les Pays Bas, ont une grande expérience avec la technique de recrutement des «lover boys», pratique totalement inconnue en Italie.

Europol doit faire en sorte que le niveau de sensibilisation et de connaissance des états membres face à ces phénomènes soit équilibré.

Concernant la coopération avec d'autres institutions, il va de soi qu'Europol n'a pas le monopole en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Certains États préfèrent d'autres voies pour lutter contre le problème, par exemple en disposant de nombreux officiers de liaison dans les pays d'origine sur base d'accords bilatéraux. D'autres encore font appel à Interpol.

Europol est régulièrement amené à coopérer tant avec Interpol qu'avec Frontex.

M. Ellero plaide cependant pour que les États, quel que soit la coopération choisie, transmettent les

mensenhandelaar gefilmd aan een automaat toen zij sociale uitkeringen met een veertigtal verschillende bankkaarten aan het afhalen was.

Het is dus een gemakkelijke en goedkope manier om geld te verdienen in het milieu van de georganiseerde misdaad. Drugs of prostitutie komen er immers niet aan te pas en het is niet nodig om geweld te gebruiken. In geval van gerechtelijke vervolging zullen de straffen dan ook vrij licht zijn.

Het gaat om een heel omvangrijk verschijnsel: jaarlijks zijn er duizenden klachten en de politie heeft de situatie niet langer onder controle. Het Verenigd Koninkrijk heeft dus besloten zijn wetgeving te wijzigen.

Het is duidelijk dat criminelen altijd profiteren van de zwakke plekken in de wet en dat men op zijn hoede moet zijn. Nederland, bijvoorbeeld, voert vele controles uit alvorens sociale uitkeringen toe te kennen.

Wat de best practice exchange betreft, bevestigt de heer Ellero dat zijn cel deelneemt aan vele werkgroepen en dat er een jaarlijkse vergadering wordt belegd met deskundigen van de lidstaten die deelnemen aan het Phoenix-programma.

Bovendien maakt zijn team strategische verslagen voor de lidstaten op wanneer een nieuwe tendens wordt waargenomen op het vlak van mensenhandel.

Er zijn immers grote verschillen tussen de lidstaten inzake aandacht voor de verschillende aspecten van de mensenhandel.

Sommige lidstaten, zoals bijvoorbeeld Italië, hebben een grondige kennis opgedaan van de Nigeriaanse circuits van mensenhandel.

Andere landen, zoals Nederland, hebben veel ervaring met de wervingstechnieken van lover boys, een praktijk die in Italië volstrekt onbekend is.

Europol moet zorgen voor een evenwicht tussen de lidstaten inzake kennis van en aandacht voor deze aspecten.

Wat de samenwerking met andere instellingen betreft, spreekt het vanzelf dat Europol niet de enige is die mensenhandel bestrijdt. Sommige lidstaten kiezen andere manieren om het probleem aan te pakken, bijvoorbeeld door een beroep te doen op vele verbindingsofficieren in de landen van herkomst op grond van bilaterale overeenkomsten. Andere doen een beroep op Interpol.

Europol werkt regelmatig samen met zowel Interpol als Frontex.

De heer Ellero pleit er niettemin voor dat de lidstaten ongeacht de gekozen samenwerkingsme-

informations à Europol afin d'alimenter la banque de données. Ceci permet de faire des recoupements avec d'autres dossiers.

VI. AUDITION DE M. WIM BONTINCK, CHEF DE LA CELLULE TRAITE DES ÊTRES HUMAINS, DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE FÉDÉRALE

1. Exposé de M. Bontinck

À travers son intervention, M. Bontinck souhaite partager son expérience des enquêtes en matière de lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre d'une coopération internationale bilatérale ou multilatérale. Il tire son expérience, d'une part, de son travail au sein de la cellule Traite des êtres humains de la police fédérale, qui travaille aussi bien pour la police locale que pour la police fédérale, et, d'autre part, de la concertation menée avec Eurojust, Europol et des collègues policiers d'autres États membres de l'Union européenne.

Quand on évoque la « coopération internationale », on songe surtout à des équipes communes d'enquête (« *joint investigation teams* », JIT), mais il existe également d'autres formes de coopération internationale.

La coopération dans les enquêtes visant un groupe d'auteurs spécifique ne part pas de rien; un processus d'échange d'informations en est le préalable. M. Bontinck formulera également à cet égard quelques observations critiques qui n'auront pas exclusivement trait aux enquêtes relatives à la lutte contre la traite des êtres humains mais seront, au contraire, valables pour une série d'autres infractions de dimension internationale.

La traite des êtres humains a presque toujours une dimension internationale. Ses victimes sont issues de pays « tiers » (hors UE) ou se retrouvent en Belgique après avoir subi d'autres situations d'exploitation dans des pays voisins ou dans d'autres États membres de l'Union. Les groupes d'auteurs de traite des êtres humains — qui, soit dit en passant, ne sont pas toujours très organisés — regroupent des individus de nationalités différentes qui transportent leurs victimes au-delà des frontières au gré de leurs agissements, recrutent de nouvelles victimes au sein et en dehors de l'UE et déploient leurs activités criminelles dans différents pays. Il s'agit en l'occurrence d'exploitation aussi bien économique que sexuelle, mais également d'infractions commises sous la contrainte. Les organisateurs résident de plus en plus souvent à l'étranger tandis que leurs hommes de main exploitent des victimes pour leur compte en Belgique.

thode hun gegevens aan Europol doorsturen om de databank aan te vullen. Zo kunnen meer raakvlakken met andere dossiers worden gevonden.

VI. HOORZITTING MET DE HEER WIM BONTINCK, DIENSTHOOFD VAN DE DIENST MENSENHANDEL, ALGEMENE DIRECTIE VAN DE FEDERALE GERECHTELIJKE POLITIE

1. Uiteenzetting van de heer Bontinck

Met zijn tussenkomst beoogt de heer Bontinck een inzicht te geven van zijn ervaring in onderzoeken inzake mensenhandel waarbij sprake is van bi- of multilaterale internationale samenwerking. Deze ervaring is gebaseerd op zijn werk binnen de centrale dienst mensenhandel van de federale politie die zowel voor de lokale als de federale politie werkt, maar ook uit werkoverleg met Eurojust, Europol en politiecölega's uit andere EU lidstaten.

Bij « internationale samenwerking » wordt vooral aan « *joint investigation teams* » (JIT) gedacht. Er zijn echter ook andere vormen van internationale samenwerking.

Samenwerking bij onderzoeken naar een specifieke dadergroep valt niet plots uit de lucht maar wordt voorafgegaan door een proces van informatie-uitwisseling. Ook daarover zal de heer Bontinck enkele kritische beschouwingen geven die niet uitsluitend betrekking hebben op onderzoeken inzake mensenhandel. Ze gelden evengoed voor andere misdrijven met een internationale dimensie.

Mensenhandel heeft bijna altijd een internationale dimensie. Slachtoffers komen uit « derde » landen (van buiten de EU) of verzeilen, na eerdere uitbuitingsituaties in onze buurlanden of EU-lidstaten, in België. Dadergroepen mensenhandel — niet altijd zeer georganiseerd — zijn samengesteld uit daders van verschillende nationaliteiten, verplaatsen hun slachtoffers tijdens de uitbuiting over de grenzen heen (en weer), ronselen in en buiten de EU nieuwe slachtoffers en zijn actief in verschillende landen. Het gaat zowel om economische als seksuele uitbuiting, maar even goed om het plegen van misdrijven onder dwang. Steeds vaker verblijven de organisatoren in het buitenland terwijl hun handlangers voor hun rekening mensen in België uitbuiten.

La règle doit être de coopérer pour riposter à ces groupes d'auteurs au niveau national et transfrontalier. Le cadre et les moyens permettant de le faire au sein de l'UE et par le biais d'Europol et d'Eurojust sont disponibles. Europol et Eurojust ont, par exemple, réalisé un manuel de 20 pages présentant les principes et les avantages des équipes communes d'enquête (JIT). Une formation «Europol» organisée à l'attention des policiers les sensibilise également aux avantages d'une coopération efficace et loyale, aux avantages des différentes plateformes d'information et d'analyse et des enquêtes conjointes qui peuvent en résulter.

Une équipe commune d'enquête (JIT) est un moyen et non une fin en soi. Elle présente une série d'avantages pour l'enquête policière, les poursuites (internationales) ultérieures et l'interpellation simultanée d'un groupe d'auteurs agissant dans plusieurs pays.

Ces avantages ne sont pas l'apanage du nombre limité de JIT actives dans la lutte contre la traite des êtres humains. Bien que la mise sur pied d'une JIT soit simple, les magistrats et la police, lorsqu'ils doivent mener une enquête (principalement bilatérale) visant un groupe d'auteurs, ont plutôt recours à des «enquêtes miroirs» ou «enquêtes coordonnées». Dans le cas d'une enquête miroir, les différents pays ouvrent des enquêtes distinctes contre les membres du groupe d'auteurs qui séjournent sur leur territoire national ou y organisent leurs activités criminelles, mais ils le font dans le cadre d'une concertation avec les autres pays et d'un partage permanent de l'information policière. Chaque pays sait ainsi où en sont les autres. Enfin, des accords sont également conclus concernant une coordination et une intervention commune (impliquant même Eurojust). Dans le cadre d'une enquête miroir, il est toutefois obligatoire de passer par la voie judiciaire officielle pour redemander les informations «policières» qui seront utilisées dans le dossier judiciaire et devant le tribunal.

Ce n'est pas le cas avec une JIT. Dans le cadre d'une JIT, toutes les informations sont partagées et immédiatement versées au dossier sans restriction et sans demande d'entraide judiciaire ni commission rogatoire.

Une JIT est la forme de coopération idéale pour les enquêtes internationales complexes, approfondies et exigeantes dans le cadre desquelles une intervention concertée et coordonnée est souhaitable dans plusieurs États membres.

Les policiers peuvent alors participer à des perquisitions dans les États participants; prêter leur assistance pour des écoutes téléphoniques (ce qui présente surtout des avantages linguistiques); aider à l'analyse et à l'étude des documents ou pièces saisis lors des interventions; entendre des auteurs, victimes ou témoins, tandis qu'Europol peut se charger de

Een samenwerking om die dadergroepen landelijk en landgrensoverschrijdend aan te pakken, moet de regel zijn. Het kader en de middelen om dit binnen de EU en via Europol en Eurojust te doen, zijn voorhanden. Europol en Eurojust bundelden bijvoorbeeld de JIT-principes en -voordelen in een handboek van 20 bladzijden. Een politieopleiding «Europol» maakt politiemensen dan weer bewust van de voordelen van een vlotte en loyale samenwerking, van de verschillende informatie- en analyseplatformen en van gezamenlijke onderzoeken die eruit kunnen voortvloeien.

Een JIT is een «middel» en geen «doel» op zich. Een JIT heeft een aantal voordelen voor het politieke onderzoek voor de latere (internationale) vervolgingen en de gelijktijdige aanpak van een dadergroep die in verschillende landen actief is.

Die voordelen zijn niet specifiek voor het beperkte aantal JIT mensenhandel. Hoewel het opstarten van een JIT eenvoudig is, nemen magistraten en politie bij een (vooral bilateraal) onderzoek met een dadergroep eerder hun toevlucht tot «spiegelonderzoeken» of «gecoördineerde onderzoeken». Bij een spiegelonderzoek starten de verschillende landen afzonderlijke onderzoeken op tegen de leden van de dadergroep die in hun land verblijven of er hun criminele activiteit organiseren, maar is er ook een permanente politieke informatiedeling aan en een afstemming met de andere landen. Op die manier weet elk land hoever men in een ander land staat. Uiteindelijk zijn er ook afspraken over een gezamenlijke tussenkomst — zelfs met tussenkomst van Eurojust — en een coördinatie. Bij een spiegelonderzoek ben je wel verplicht om de «politieke» informatie langs officiële justitiële weg opnieuw te vragen voor het gebruik in het gerechtelijke dossier en voor de rechtbank.

Bij een JIT is dit niet het geval. In een JIT kan alle informatie worden gedeeld en onmiddellijk zonder enige beperking en zonder rechtshulpverzoeken of rogatoire commissies in het dossier belanden.

Een JIT is wel de samenwerkingsvorm voor ingewikkelde, verregaande en veeleisende internationale onderzoeken waarbij in verschillende lidstaten een afgesproken en gecoördineerde tussenkomst gewenst is.

Politiemensen kunnen dan deelnemen aan huiszoeken in de deelnemende landen; bijstand geven bij telefoonbeluisteringen (met vooral taalvoordelen); instaan voor de analyse en onderzoek van in beslag genomen documenten of voorwerpen bij tussenkomsten, daders, slachtoffers en getuigen verhoren, Europol kan instaan voor de operationele analyse ... Één

l'analyse opérationnelle, etc. Une convention unique entre les magistrats « nationaux » règle la coopération et l'échange d'informations permanents pour cette enquête commune.

Le recours à une JIT permet également de bénéficier d'un budget supplémentaire à charge d'Eurojust, qui peut être utilisé pour des traductions, pour des frais de voyage et de séjour, pour l'achat d'ordinateurs, de GSM, pour les frais de communication GSM, etc. Le budget d'une JIT est considérable. Ainsi, Eurojust a alloué un budget de 79 500 euros pour une enquête en matière d'exploitation sexuelle de victimes tchèques au Royaume-Uni. Une JIT de plus longue durée associant le Royaume-Uni et la Roumanie et présentant des liens avec d'autres pays de l'UE a, elle, bénéficié d'un budget de plus de deux millions d'euros.

L'organisation d'une JIT ne nécessitant pas beaucoup de travail, on peut se demander pourquoi les magistrats instructeurs et la police ne décident pas d'y recourir plus souvent.

Une JIT requiert non seulement un évident déploiement d'effectifs et de moyens policiers, mais aussi et surtout un engagement de la part des magistrats et de chaque partie prenante, ainsi qu'un objectif commun défini avec précision. La police est ainsi chargée de désigner des « chefs d'équipe » dans chaque État membre. Le parquet fédéral évalue l'engagement et la faisabilité d'une JIT. Le magistrat fédéral se concerte à cet égard avec Eurojust, et leur accord débouche sur une convention. Le parquet fédéral supervise le processus menant à l'établissement de cette convention.

Jusqu'à présent, la Belgique n'a été associée qu'à deux JIT consacrées à la traite des êtres humains : l'une avec la France et l'autre avec les Pays-Bas. Dans les deux cas, il s'agissait d'enquêtes en matière d'exploitation sexuelle. Les Pays-Bas, par exemple, ont lancé cinq nouvelles JIT, au cours du troisième trimestre de 2011, avec la Bulgarie et la Roumanie. Eurojust martèle inlassablement que les États membres de l'UE ne connaissent et n'utilisent pas suffisamment le dispositif des JIT.

Pourquoi le nombre de JIT et d'enquêtes miroirs reste-t-il si limité ? Il existe des obstacles universels pour tous les États membres de l'UE, et pour les magistrats et les policiers belges en particulier.

Les JIT et les enquêtes miroirs, mais aussi leur appui dans le cadre d'une enquête éventuelle, sont limitées à la police pour l'investigation et aux magistrats pour les poursuites. Reste à savoir si la lutte (au niveau international) contre la traite des êtres humains est encore une priorité pour la Belgique. L'expérience montre que de nombreux magistrats sont réticents à l'égard des dossiers de « traite des êtres humains », qui sont généralement plus complexes. Dans le cadre des dossiers d'exploitation économique, on fait trop

enkele overeenkomst tussen de « nationale » magistraten regelt de permanente samenwerking en informatie-uitwisseling voor dat gezamenlijk onderzoek.

Met een JIT krijgt men ook een bijkomend budget van Eurojust. Dat kan worden aangewend voor vertalingen, voor de reis- en verblijfkosten, voor de aankoop van PC's, van GSM's, voor de communicatiekosten van het GSM-verkeer ... Een JIT-budget is aanzienlijk. Een onderzoek seksuele uitbuiting met Tsjechische slachtoffers in het Verenigd Koninkrijk kreeg 79 500 € van Eurojust. Een langdurigere JIT van het Verenigd Koninkrijk met Roemenië en met verbanden in ander EU-landen, kon rekenen op een budget van meer dan 2 000 000 euro.

De organisatie van een JIT vergt weinig werk. De vraag blijft waarom de onderzoekende magistraten en politie dan niet vaker de JIT-formule kiezen.

Een JIT vergt een duidelijk engagement inzake politiemensen en -middelen, maar vooral van magistraten, van elke « deelnemer » en een duidelijke en gemeenschappelijke doelstelling. Voor de politie betekent dit de aanduiding van « teamleiders » in elke lidstaat. Het federale parket evalueert het engagement en de haalbaarheid van een JIT. De federale magistraat overlegt daarbij met Eurojust. Een dergelijk akkoord mondt uit in een « convenant ». Het federale parket volgt het proces naar het convenant op.

Tot vandaag was België maar bij twee JIT mensenhandel betrokken : één met Frankrijk en één met Nederland. Het ging in beide gevallen over onderzoeken inzake seksuele uitbuiting. Nederland, bijvoorbeeld, startte in het derde trimester van 2011 vijf nieuwe JIT met Bulgarije en Roemenië op. Eurojust hamert er steevast op dat het JIT-mechanisme in de EU lidstaten onvoldoende gekend en gebruikt is.

Waarom blijven het aantal JIT en spiegelonderzoeken dan beperkt ? De knelpunten gelden algemeen voor elke EU lidstaat en voor Belgische magistraten en politiemensen in het bijzonder.

JIT en spiegelonderzoeken, maar ook de ondersteuning ervan bij een mogelijk onderzoek, zijn beperkt tot de politie voor de opsporing en tot magistraten voor de vervolging. Het blijft de vraag of België van de (internationale) aanpak van mensenhandel nog altijd een prioriteit maakt. De ervaring leert dat veel magistraten weigerachtig staan tegen dossiers « mensenhandel ». Die dossiers zijn doorgaans immers moeilijker. Bij dossiers « economische uitbuiting » valt men te snel terug op de arbeidsauditeurs en het

rapidement appel aux auditeurs du travail et à l'arsenal légal du Code pénal social. Or, les JIT et les enquêtes miroirs ne visent pas les infractions au droit social auxquelles se réfèrent les auditeurs du travail, car d'autres pays de l'UE ont une manière tout à fait différente d'aborder ces infractions.

La condition fondamentale de la collaboration dans le cadre d'une enquête est le partage d'informations au premier stade de l'enquête. C'est d'abord là que le bât blesse. Les policiers en général et les enquêteurs en particulier rechignent à partager des informations dans le cadre d'une collaboration internationale. C'est toujours la croix et la bannière pour les convaincre de transmettre des informations sur les enquêtes en cours à Europol, par exemple, soit pour un feedback sur une enquête en cours concernant le même groupe d'auteurs, soit en vue d'une analyse de groupes d'auteurs de la même origine. Ils craignent de perdre le contrôle de « leurs » informations et de « leur » enquête et de devoir divulguer encore d'autres renseignements. Plutôt que de rechercher simultanément des liens dans plusieurs États membres, ils préfèrent faire appel aux contacts policiers étrangers qu'ils ont noués dans un seul pays dans le cadre de dossiers précédents. Lorsqu'ils acceptent néanmoins d'échanger de plus amples informations, éventuellement avec Europol, il s'agit souvent d'informations résiduelles qui proviennent d'enquêtes pratiquement clôturées.

Si ces mêmes policiers ne sont déjà pas toujours enclins à entamer une enquête sur la base d'informations partielles ou résiduelles dignes d'intérêt qui sont issues d'autres enquêtes belges en matière de traite des êtres humains menées dans d'autres arrondissements, ils le sont encore moins lorsqu'il s'agit d'informations provenant de services de police étrangers qui leur sont fournies par des officiers de liaison ou par Europol. Ils laissent souvent ces informations de côté en invoquant la charge de travail particulièrement élevée à laquelle ils sont confrontés à ce moment. La cellule fédérale « Traite des êtres humains » invite les dirigeants de ces services à changer d'attitude.

Le magistrat instructeur (en Belgique, il s'agit souvent du magistrat de référence « Traite des êtres humains ») n'est, lui non plus, pas toujours enthousiaste à l'idée de mettre en place une coopération internationale. Il n'y est d'ailleurs pas encouragé. La directive en vigueur concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains, mieux connue sous le nom de circulaire COL 1/2007, ne fait aucune référence à la coopération internationale. Les magistrats ne demandent pas non plus aux policiers de vérifier systématiquement s'il existe éventuellement des connexions internationales dans le cadre d'une enquête belge en matière de traite des êtres humains. Par ailleurs, la directive n'est pas contraignante.

wettelijke arsenaal van het Sociaal Strafwetboek. JIT en spiegelonderzoeken zijn echter niet gericht op de sociaalrechtelijke inbreuken waarop de arbeidsauditeurs terugvallen omdat andere EU landen en totaal verschillende benadering hebben van die sociaalrechtelijke inbreuken.

De basisvoorwaarde voor samenwerking bij een onderzoek is het delen van informatie in de prille fase van een onderzoek. Daar knelt het eerste schoentje. Politie mensen in het algemeen en onderzoekers in het bijzonder, staan weigerachtig tegenover het delen van informatie in het kader van internationale samenwerking. Het blijft monnikenwerk om ze te overtuigen om informatie uit lopende onderzoeken naar bijvoorbeeld Europol te sturen voor ofwel een feedback over een lopend onderzoek op dezelfde dadergroep, ofwel voor analyse van dadergroepen van dezelfde herkomst. Ze vrezen de controle over « hun » informatie en onderzoek te verliezen en nog andere informatie te moeten prijsgeven. Ze opteren eerder om terug te vallen op hun buitenlandse politiecontacten in één land uit hun vroegere dossiers dan gelijktijdig naar verbanden in verschillende lidstaten te zoeken. Als ze toch bredere informatie uitwisselen — eventueel met Europol —, gaat het vaak om restinformatie uit nagenoeg afgesloten onderzoeken

Diezelfde politie mensen zijn ook niet altijd bereid om, op grond van onderzoekwaardige deel- of restinformatie uit andere Belgische onderzoeken inzake mensenhandel uit andere arrondissementen, laat staan van buitenlandse politiediensten via verbindingsofficieren of via Europol, te starten. Vaak leggen ze die informatie terzijde met de bestaande of hoge werklast als reden. Vanuit de federale cel « mensenhandel » worden de leidinggevendenden van die diensten aangesproken om die keuze te betwisten.

Ook de onderzoekende magistraat — in België vaak de referentiemagistraat mensenhandel — is niet steeds enthousiast voor een internationale samenwerking. Hij wordt er niet toe aangespoord. In de bestaande richtlijn over de opsporing en de vervolging van mensenhandel — gekend als de Col 1/2007 — ontbreekt elke verwijzing naar internationale samenwerking. Evenmin vragen magistraten aan politie mensen om in een Belgisch onderzoek inzake mensenhandel systematisch de mogelijke internationale verbanden na te gaan. De richtlijn is overigens niet afdwingbaar.

Bien que les demandes de coopération émanent souvent des pays voisins, les magistrats instructeurs ne sont pas toujours disposés à prendre les initiatives nécessaires, visant à favoriser une assistance mutuelle ultérieure, que leurs collègues demandent sans passer par une commission rogatoire ou une demande d'entraide judiciaire. Ils ne se sentent pas non plus tenus de réorienter des enquêtes en cours, par exemple, lorsqu'une analyse d'Europol révèle une nouvelle piste d'enquête nationale ou internationale. Il arrive trop souvent qu'une enquête se cantonne au volet belge, soit à cause de la charge de travail, soit parce que l'on ne veut pas choisir les informations que la police doit traiter en priorité. De plus, les magistrats n'ont pas toujours d'expérience en matière de coopération internationale dans le cadre d'une JIT ou d'une enquête miroir.

Les deux conditions de mise en place d'une JIT restent toujours de constituer une équipe d'enquête enthousiaste et de trouver un magistrat tout aussi motivé, à la fois en Belgique et dans les autres pays concernés. Cela semble plus facile en théorie que ce ne l'est en réalité.

La coopération internationale dépasse le niveau de n'importe quel parquet « local ». Par conséquent, on se demande toujours si le parquet fédéral ne pourrait pas jouer un rôle plus actif que celui qui consiste à évaluer la JIT au moment de son lancement et à suivre le processus. Bien que le parquet fédéral désigne à nouveau des magistrats de liaison « traite des êtres humains » pour les groupes d'auteurs roumains, moldaves ou albanais, par exemple, il ne réagit que peu, voire pas du tout, lorsqu'on établit l'existence de liens entre, d'une part, un groupe d'auteurs international faisant l'objet d'une enquête dans plusieurs États membres de l'UE et, d'autre part, des coauteurs actifs en Belgique qui ne faisaient encore l'objet d'aucune enquête et qui n'avaient pas encore été localisés.

Quelles sont à présent les solutions possibles ?

Tout d'abord, il faut qu'il y ait un choix politique clair en faveur d'une approche (internationale) de la traite des êtres humains sous la direction d'un magistrat du Parquet. Trop souvent, on observe qu'il y a des interprétations divergentes en matière de poursuites alors que les situations sont apparemment identiques. La réforme des parquets, qui prévoit la désignation dans chaque province de magistrats spécialisés dans la lutte contre la traite des êtres humains, permettra sans nul doute de remédier à cette situation. M. Bontinck cite à cet égard l'exemple de la Flandre occidentale qui dispose à Bruges de spécialistes en matière de traite des êtres humains.

Par ailleurs, il faut actualiser la directive relative à la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains en y précisant que la coopération internationale doit être la norme mini-

Hoewel de vraag tot samenwerking vaak uitgaat van buurlanden, zijn de onderzoekende magistraten niet steeds bereid om — met oog op een latere wederkerige ondersteuning — de nodige initiatieven te nemen die hun collegae buiten rogatoire commissie of rechts-hulpverzoeken vragen. Zij voelen zich evenmin gebonden om lopende onderzoeken te heroriënteren als, bijvoorbeeld, een Europolanalyse een nieuwe internationale of nationale onderzoekspiste aanbrengt. Te vaak blijft een onderzoek beperkt tot het Belgische luik. Ofwel is dit omwille van de werklast ofwel wensen zij geen keuze te maken op welke informatie de politie prioritair zal werken. Bovendien heeft niet elke magistraat ervaring met internationale samenwerking via een JIT of een spiegelonderzoek.

De twee voorwaarden voor de JIT blijven het vinden van een enthousiast onderzoeksteam en een even gemotiveerde magistraat zowel in België als in andere betrokken landen. Dit lijkt in theorie gemakkelijker dan in werkelijkheid.

Internationale samenwerking overstijgt elk « lokaal » parket. Het blijft dan ook de vraag of het federale parket geen actievere rol kan vervullen dan de evaluatie bij de start van een JIT en de opvolging van het proces. Hoewel het federale parket opnieuw magistraten mensenhandel aanduidt voor bijvoorbeeld Roemeense, Moldavische of Albanese dadergroepen, reageerde het weinig op niet of vastgestelde verbanden tussen een internationale dadergroep die het voorwerp uitmaakt van onderzoek in een aantal EU lidstaten en actieve mededaders in België waartegen nog geen onderzoek liep en die nog niet gelokaliseerd waren.

Wat zijn nu de mogelijke oplossingen ?

Vooreerst is de duidelijke politieke keuze voor (internationale) aanpak van mensenhandel onder leiding van een magistraat van het Parket onontbeerlijk. Te vaak bestaan er uiteenlopende interpretaties inzake vervolging bij ogenschijnlijk gelijkaardige situaties. De hervorming van de parketten met gespecialiseerde magistraten mensenhandel per provincie zal dat ongetwijfeld verhelpen. De heer Bontinck verwijst daarbij naar de werkwijze in West-Vlaanderen met de specialisten mensenhandel in Brugge.

Daarnaast is een actualisering van de richtlijn over de opsporing en vervolging van mensenhandel nodig. In die omzendbrief moet internationale samenwerking de minimum-standaard zijn. De eerste stap daarbij is

male. La première démarche à effectuer dans ce but est de demander de manière systématique à Europol de transmettre les informations internationales dont elle dispose sur des enquêtes en cours et même sur celles qui sont clôturées et dans lesquelles les mêmes personnes sont impliquées. Cela peut être la preuve qu'il s'agit non pas d'un auteur isolé mais d'un membre connu et « expérimenté » d'un groupe d'auteurs international. Ce qu'il faut donc privilégier en l'espèce, ce ne sont pas les contacts bilatéraux, mais la coopération par le biais d'Europol.

La démarche suivante à entreprendre impérativement dans le cadre de la directive précitée est de promouvoir la coopération bilatérale ou multilatérale — selon qu'un seul ou plusieurs pays réagissent — dès que des recoupements évidents peuvent être faits avec des enquêtes à entamer ou des enquêtes en cours en matière de traite des êtres humains dans d'autres États membres de l'UE. La possibilité de dégager des moyens financiers substantiels pour soutenir la mise en place d'une ECE (équipe commune d'enquête) dans le cadre d'Eurojust est déjà un incitant efficace.

Dans cette optique de coopération, il faut veiller aussi à ce que la directive impose aux policiers l'obligation de soumettre à un magistrat de référence en matière de traite des êtres humains toute demande ou toute information en provenance de l'étranger qui mérite d'être analysée. Ce magistrat devra alors définir la méthode à suivre et déterminer les dossiers prioritaires. Un dossier dans le cadre duquel la coopération internationale est possible devrait toujours avoir la priorité. La cellule « Traite des êtres humains » de la police fédérale pourrait jouer un rôle à cet égard, mais pour cela, il faut adapter la circulaire 9/2009 relative aux « modalités réglant la collaboration entre le parquet fédéral et les directions centrales de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale ».

C'est à ce moment-là qu'un contact avec le magistrat belge d'Eurojust s'impose. Celui-ci peut déjà effectuer des démarches exploratoires auprès de ses collègues. Si, par la suite, une collaboration plus poussée est possible dans le cadre d'une JIT et que les États membres concernés ne souhaitent pas y participer, Eurojust en tant qu'agence et notre représentant belge auprès de celle-ci peuvent demander « officiellement » à ces pays les raisons de leur réticence. Dès les premiers contacts, Eurojust peut déjà examiner sur quel soutien financier la JIT peut compter.

Enfin, dans la directive, il faut fixer aussi les « normes minimales de qualité » auxquelles une enquête en matière de traite des êtres humains doit répondre. C'est un moyen de s'assurer que chaque enquête est menée avec la même rigueur (garantie de qualité) mais aussi avec une grande expertise (niveau de qualité). Le mot d'ordre à cet égard est de tirer parti des expériences positives en Belgique et dans les autres pays membres.

de systematische bevraging van Europol naar bestaande internationale informatie over lopende en zelfs gesloten onderzoeken waarin dezelfde mensen betrokken zijn. Dit laatste kan bewijzen dat het niet gaat om een « éénmalige solist », maar om een gekend en « ervaren » lid van een internationale dadergroep. Niet een bilateraal contact maar het Europol-kanaal moet de regel zijn.

De volgende en « afdwingbare » stap in dezelfde richtlijn mensenhandel zou de bi- of multilaterale samenwerking — naargelang één of meerdere landen reageren — zodra verbanden met op te starten of lopende onderzoeken mensenhandel in andere EU lidstaten duidelijk worden. De mogelijke en belangrijke financiële ondersteuning voor van een JIT vanuit Eurojust is allicht een goede « *incentive* ».

Vanuit die samenwerkingsidee moet de richtlijn ook politiemensen opleggen dat elke vraag of elke informatie uit het buitenland die onderzoekwaardig is aan een referentiemagistraat mensenhandel wordt voorgelegd. Deze laatste moet dan de keuze maken hoe er op gewerkt wordt en welke dossiers prioritair zijn. Een dossier waar internationale samenwerking mogelijk is, zou altijd de voorkeur moeten krijgen. De federale dienst mensenhandel kan daar een rol spelen maar daarvoor is een herziening van de omzendbrief 9/2009 met « de modaliteiten van samenwerking tussen het federale parket en de centrale directies van de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie » noodzakelijk.

Vanaf dan is een contact met de Belgische magistraat bij Eurojust aangewezen. Die kan al verkennende stappen zetten bij zijn collega's. Als nadien een intensere JIT-samenwerking een mogelijkheid is en de betrokken lidstaten niet in een JIT-verhaal instappen, kan onze Belgische Eurojust-vertegenwoordiger en Eurojust als « agentschap » hen « officieel » vragen naar de reden van hun JIT-voorbehoud. Eurojust kan bij het prille contact al nakijken welke financiële JIT-ondersteuning mogelijk is.

Ten slotte moet de richtlijn ook « minimale kwaliteitsnormen » introduceren voor een onderzoek mensenhandel: een waarborg dat elk onderzoek op dezelfde grondige (de kwaliteitsgarantie) maar ook op een hoogstaande manier (het kwaliteitsniveau) wordt gevoerd. Putten uit goede ervaringen in België en binnen Europa is daarbij de regel.

À cet égard, M. Bontinck cite quelques exemples : la saisie des « avantages manifestes » pour le trafiquant d'êtres humains, tels que les voitures ou les articles de luxe, l'enquête financière qui met au jour divers transferts d'argent, les éléments permettant de supposer l'existence d'une communication avec des coauteurs, l'utilisation d'Internet pour le recrutement de victimes par les trafiquants, mais aussi la publicité qui est faite à l'intention du « client », le recrutement et le profil des victimes, l'identification d'anciennes victimes de la traite des êtres humains, la participation systématique de la police technique et scientifique, etc. La fixation de normes de qualité (minimales) permet de simplifier non seulement l'échange d'informations dans le cadre de l'enquête belge mais aussi et surtout la collaboration au sein d'une JIT ou dans une enquête miroir.

Le point de vue exprimé par les milieux judiciaires et policiers, selon lequel les budgets pour les enquêtes (internationales) en matière de traite des êtres humains sont limités, est fondé. Le choix est clair : soit on prévoit des budgets supplémentaires pour lutter contre un phénomène dit « prioritaire », soit la justice doit recourir plus souvent au système des JIT ou s'associer à une enquête internationale en matière de traite des êtres humains. M. Bontinck fait remarquer que la Suède, par exemple, a dégagé un budget de 5 000 000 d'euros pour donner un nouvel élan aux enquêtes de police en matière de traite des êtres humains.

Il poursuit en mettant l'accent sur l'approche efficace développée par les magistrats de référence, certes peu nombreux mais très spécialisés, présents dans chaque province. En Belgique, les enquêtes nationales et internationales en matière de traite des êtres humains devraient être menées essentiellement par des magistrats nationaux spécialisés en matière de traite des êtres humains et relevant du parquet fédéral, comme c'est le cas aux Pays-Bas. La coordination policière par-delà les frontières des arrondissements et des provinces ne suffit plus. Pour mener à bien ces enquêtes nationales en matière de traite des êtres humains, ces magistrats nationaux devraient disposer également d'une capacité de recherche nationale. Sur ce plan aussi, notre cellule « Traite des êtres humains » pourrait apporter sa contribution, à l'instar du centre néerlandais IAMM (« Informatie en Analysecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel »).

L'expérience montre en effet que lorsqu'on regroupe des policiers de diverses régions de manière sporadique, on crée de nombreux problèmes en termes de coopération, de support, de moyens disponibles, d'horaires, d'affectation, etc.

La coopération internationale dans les enquêtes en matière de traite des êtres humains est une priorité pour la Commission européenne. À cet effet, elle lancera à partir de 2012 un plan d'action opérationnel « Traite des êtres humains » qui accorde une attention

Hierbij denkt de heer Bontinck bijvoorbeeld aan de inbeslagname van « duidelijke voordelen » voor de mensenhandelaar zoals de luxewagens of luxe artikelen, aan het financiële onderzoek met de uiteenlopende geldtransfers, aan de elementen die wijzen op de communicatie met mededaders, het gebruik van het Internet voor de rekrutering van hun slachtoffers, maar ook voor de publiciteit naar de « klant », de rekrutering en hun profiel, het opsporen van eerdere slachtoffers mensenhandel, de systematische inzet van de technische en wetenschappelijke politie ... Met (minimale) kwaliteitsnormen wordt de uitwisseling van informatie van het Belgische onderzoek, maar vooral de samenwerking in een JIT of spiegelonderzoek eenvoudiger.

De opmerking van justitie en politie dat de budgetten voor (internationale) onderzoeken inzake mensenhandel beperkt zijn is terecht. Ofwel moet het beleid dus bijkomende budgetten voorzien voor wat in naam een prioritair fenomeen is ofwel moet justitie vaker de JIT-kaart trekken of aansluiten bij een internationaal onderzoek mensenhandel. De heer Bontinck merkt op dat Zweden, bijvoorbeeld, 5 000 000 euro uittrok om de politieonderzoeken mensenhandel extra leven in te blazen.

De heer Bontinck wijst op de goede benadering van een beperkt aantal maar zeer gespecialiseerde referentiemagistraten per provincie. Net als in Nederland zouden in België « landelijke magistraten mensenhandel » — ingebed in het federale parket — vooral het nationale en internationale onderzoek mensenhandel moeten opnemen. Politiële coördinatie van onderzoeken mensenhandel over de arrondissementen en provincies heen volstaat niet langer. Bij landelijke onderzoeken mensenhandel heeft die landelijke magistraat allicht ook nood aan een nationale researchcapaciteit. Daarbij kan ook onze dienst zeer nauw betrokken zijn zoals het Nederlandse IAMM (het Informatie en Analysecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel).

De ervaring leert immers dat het sporadische samenbrengen van politiemensen uit verschillende regio's heel wat problemen geeft op het vlak van samenwerking, ondersteuning, beschikbare middelen, werktijden, inplanting ...

De internationale samenwerking bij onderzoek mensenhandel is een prioriteit voor de Europese Commissie. In uitvoering daarvan start vanaf 2012 een « operationeel actieplan mensenhandel » met bijzondere aandacht voor de gerichte informatie-uitwis-

toute particulière à l'échange d'informations sur plusieurs groupes d'auteurs et aux enquêtes conjointes qui y sont liées. Chaque État membre devra s'adapter et apporter sa contribution. M. Bontinck a le sentiment que l'évaluation des problèmes actuels en matière de coopération internationale est l'occasion idéale pour se livrer à cet exercice.

2. Échange de vues

Quelques membres voudraient tous deux savoir si la formation dispensée dans les écoles de police accorde une place suffisante au phénomène de la traite des êtres humains.

Un membre demande également si la police dispose de moyens et d'effectifs suffisants pour combattre le phénomène de la traite des êtres humains, et si les informations disponibles sont suffisamment partagées entre la police fédérale et la police locale, et entre les différents services de police locale.

M. Bontinck répond que les centres de formation de la police fonctionnent de manière autonome. Il faut donc qu'ils soient convaincus de la nécessité d'intégrer le phénomène de la traite des êtres humains dans l'éventail de formations proposées. Certaines initiatives ont déjà été prises à Namur et en Flandre occidentale, mais la traite des êtres humains ne fait pas encore partie des matières obligatoires du cursus.

Pour la police de première ligne, un document condensé résume de manière synoptique les connaissances dans le domaine de la traite des êtres humains. D'autre part, les tendances en la matière sont régulièrement portées à la connaissance de la police par le biais d'un journal interne publié par son service. Des formations ciblées sont également dispensées. Une formation spécifique dans le domaine de la traite des êtres humains est proposée aux inspecteurs principaux et aux commissaires.

Au niveau de la police locale, il existe dans chaque arrondissement une équipe permanente spécialisée dans la traite des êtres humains, dont les effectifs sont proportionnels à l'importance du phénomène dans l'arrondissement en question. L'information est diffusée par l'intermédiaire des banques de données des carrefours d'information d'arrondissement (CIA). Globalement, un demi-millier de policiers participent à la lutte contre la traite des êtres humains.

Une circulaire présente aux différents services la manière de collaborer et de s'échanger les informations. Le magistrat compétent joue un rôle de coordination entre les services d'inspection.

Une sénatrice trouve qu'à cause des ramifications internationales de la traite des êtres humains, il est très

seling over enkele dadergroepen en de daarmee verbonden gezamenlijke onderzoeken. Elke lidstaat zal hieraan moeten sleutelen en werken. De evaluatie van de actuele problemen bij de internationale samenwerking lijkt de heer Bontinck een mooie gelegenheid voor die oefening.

2. Gedachtewisseling

Enkele leden wensen te vernemen of in de opleiding van de politiescholen voldoende aandacht wordt besteed aan het fenomeen mensenhandel.

Een lid vraagt eveneens of de politie voldoende middelen en mensen heeft om het fenomeen mensenhandel te bestrijden. Tevens vraagt of de beschikbare informatie voldoende gedeeld wordt tussen de federale politie en de lokale politie en tussen de lokale politiediensten onderling.

De heer Bontinck antwoordt dat de opleidingscentra van de politie autonoom werken. Zij moeten er dus van overtuigd worden om het fenomeen mensenhandel in hun opleidingspakket op te nemen. In namen en West-Vlaanderen zijn reeds bepaalde stappen gezet maar tot nog toe is mensenhandel nog geen verplicht onderdeel van het lessenpakket.

Voor de eerstelijns politie is de kennis over mensenhandel overzichtelijk samengevat in een kort document. Daarnaast worden tendenzen ter zake regelmatig ter kennis gebracht van de politie door een krantje dat zijn dienst publiceert. Daarnaast worden ook gerichte opleidingen verstrekt. Er bestaat wel een specifieke opleiding op het vlak van mensenhandel voor hoofdinspecteurs en commissarissen.

Op het niveau van de lokale politie is er in elk arrondissement een vast team mensenhandel waarvan de grootte afhangt van de omvang van het fenomeen. De informatie wordt verspreid via de arrondissementale gegevensbanken (AIK's). Globaal werken een 500-tal politiemensen op de bestrijding van de mensenhandel.

De samenwerking tussen de verschillende diensten en de informatie-uitwisseling is opgenomen in een omzendbrief. De bevoegde magistraat speelt een coördinerende rol met de inspectiediensten.

Een senator meent dat het, gelet op de internationale vertakking van de mensenhandel, zeer moeilijk is om

difficile de démanteler tout un réseau. Elle demande des chiffres sur les résultats de la coopération internationale.

Elle voudrait également savoir combien de personnes travaillent à la cellule Traite des êtres humains de la police fédérale.

M. Bontinck répond que sans équipe commune d'enquête (ECE — JIT, Joint Investigation Team), on ne pourra pas obtenir de résultats significatifs. Souvent, des «enquêtes miroirs» sont menées en concertation avec des services de police étrangers. Ainsi, une enquête menée en parallèle par les services de police français et belges dans la région de Lille et de Courtrai a permis de procéder à de nombreuses arrestations.

Cependant, la coopération policière coule rarement de source. À la suite de contacts avec les services de police hongrois, il avait été décidé de mener conjointement une enquête. Après plusieurs mois, le volet hongrois de cette enquête n'avait toujours pas commencé.

La cellule fédérale Traite des êtres humains est un service central et surtout d'appui pour la police locale et la police fédérale, mais aussi pour Europol.

Cette cellule dispose d'un cadre de 35 personnes, pour la plupart spécialisées dans une région (Europe de l'Est, Afrique noire, etc.).

Un membre s'étonne de la nonchalance avec laquelle certains services de police traitent les demandes de coopération (*cf.* l'exemple de la Hongrie).

D'autre part, il voudrait en savoir plus sur la mendicité en tant que forme de traite des êtres humains. Quelle est l'évolution dans ce domaine et comment ce phénomène est-il abordé ?

M. Bontinck épingle le fait que la nouvelle directive européenne relative au trafic d'êtres humains n'a plus un caractère facultatif puisqu'elle prévoit une procédure contraignante. Il demande que le plan d'action 2012 de lutte contre la traite des êtres humains impose des normes minimales en matière d'enquête.

On peut difficilement ignorer que la mendicité est souvent liée à la traite des êtres humains. Le problème auquel les services sont confrontés est d'identifier les parents de l'enfant «utilisé» pour mendier.

La seule façon de lutter contre cette forme de traite des êtres humains est d'incriminer pénalement l'utilisation d'enfants à des fins de mendicité.

Une sénatrice demande si le travail en JIT aboutit sur de meilleurs résultats que les enquêtes miroirs? Elle rappelle que la commission avait effectué une

un heel netwerk op te rollen. Zij vraagt cijfers over de resultaten van de internationale samenwerking.

Tevens wenst ze te weten hoeveel mensen werken op de federale dienst mensenhandel.

De heer Bontinck antwoordt dat men niet moet denken dat je niet tot resultaten kan komen zonder JIT. In vele gevallen wordt er in overleg met buitenlandse politiediensten «spiegelonderzoeken» uitgevoerd. Zo heeft een parallel onderzoek van de Franse en Belgische diensten in de streek van Rijsel en Kortrijk geleid tot vele arrestaties.

Politiesamenwerking verloopt echter niet altijd even vlot. Na contact met de Hongaarse politiediensten is beslist om een gezamenlijk onderzoek op te starten. Na ettelijke maanden is het Hongaarse luik van dit onderzoek nog altijd niet opgestart.

De federale dienst mensenhandel is een centrale en vooral ondersteunende dienst voor de lokale en federale politie en ook voor Europol.

De dienst bestaat uit een kader van 35 personen die voornamelijk bestaan uit regio-specialisten (Oost-Europa, zwart Afrika, ...).

Een lid is verbaasd over de vrijblijvendheid waarmee sommige politiediensten omspringen met verzoeken tot medewerking (*cf.* het voorbeeld van Hongarije).

In de tweede plaats wenst hij meer te vernemen over de bedelarij als vorm van mensenhandel. Wat is de evolutie op dit vlak en hoe wordt dit fenomeen aangepakt ?

De heer Bontinck wijst er op dat de nieuwe Europese richtlijn mensensmokkel niet langer vrijblijvend is maar wel degelijk een afdwingbare procedure voorziet. Hij vraagt dat het Actieplan mensenhandel 2012 minimale normen oplegt voor een onderzoek.

Men kan moeilijk om de vaststelling heen dat bedelarij vaak verband houdt met mensenhandel. Het probleem waarmee de diensten geconfronteerd wordt is het achterhalen van wie de ouders zijn van het kind waarmee gebedeld wordt.

De enige manier om deze vorm van mensenhandel tegen te gaan is het strafbaar stellen van bedelen met een kind.

Een senator vraagt of werken met JIT's betere resultaten oplevert dan spiegelonderzoeken. Zij herinnert eraan dat de commissie naar Londen was

visite à Londres afin d'observer le travail d'un JIT et demande si cette équipe, qui avait l'air très performante, a débouché sur de bons résultats ?

M. Bontinck répond que les JIT offrent parfois de bons résultats mais les magistrats les utilisent moins car le processus est assez lourd pour en assurer le suivi.

Il précise que l'on peut avoir une bonne collaboration entre pays sans forcément recourir aux JIT.

En ce qui concerne le JIT organisé entre Londres et la Roumanie l'objectif était de lutter contre l'insécurité en vue des jeux olympiques de Londres et le travail de cette équipe n'était pas uniquement focalisé sur la problématique de la traite des êtres humains. Les budgets européens alloués à ce JIT étaient aussi conséquents (2 millions d'euros), ils ont ainsi pu faire du bon travail en matière de lutte contre la criminalité.

Une autre intervenante demande si la Cellule « Traite des êtres humains » comporte une section spéciale pour les mineurs étrangers non accompagnés qui sont victimes de la traite des êtres humains.

Elle indique ensuite que la possibilité du regroupement familial est utilisée dans le cadre de nombreux mariages. Ce phénomène est-il contrôlé dans le contexte de la traite des êtres humains ?

Elle aimerait enfin savoir de quelle manière la police locale est informée en matière de traite des êtres humains.

M. Bontinck répond que la Cellule ne comprend pas de section spéciale pour les mineurs étrangers. Cependant, si ces derniers sont victimes de la traite des êtres humains, leur statut constitue une circonstance aggravante pour ce qui est de la qualification pénale. Ces mineurs sont pris en charge par l'Office des étrangers. M. Bontinck précise toutefois que les mineurs victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique ou sexuelle sont rares.

Il est d'accord sur le fait que les trafiquants d'êtres humains ont souvent recours au mariage de complaisance pour donner accès au territoire. À cet effet, ils utilisent notamment la technique du « *lover boy* ». En réalité, il n'est pas question de regroupement familial mais de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. En principe, la lutte contre les mariages de complaisance ne relève pas de la compétence de la Cellule « Traite des êtres humains », mais les choses sont différentes lorsque ces mariages cachent des situations de traite des êtres humains. Cette forme de traite des êtres humains est clairement la spécialité de certaines nationalités (Pakistan, Inde, Bangladesh et Nigéria).

gegaan om er een JIT aan het werk te zien, en ze vraagt of dit team, dat heel performant leek, goede resultaten heeft geboekt ?

De heer Bontink antwoordt dat JIT's soms goede resultaten opleveren, maar dat rechters er minder gebruik van maken omdat voor de follow-up ervan een vrij zware procedure vereist is.

Hij voegt eraan toe dat men een goede samenwerking tussen landen kan hebben zonder noodzakelijkerwijze gebruik te maken van een JIT.

Wat de JIT tussen Londen en Roemenië betreft, ging het om het bestrijden van de onveiligheid met het oog op de Olympische Spelen in Londen, en niet alleen om mensenhandel. Europa heeft aanzienlijke bedragen uitgetrokken voor deze JIT (2 miljoen euro), en ze hebben zo goed werk kunnen leveren in de strijd tegen de criminaliteit.

Een andere spreekster vraagt of er binnen de Dienst Mensenhandel een specialisatie bestaat voor niet-begeleide minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Verder wijst zij er op dat bij vele huwelijken gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van gezinshereniging. Wordt dit opgevolgd in het kader van de mensenhandel ?

Ten slotte wenst ze te vernemen op welke manier de lokale politie informatie krijgt over mensenhandel.

De heer Bontinck antwoordt dat er binnen de Dienst geen specialisatie is voor minderjarige vreemdelingen. Als ze slachtoffer zijn van mensenhandel dan is dat wel een verzwarende omstandigheid wat betreft de strafrechtelijke kwalificatie. Zij worden opgevangen door de DVZ. De heer Bontinck wijst er wel op dat minderjarigen die slachtoffer zijn van mensenhandel met het oog op economische of seksuele uitbuiting een zeldzaam verschijnsel is.

Hij is het er mee eens dat mensenhandelaars vaak schijnhuwelijken gebruiken om toegang tot het grondgebied te geven. Dit gebeurt onder meer door de techniek van de « *lover boys* ». In feite gaat het niet om gezinshereniging maar mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting. In principe is de strijd tegen schijnhuwelijken voor de Dienst Mensenhandel maar dat wordt het uiteraard wel als er sprake is van verdoken mensenhandel. Bepaalde nationaliteiten zijn duidelijk betrokken bij deze vorm van mensenhandel (Pakistan, Indië, Bangladesh, Nigeria).

Actuellement, la Cellule «Traite des êtres humains» suit une dizaine d'organisations. M. Bontinck communiquera les statistiques au groupe de travail.

La police locale peut obtenir toutes les informations possibles sur la traite des êtres humains en consultant le site intranet de la police. Il n'est pas nécessaire d'organiser une formation supplémentaire puisqu'un policier est rarement concerné par la problématique de la traite des êtres humains dans son travail quotidien. Le policier doit néanmoins développer le réflexe de songer à la traite des êtres humains lorsqu'il est confronté à une situation spécifique.

À la demande de la commission, M. Bontinck fournit les statistiques suivantes :

Type d'infraction	2008	2009	2010	Total
Traite des êtres humains à des fins d'exploitation économique	210	207	152	569
Traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle	120	136	119	375
Traite des êtres humains à des fins de pédopornographie	17	24	15	56
Traite des êtres humains à des fins de commission forcée de crimes ou de délits	10	11	16	37
Traite des êtres humains à des fins d'exploitation de la mendicité	13	8	11	32
Traite des êtres humains à des fins de commerce d'organes	0	2	0	2
Total	370	388	313	1071

VII. AUDITION DE MM. J. DE WITTE ET E. DELRUELLE, DIRECTEURS DU CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

1. Exposé

M. Delruelle, directeur adjoint du Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le Racisme, rappelle que le rapport annuel de 2009 avait déjà été présenté lors d'une audience précédente au sein du groupe de travail. Cette rencontre avait d'ailleurs permis de nouer des liens privilégiés avec un certain nombre d'acteurs.

Une des missions légales du Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le Racisme consiste à stimuler la lutte contre la traite des êtres humains. Le moyen mis en œuvre à cette fin est précisément le rapport annuel d'évaluation. Au travers cet outil, le

Op dit ogenblik volgt de Dienst Mensenhandel een tiental organisaties. De heer Bontinck zal het cijfermateriaal aan de werkgroep bezorgen.

De lokale politie kan alle mogelijke informatie over mensenhandel opvragen via de intranet site van de politie. Meer vorming is niet noodzakelijk omdat een politiemans in zijn dagelijks werk zelden met mensenhandel geconfronteerd wordt. Wel moet de politiemans de reflex ontwikkelen om aan mensenhandel te denken als hij met een specifieke situatie geconfronteerd wordt.

Op vraag van de commissie geeft de heer Bontinck het volgende cijfermateriaal :

Aard inbreuk	2008	2009	2010	Totaal
Mensenhandel met het oog op economische uitbuiting	210	207	152	569
Mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting	120	136	119	375
Mensenhandel met het oog op kinderporno te maken	17	24	15	56
Mensenhandel met het oog gedwongen misdaad/wanbedrijf	10	11	16	37
Mensenhandel met het oog op exploitatie bedelarij	13	8	11	32
Mensenhandel met het oog op organenhandel	0	2	0	2
Totaal	370	388	313	1071

VII. HOORZITTING MET DE HEREN J. DE WITTE EN E. DELRUELLE, DIRECTEURS VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSSEN EN RACISMEBESTRIJDING

1. Uiteenzetting

De heer Delruelle, adjunct-directeur van het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding, herinnert eraan dat het jaarverslag 2009 reeds tijdens een vorige zitting van de werkgroep werd voorgesteld. Dankzij deze ontmoeting konden trouwens nauwe contacten worden gelegd met een aantal actoren.

Eén van de wettelijke opdrachten van het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding bestaat in het bevorderen van de strijd tegen mensenhandel. Het is precies om die reden dat het jaarverslag wordt opgemaakt. Zo handelt het Centrum *de facto* als de

Centre agit *de facto* comme le rapporteur national sur la problématique de la traite.

Le rapport 2010 se focalise principalement sur 2 points : l'évolution du phénomène de la traite des êtres humains et la lutte à son encontre. Une attention particulière a été portée à la coexistence du principe de la libre circulation des travailleurs et du principe de l'exploitation économique. Le second focus vise la transposition de la directive européenne 2011/36/EU.

a) *Exploitation économique*

M. De Witte estime que seule une approche en chaîne permet de lutter efficacement contre l'exploitation économique. En effet, cette chaîne est constituée de toute une série d'acteurs impliqués à des degrés divers dans l'exploitation économique.

Les rapports annuels des années précédentes soulignent déjà la frontière ténue qui sépare légalité, illégalité et semi-légalité. Les organisations légales et illégales sont parfois très étroitement imbriquées.

L'exploitation des toilettes des restaurants situés sur les aires d'autoroutes est une activité qui illustre bien l'approche en chaîne. Cet exemple a été développé en détail dans le rapport annuel, où il est considéré comme un cas de construction frauduleuse, caractérisée par la présence d'une chaîne de donneurs d'ordre.

Dans le cadre de ce dossier concret, l'inspection sociale a effectué quatre contrôles sur une période de trois ans. À l'issue de quatre contrôles, on peut difficilement continuer à prétendre que l'on ne savait rien.

L'inspection sociale et la police ont procédé à un premier contrôle en 2005. Le donneur d'ordre, à savoir l'exploitant des restaurants, et le sous-traitant ont tous deux été entendus. Leur audition a révélé que les victimes, chargées du nettoyage des toilettes, ne disposaient d'aucun statut et travaillaient au noir. En réaction à ce contrôle, le donneur d'ordre et le sous-traitant ont modifié leur accord de collaboration.

Au cours d'un nouveau contrôle, l'inspection sociale a constaté que le sous-traitant A avait été remplacé par l'entreprise B, avec le même gérant à sa tête (le sous-traitant). Cette fois, les victimes avaient le statut de faux indépendants.

Un troisième contrôle a été effectué en 2006 : l'entreprise B n'existe plus. C'est désormais une troisième entreprise, la firme allemande C, qui est chargée de l'exploitation des toilettes. Les victimes du sous-traitant allemand ont le statut de travailleurs détachés, mais les règles en matière de détachement ne sont pas respectées.

nationale verslaggever over het probleem van de mensenhandel.

Het verslag 2010 behandelt vooral twee punten : de evolutie van de mensenhandel en de bestrijding ervan. Er werd bijzondere aandacht besteed aan het naast elkaar bestaan van het beginsel van vrij verkeer van werknemers en de economische uitbuiting. Het tweede punt betreft de omzetting van Europese richtlijn 2011/36/EU.

a) *Economische uitbuiting*

De heer De Witte stelt dat de economische uitbuiting slechts kan worden bestreden via een ketenaanpak. Die keten bestaat immers uit een reeks actoren die in verschillende mate bij de economische uitbuiting betrokken zijn.

Ook in de voorgaande jaren werd in de jaarverslagen al gewezen op de smalle grens tussen wat legaal, illegaal en semi-legaal is. De verwevenheid tussen de legale en illegale organisaties is soms heel nauw.

Het concrete voorbeeld van een ketenaanpak betreft de uitbating van de toiletten in restaurants op de autosnelwegen. Het voorbeeld is omstandig omschreven in het jaarverslag en wordt gekwalificeerd als een frauduleuze constructie waar men kan merken dat er een keten van opdrachtgevers bestaat.

In dit concreet dossier heeft de sociale inspectie op 3 jaar tijd 4 controles uitgevoerd. Na 4 controles is het moeilijk om te blijven beweren dat men van niets weet.

Een eerste controle gebeurde in 2005 door de sociale inspectie en de politie. Zowel de opdrachtgever, zijnde de uitbater van de restaurants, als de onderaannemer werden ondervraagd. Uit hun verhoor is gebleken dat de slachtoffers die de toiletten kuisten, over geen enkel statuut beschikten en zwartwerkers waren. Als reactie op de controle wijzigden de opdrachtgever en de onderaannemer hun samenwerkingsovereenkomst.

Wanneer de sociale inspectie later een nieuwe controle uitvoert, stelt ze vast dat onderaannemer A is ingewisseld voor bedrijf B met dezelfde zaakvoerder (de onderaannemer). Op dat ogenblik krijgen de slachtoffers het statuut van schijnzelfstandigen.

Een derde controle vindt plaats in 2006 : bedrijf B bestaat niet meer. Er staat nu een derde, Duitse firma C in voor de uitbating van de toiletten. De slachtoffers van de Duitse onderaannemer krijgen het statuut van gedetacheerde werknemers, zonder dat de regels inzake detachering nageleefd worden.

Un quatrième contrôle, effectué à Gand et dans la région de Liège, a permis de constater que la firme allemande C n'existait plus, mais avait été remplacée par une autre firme allemande D, dirigée par le même gérant que l'entreprise C, les victimes étant cette fois présentées comme des indépendants détachés.

Les quatre contrôles ont également révélé que les victimes étaient à chaque fois en séjour irrégulier.

À cet égard, il convient de s'interroger sur le rôle du donneur d'ordre, en l'occurrence la société de catering. Cette entreprise peut difficilement continuer à prétendre ne pas savoir que le gérant a successivement dirigé plusieurs entreprises. Par conséquent, lors du traitement de ce dossier devant le tribunal correctionnel de Gand, le parquet a également exercé l'action publique contre le donneur d'ordre.

Selon M. Delruelle, cet exemple démontre bien l'importance de l'identification de tous les acteurs de la chaîne, du donneur d'ordre au sous-traitant. On constate trop souvent que les tribunaux condamnent les sous-traitants (l'entrepreneur s'il s'agit du secteur de la construction) mais peinent à remonter jusqu'aux donneurs d'ordres. Une approche en chaîne est donc primordiale.

Une seconde conclusion consiste à privilégier une approche inter-arrondissements au moyen de stratégies d'enquête adaptées. En effet, la traite des êtres humains et l'exploitation économique se déroulent la plupart du temps sur différents arrondissements judiciaires. De même, la coopération entre des différents Inspections sociales est aussi primordiale. Le SIRS (le Service d'Information et de Recherche Sociale) offre des instruments et des banques de données qui oeuvrent vers cette coopération.

Un troisième constat porte sur le fait qu'il faut responsabiliser les secteurs d'activités concernés en tant que partenaires. Il existe déjà quelques initiatives intéressantes dans le secteur de la boucherie où des protocoles ont été conclus avec les syndicats. La confédération de la construction donne, quant à elle, des informations très utiles à ses membres pour éviter de tomber dans la traite des êtres humains. Un dernier exemple concerne le secteur du textile et de l'habillement qui a rédigé une charte de bonnes conduites. Si on ne peut que saluer de telles initiatives, elles ne sont pas encore suffisantes et il faut encourager leur développement.

b) Que faire concrètement pour lutter contre l'exploitation économique ?

Primo, comme dit plus haut, il est impératif de s'attaquer à tous les maillons de la chaîne, ce qui implique la co-responsabilité des donneurs d'ordre.

Bij een vierde controle in Gent en in de regio van Luik wordt vastgesteld dat de Duitse firma C niet meer bestaat en werd vervangen door een andere Duitse firma D, met dezelfde zaakvoerder als bedrijf C. De slachtoffers worden deze keer voorgesteld als gededetacheerde zelfstandigen.

Bij de 4 controles werd eveneens vastgesteld dat de slachtoffers telkens in illegaal verblijf waren.

Hierbij moet men zich de vraag stellen naar de rol van de opdrachtgever, *in casu* het cateringbedrijf. Dat bedrijf kan immers moeilijk volhouden dat het niet op de hoogte was van het feit dat de zaakvoerder opeenvolgende bedrijven heeft gerund. Bij de behandeling van dit dossier voor de correctionele rechtbank van Gent heeft het parket de strafvordering bijgevolg ook uitgeoefend tegen de opdrachtgever.

Volgens de heer Delruelle toont dit voorbeeld goed aan hoe belangrijk het is om alle schakels in de keten te identificeren, van de opdrachtgever tot de onderaannemer. Men stelt al te vaak vast dat rechtbanken onderaannemers (of aannemers indien het om de bouwsector gaat) veroordelen, maar moeilijk de opdrachtgevers kunnen identificeren. Het is dus van wezenlijk belang om de hele keten te kunnen blootleggen.

Een tweede conclusie is dat een aanpak over de arrondissementen heen door middel van aangepaste onderzoeksstrategieën moet worden aangemoedigd. Mensenhandel en economische uitbuiting geschieden immers meestal over de grenzen van gerechtelijke arrondissementen heen. Ook de samenwerking tussen de verschillende sociale inspecties is heel belangrijk. De Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst beschikt over instrumenten en gegevensbanken die een dergelijke samenwerking moeten bevorderen.

Een derde vaststelling is dat de betrokken activiteitensectoren als partners bewust moeten worden gemaakt van hun verantwoordelijkheid. Er zijn reeds een aantal interessante initiatieven genomen in de beenhouwerijsector, waar protocollen met de vakbonden zijn gesloten. De bouwfederatie geeft dan weer nuttige informatie aan haar leden om niet te vervallen in mensenhandel. Een laatste voorbeeld is de textiel- en kledingsector, die een gedragscode heeft opgesteld. Deze initiatieven zijn zeker lovenswaardig maar nog niet afdoende en ze moeten worden aangemoedigd.

b) Concrete acties tegen economische uitbuiting

Ten eerste is het, zoals gezegd, absoluut noodzakelijk dat alle schakels van de keten worden aangepakt, wat impliceert dat opdrachtgevers mede-

Une des recommandations du rapport 2010 vise explicitement la mise en place d'un travail législatif pour définir légalement les responsabilités des donneurs d'ordre. Des propositions de loi ont déjà été déposées en ce sens.

Le sujet est évidemment délicat puisqu'il ne faut pas tuer l'activité économique et encore moins, jeter la suspicion sur tous les donneurs d'ordre. La difficulté réside à trouver le juste équilibre entre l'activité économique et la TEH. L'Europe impose de travailler sur ce point.

Un second champ d'action réside dans la coopération internationale : la TEH ne connaît en effet pas de frontières. Le chantier est vaste et il y a beaucoup de choses à faire. Les services d'inspection sociale, par exemple, rencontrent parfois les plus grandes difficultés à obtenir des renseignements même dans des pays limitrophes à la Belgique. Des initiatives intéressantes existent cependant déjà : ainsi, un protocole de coopération a été conclu entre les services d'inspection sociale belge et français pour lutter contre la TEH et l'exploitation économique transfrontaliers.

Un troisième aspect concerne la sensibilisation. Elle doit viser les organisations patronales dans les différents secteurs d'activités, les services d'inspection sociale, les pouvoirs locaux (le prochain rapport 2011 sera d'ailleurs focalisé sur le pouvoir local) et sur les acteurs de première ligne (hôpitaux, police locale, les assistants sociaux dans les centres).

c) Transposition de la directive européenne 2011/36/UE

La directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil a été publiée au *Journal officiel* du 15 avril 2011.

Cette directive doit être transposée dans la législation belge pour le 13 avril 2013 au plus tard.

Bien que notre pays ait toujours joué un rôle précurseur en matière de législation relative à la traite des êtres humains, la directive nécessite que certaines adaptations y soient apportées.

La définition belge devra notamment faire l'objet de plusieurs modifications, étant donné que ladéfinition de la traite des êtres humains telle qu'elle figure dans la directive englobe l'adoption illégale et les mariages forcés.

Le Centre émet quelques réserves sur l'extension de la définition. Bien entendu, dans certains cas, les

responsables sont également responsables. Une des recommandations du rapport 2010 vise explicitement la mise en place d'un travail législatif pour définir légalement les responsabilités des donneurs d'ordre. Des propositions de loi ont déjà été déposées en ce sens.

Het is natuurlijk een delicate aangelegenheid, omdat de economische activiteit niet gefnuikt mag worden, en nog minder alle opdrachtgevers verdacht moeten worden gemaakt. De moeilijkheid ligt in het vinden van het juiste evenwicht tussen economische activiteit en het bestrijden van mensenhandel. Europa vraagt trouwens om op dit vlak inspanningen te leveren.

Ten tweede is er meer internationale samenwerking vereist. Mensenhandel kent immers geen grenzen. Er is nog veel werk aan de winkel. Sociale inspectiediensten, bijvoorbeeld, hebben het soms zeer moeilijk om inlichtingen te verkrijgen, zelfs van onze buurlanden. Er zijn wel al een aantal interessante initiatieven genomen : zo werd een samenwerkingsprotocol gesloten tussen de Belgische en de Franse sociale inspectiediensten om internationale mensenhandel en economische uitbuiting te bestrijden.

Een derde aspect betreft de bewustmaking. Het gaat om de werkgeversorganisaties in de verschillende sectoren, de sociale inspectiediensten, de lokale overheden (het volgende verslag 2011 zal trouwens gericht zijn op de plaatselijke overheid) en de eerstelijnsactoren (ziekenhuizen, politie, sociaal assistenten in centra).

c) Omzetting van de Europese richtlijn 2011/36/EU

De richtlijn 2011/36/ EU van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad verscheen op 15 april 2011 in het Publicatieblad.

Deze richtlijn moet uiterlijk op 13 april 2013 omgezet worden in de Belgische wetgeving.

Niettegenstaande ons land altijd een voorloper is geweest inzake de wetgeving over mensenhandel, moeten er op grond van de richtlijn toch een aantal aanpassingen worden doorgevoerd.

Dedefinitiezoals opgenomen in de richtlijn zal onder andere moeten leiden tot een aantal wijzigingen van de Belgische definitie aangezien de richtlijn bepaalt dat illegale adoptie en gedwongen huwelijken ook in de definitie van mensenhandel moeten worden opgenomen.

Het Centrum heeft enkele bedenkingen bij de uitbreiding van de definitie. Uiteraard bestaan er

mariages forcés et les adoptions illégales sont une forme de traite des êtres humains. Cela ne veut pas dire pour autant que tous les mariages forcés et toutes les adoptions illégales doivent être considérés comme tel.

La traite des êtres humains ne peut pas devenir un concept fourre-tout. On doit observer la plus grande prudence si l'on veut étendre sa définition. Cela ne signifie pas que rien ne doit être mis en œuvre pour lutter contre les adoptions illégales et les mariages forcés, mais il convient d'avoir recours aux outils adéquats.

L'extension de la définition de la notion d'« exploitation sexuelle » soulève également de nombreuses questions. Auparavant, l'exploitation sexuelle se limitait à la prostitution telle qu'elle est pratiquée à la rue d'Aerschot ou à la gare du Nord, à savoir la prostitution en vitrine essentiellement. À l'heure actuelle, l'exploitation sexuelle se décline sous des formes beaucoup plus subtiles, telles que les agences d'escorte, les salons de massage, etc.

Par conséquent, il n'est pas chose aisée de cerner toutes les formes d'exploitation sexuelle. Et tous les types de prostitution ne peuvent pas être assimilés à la traite des êtres humains.

Il convient ensuite de lever les incohérences entre l'article 380 et l'article 433*quinquies* du Code pénal. Certaines juridictions considèrent que les activités de traite ou de trafic organisées exclusivement pour compte et profit personnels, et non dans le cadre d'un réseau, ne relèvent pas de la traite des êtres humains.

Le Centre n'est pas de cet avis. La traite et le trafic pour profit personnel restent de la traite des êtres humains.

La transposition de la directive exigera la mise en place de méthodes d'enquête efficaces. Les trafiquants adaptent en effet leurs stratégies et mettent sur pied des structures très complexes. Ceci implique qu'il faut non seulement avoir un arsenal de technologies de recherche complexes (vérification de comptes, écoutes téléphoniques etc.), mais qu'il faut surtout des moyens financiers pour les mettre en place. Et le paradoxe est énorme dans ce domaine : ainsi, il existe toute une économie parallèle fondée sur de l'argent noir issu de l'exploitation économique et il est impossible de le saisir parce qu'on ne dispose pas de suffisamment de moyens pour la recherche.

Un autre volet concerne l'aide et l'assistance aux victimes. Le Centre estime que le législateur doit oser reconsidérer l'accompagnement des victimes, étant donné que leurs besoins à chacune sont différents. Il y a quelques années à peine, la Roumanie et la Bulgarie n'étaient pas membres de l'Union européenne. Les ressortissants de ces pays devaient donc disposer d'un

gevallen waar een gedwongen huwelijk of een illegale adoptie vormen van mensenhandel zijn. Dat betekent echter niet dat elk gedwongen huwelijk of elke illegale adoptie als mensenhandel moet worden beschouwd.

Mensenhandel mag geen containerbegrip worden. Men moet omzichtig omspringen met de uitbreiding van de definitie. Dat betekent niet dat er geen werk moet worden gemaakt van de strijd tegen illegale adopties of gedwongen huwelijken, maar dat moet wel met de juiste instrumenten gebeuren.

De uitbreiding van de definitie van het begrip « seksuele exploitatie » roept ook veel vragen op. Vroeger beperkte de seksuele exploitatie zich tot prostitutie in de Aarschotstraat en aan het Noordstation (voornamelijk etalageprostitutie). Vandaag gebeurt de seksuele exploitatie onder veel subtielere vormen zoals escortgirls-zaken, massagesalons enzovoort.

Alle vormen van seksuele exploitatie capteren is bijgevolg geen gemakkelijke taak en ook hier mag elke prostitutievorm niet als mensenhandel worden beschouwd.

Een tweede uitdaging betreft de opheldering van de ambiguïteiten tussen de artikelen 380 en 433*quinquies* van het Strafwetboek. Sommige rechtbanken menen dat, wanneer iemand louter voor eigen rekening en gewin handelt of smokkelt en niet in het kader van een netwerk, dat niet onder de kwalificatie van mensenhandel valt.

Het Centrum deelt deze mening niet. Ook handel of smokkel voor eigen gewin blijft mensenhandel.

De omzetting van de richtlijn zal efficiënte onderzoeksmethodes vergen. Mensenhandelaars passen hun strategieën inderdaad aan en ontwikkelen zeer complexe constructies. *Ceci implique qu'il faut non seulement avoir un arsenal de technologies de recherche complexes (vérification de comptes, écoutes téléphoniques etc), mais qu'il faut surtout des moyens financiers pour les mettre en place. Et le paradoxe est énorme dans ce domaine : ainsi, il existe toute une économie parallèle fondée sur de l'argent noir issu de l'exploitation économique et il est impossible de le saisir parce qu'on ne dispose pas de suffisamment de moyens pour la recherche.*

Een derde aspect betreft de hulp en bijstand aan slachtoffers. Het Centrum is van oordeel dat de wetgever de begeleiding van slachtoffers moet durven herdenken omdat de noden van de slachtoffers niet identiek zijn. Tot een paar jaar geleden waren Roemenië en Bulgarije geen lidstaten van de EU. Hun onderdanen hadden bijgevolg nood aan een

titre de séjour pour résider légalement en Belgique. Ce n'est aujourd'hui plus le cas. Il convient toujours d'assurer la protection de ces ressortissants lorsqu'ils sont victimes de la traite des êtres humains, mais ils peuvent désormais résider en toute légalité en Belgique en tant que citoyens de l'Union européenne.

Dans les années à venir, ce cas parmi d'autres devra faire l'objet d'une approche diversifiée, tenant compte des besoins spécifiques des victimes.

Une approche universelle n'est plus adaptée, étant donné que les besoins diffèrent. Les centres d'accueil Payoke, Pagasa et Surya en sont bien conscients et essaient, dans la mesure du possible, d'appliquer l'approche diversifiée sur le terrain. Mais la législation doit suivre.

Le Centre pense que l'on accorde trop peu d'attention à la situation spécifique des victimes mineures, tant sur le plan de la détection que sur le plan de l'accompagnement. Les mineurs non accompagnés, mais aussi d'autres groupes vulnérables, ont besoin d'une attention accrue. Un précédent rapport proposait déjà d'assouplir les conditions imposées aux victimes mineures.

Le Centre attire également l'attention sur l'indemnisation des victimes. Il convient d'encourager l'attribution des sommes confisquées aux parties civiles, afin d'indemniser ou de protéger les victimes. Ce point a déjà été abordé dans un précédent rapport annuel du Centre.

Concernant la transposition de la directive 2011/36/EU, M. Delruelle évoque un dernier point qui concerne la désignation d'un Rapporteur national ou d'un mécanisme équivalent, telle qu'imposée par ladite directive. En réalité, le Centre remplit déjà *de facto* le rôle de rapporteur. La directive ne précise pas explicitement que ce rapporteur doit être indépendant du pouvoir politique ou de l'administration. Pourtant, c'est bien l'esprit de la directive puisqu'un amendement avait été déposé en ce sens, bien que non adopté. Il va de soi que le Rapporteur doit pouvoir remplir son rôle de façon indépendante.

Le Centre pour l'Égalité des chances est tout désigné et entièrement disposé à remplir cette mission de Rapporteur national. D'autres acteurs pourraient également jouer ce rôle.

d) Conclusions

La traite des êtres humains doit rester une priorité tant sur le plan politique que sur le terrain. Le centre salue le travail effectué par le Groupe de travail du

verblijfstitel om legaal in België te kunnen verblijven. Dat is niet langer het geval: zij hebben nog steeds nood aan bescherming wanneer ze slachtoffer zijn van mensenhandel, maar kunnen als EU-burgers hier legaal verblijven.

Dat is één van de voorbeelden die in de komende jaren om een gediversifieerde aanpak vragen, rekening houdend met de specifieke noden van de slachtoffers.

« *One size fits all* » is niet meer het juiste antwoord aangezien de noden niet identiek zijn. De drie opvangcentra Payoke, Pagasa en Surya zijn zich daarvan bewust en trachten dit in de mate van het mogelijke op het terrein toe te passen maar de wetgeving moet volgen.

Het Centrum is van mening dat de specifieke situatie van minderjarige slachtoffers van mensenhandel te weinig aandacht krijgt, zowel op het vlak van de detectie als op het vlak van de begeleiding van minderjarigen. Niet-begeleide minderjarigen behoeven meer aandacht, maar hetzelfde geldt voor andere kwetsbare categorieën. In een vorig verslag werd reeds voorgesteld om minder strikte voorwaarden op te leggen aan de minderjarige slachtoffers.

Het Centrum legt ook de nadruk op de vergoeding van slachtoffers. Het toewijzen van verbeurdverklaarde sommen aan de burgerlijke partijen als schadevergoeding of voor de bescherming van de slachtoffers, moet worden aangemoedigd. Dat aspect is al in een vorig Jaarverslag van het Centrum aan bod gekomen.

In verband met de omzetting van richtlijn 2011/36/EU haalt de heer Delruelle een laatste punt aan, betreffende de door de richtlijn opgelegde aanwijzing van een nationaal rapporteur of iets gelijkaardigs. De facto vervult het Centrum deze rol van rapporteur al. De richtlijn bepaalt niet uitdrukkelijk dat de rapporteur onafhankelijk moet zijn van de politieke macht of de administratie. Dat is echter wel de geest van de richtlijn, aangezien een amendement in die zin werd ingediend, dat weliswaar niet werd aangenomen. Het spreekt vanzelf dat de rapporteur zijn taak op onafhankelijke wijze moet kunnen vervullen.

Het Centrum voor Gelijke Kansen is de aangewezen instelling hiervoor en is bereid de opdracht van nationaal rapporteur aan te nemen. Anderen kunnen deze rol ook vervullen.

d) Besluiten

Mensenhandel moet een prioriteit blijven, zowel op politiek niveau als op het terrein. Het Centrum verheugt zich over de werkzaamheden van de werk-

Sénat. Ceci démontre que le monde politique continue à s'intéresser à cette problématique.

Sur le terrain également, il est important que les magistrats et les services de première ligne continuent à s'intéresser prioritairement à la TEH et ce, grâce à des campagnes de sensibilisation accrues. Le Centre veille particulièrement à cet aspect.

Le Centre plaide également pour la TEH continue à être traitée comme une priorité par le Collège des Procureurs Généraux et dans le cadre du Plan National d'action de la police.

En conclusion, M. Delruelle déclare que l'expérience a démontré que lorsque le monde politique s'intéresse à la problématique de la TEH, cela se traduit très concrètement au niveau de la magistrature et des services de police, voire même au niveau de la population.

2. Échange de vues

Une sénatrice remercie le Centre pour l'excellente qualité de son rapport, même s'il faut se désoler que nous en soyons déjà à sa 14^e édition. Il va de soi que l'on préférerait que le problème soit définitivement résolu.

Elle se dit séduite par l'approche globale que propose le Centre et en, particulier par la suggestion d'adopter une loi pénalisant l'ensemble des acteurs de la chaîne à l'origine de la traite des êtres. Cependant, elle doute de la faisabilité de ce projet puisqu'il implique un nombre très important d'acteurs. La mise en œuvre au niveau législatif lui semble hasardeuse. Le Centre peut-il donner une vision plus concrète de ce qu'il propose ?

Elle se dit d'autant plus sceptique que lors de l'audition de Mr Bontinck, il était apparu que même le simple partage d'informations entre les services policiers et judiciaires compétents représente déjà une énorme difficulté.

L'intervenante s'interroge également sur l'élargissement de la notion de traite des êtres humains à d'autres problématiques. La lutte contre les mariages forcés et les adoptions illégales est certes très importante mais la lutte contre la TEH est déjà tellement complexe qu'il ne lui semble pas indiqué de la rattacher à d'autres problématiques. Ne risque-t-on pas de noyer la lutte contre la TEH ?

M. Delruelle revient sur la recommandation relative à une loi visant à pénaliser les donneurs d'ordre. Il partage la lucidité de l'intervenante sur la difficulté du projet. Dans la pratique, il faut cependant bien constater qu'il existe des cas où le donneur d'ordre n'est pas inquiet alors que sa responsabilité est peu contestable et cela, à cause d'un vide juridique.

groep van de Senaat. Het toont aan dat politici geïnteresseerd blijven in deze problematiek.

Ook op het terrein is het belangrijk dat magistraten en eerstelijnsdiensten de voorrang blijven geven aan mensenhandel, met behulp van sensibiliseringscampagnes. Het Centrum ziet hier in het bijzonder op toe.

Het Centrum pleit er ook voor dat het College van procureurs-generaal in het kader van het nationaal actieplan van de politie mensenhandel prioritair behandelt.

Tot slot verklaart de heer Delruelle dat reeds gebleken is dat wanneer de politieke wereld interesse toont voor het probleem van de mensenhandel, dit zeer concrete gevolgen heeft op het niveau van de magistratuur en de politiediensten, en zelfs van de bevolking.

2. Gedachtewisseling

Een senator dankt het Centrum voor de uitstekende kwaliteit van zijn verslag, hoewel het jammer is dat dit reeds het veertiende jaarverslag moet zijn. Het ware natuurlijk beter geweest als het probleem voorgoed was opgelost.

De algemene aanpak die het Centrum voorstaat, spreekt haar aan, in het bijzonder het voorstel om een wet aan te nemen die alle betrokkenen in de keten tot aan de bron van de mensenhandel strafbaar stelt. Zij heeft echter twijfels bij de haalbaarheid hiervan, want het gaat om een erg groot aantal betrokkenen. De uitvoerbaarheid op wetgevend vlak lijkt haar twijfelachtig. Kan het Centrum concreter zijn in wat het voorstelt ?

Zij is des te sceptischer daar uit de hoorzitting met de heer Bontinck bleek dat zelfs een gewone informatie-uitwisseling tussen de bevoegde politiediensten en het gerecht een enorm probleem was.

Spreekster heeft ook vragen bij de uitbreiding van het begrip mensenhandel tot andere gevallen. Natuurlijk is het heel belangrijk om gedwongen huwelijken en illegale adopties te bestrijden, maar de bestrijding van mensenhandel is op zich al zo ingewikkeld dat het haar niet aangewezen lijkt om er nog andere problemen aan toe te voegen. Zo dreigt de strijd tegen de mensenhandel te verwateren.

De heer Delruelle komt terug op de aanbeveling om een wet aan te nemen die opdrachtgevers strafbaar stelt. Net als de voorgaande spreekster beseft hij hoe moeilijk dit is. In de praktijk moet men echter vaststellen dat er gevallen zijn waarbij de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever weinig twijfel lijdt, maar dat hij buiten schot blijft wegens een juridisch vacuüm.

Lorsque le donneur d'ordre est complice de TEH et que cela peut être prouvé, notre législation actuelle est suffisante. De même, lorsque le donneur d'ordre est de bonne foi et qu'il ignorait la traite des êtres humains, cela ne soulève pas de difficultés.

À côté de ces deux extrêmes, il existe une zone grise: prenons le cas d'un donneur d'ordre qui s'aperçoit qu'on lui propose des devis particulièrement bas, surtout au niveau de la main d'œuvre. Un tel élément devrait l'inciter à s'interroger sur la question de la traite des êtres humains. De même, si le donneur d'ordre constate que les ouvriers de son chantier de construction ont tous une certaine nationalité et ne parlent pas le français, cela devrait aussi l'alerter.

Tout en ayant conscience que la mise en œuvre d'une telle législation ne sera pas aisée, le Centre reste persuadé qu'il y a moyen de renforcer notre arsenal législatif sur la chaîne de la traite. M. Delruelle déclare que le Centre reste à la disposition du législateur pour fournir une aide technique.

Concernant l'élargissement de la définition de la traite des êtres humains à d'autres problématiques, M. Delruelle comprend les réticences exprimées. Le rapport du Centre dit d'ailleurs clairement à la page 131: «(...)Le Centre plaide néanmoins pour une délimitation claire de ces nouvelles formes d'exploitation dans le cadre de la traite des êtres humains par rapport à d'autres incriminations déjà existantes (par exemple les mariages simulés et les mariages forcés). Ceci est nécessaire afin d'éviter que l'élargissement de la définition existante de la traite des êtres humains ne conduise à un concept fourre-tout.»

Il n'en demeure pas moins que la traite des êtres humains a fondamentalement évolué et s'est malheureusement diversifiée au cours des années. Son champ d'action s'est considérablement élargi depuis l'adoption de notre législation où l'on se focalisait principalement sur la prostitution. L'exploitation sexuelle n'a pas cessé mais s'y sont ajoutées d'autres formes issues de l'exploitation économique, du profit tiré du phénomène des migrations etc.

Il importe d'insister sur la chose suivante: une victime de la traite des êtres humains n'est pas forcément une personne violente, enfermée, privée de ses papiers et de revenus, vivant sous la contrainte.

Bien souvent, des victimes de la traite n'ont pas elles-mêmes le sentiment d'être exploitées et déclarent que leur situation actuelle est bien meilleure que celle vécue dans leur pays, alors qu'il est évident que le mécanisme de la traite des êtres humains est enclenché.

Il importe de trouver un équilibre, en évitant un concept trop large de la traite des êtres humains tout en

Wanneer het bewezen is dat de opdrachtgever medeplichtig is aan mensenhandel, volstaat onze huidige wetgeving. Ook wanneer de opdrachtgever te goeder trouw heeft gehandeld en geen weet had van mensenhandel zijn er geen problemen.

Tussen deze twee uitersten bestaat er echter een grijze zone. Stel dat een opdrachtgever vaststelt dat men hem bijzonder lage prijzen voorstelt, vooral voor de werkuren. Dit zou hem moeten doen vermoeden dat er sprake is van mensenhandel. Ook wanneer hij vaststelt dat alle arbeiders op een bouwterrein een bepaalde nationaliteit hebben en geen Frans spreken, zou hij zich vragen moeten stellen.

Het Centrum is er zich van bewust dat het niet gemakkelijk is om een dergelijke wetgeving uit te voeren, maar het blijft ervan overtuigd dat onze wetgeving betreffende de keten van de mensenhandel aangescherpt kan worden. De heer Delruelle verklaart dat het Centrum ter beschikking van de wetgever blijft om technische bijstand te leveren.

Wat betreft de uitbreiding van het begrip mensenhandel tot andere problemen, begrijpt de heer Delruelle de terughoudendheid van sommige leden. In het verslag van het Centrum staat trouwens duidelijk op blz. 135: «Hoe dan ook, pleit het Centrum voor een duidelijke afbakening van deze nieuwe uitbuitingsvormen in het kader van mensenhandel, bijvoorbeeld in hun verhouding tot andere al bestaande incriminaties zoals schijnhuwelijk en gedwongen huwelijk. Dit is noodzakelijk om te vermijden dat een uitbreiding van de bestaande definitie ertoe zou leiden dat het begrip mensenhandel een verzamelterm wordt».

Niettemin is mensenhandel in de loop der jaren fundamenteel veranderd en helaas diverser geworden. Het actiegebied ervan is aanzienlijk ruimer sinds de totstandkoming van onze wetgeving, toen men zich vooral op prostitutie toespitste. Seksuele uitbuiting is niet gestopt, maar er zijn andere vormen van economische uitbuiting bijgekomen, uitbuiting van migratie, enz.

Het is belangrijk te benadrukken dat een slachtoffer van mensenhandel niet noodzakelijk een mishandelde, opgesloten persoon is, zonder papieren of inkomsten, die onder dwang leeft.

Vaak hebben slachtoffers van mensenhandel zelf niet het gevoel te worden uitgebuit en verklaren zij dat hun huidige toestand veel beter is dan wat zij in hun land hebben meegemaakt, terwijl het evident is dat zij meedraaien in het circuit van de mensenhandel.

Het is belangrijk om een evenwichtige definitie te hebben van mensenhandel, die niet al te ruim is maar

tenant compte des nouveaux phénomènes de diversification de la traite.

Une autre intervenante constate que la qualité des rapports du Centre pour l'Égalité des Chances ne cesse d'augmenter. Le travail réalisé par le Centre sur l'exploitation économique est primordial et aide le Parlement à mieux cerner un certain nombre de problématiques liées à la traite des êtres humains. Tout ceci explique que le Centre soit devenu une référence en la matière et assume indirectement le rôle de rapporteur national vers le monde extérieur.

L'intervenante constate que la nécessité de légiférer sur la pénalisation du donneur d'ordre se fait de plus en plus criante. Il est en effet rarissime que l'on soit confronté à une relation d'exploitation où seuls un exploité et un exploitateur sont en jeu. La plupart du temps, la traite se fait dans une chaîne, en cascades. De plus, la directive européenne contraint la Belgique à prendre des mesures à cet égard.

La coexistence des articles 380 et 433 *quinquies* du Code Pénal a également été évoquée à plusieurs reprises par plusieurs intervenants invités par le Groupe de travail. Des textes ont dès lors été déposés par les parlementaires mais doivent encore être traités.

L'intervenante a une interrogation par rapport à l'accueil des victimes et des mineurs. Les trois centres d'accueil, ainsi qu'Esperanto ont été entendus par le groupe de travail. Leurs représentants ont collectivement plaidé pour une reconnaissance institutionnelle des centres et un financement stable. En revanche, il n'a pas été question d'un accueil différencié, tel qu'évoqué dans le rapport annuel. Le centre peut-il développer davantage ce point ?

De même, l'intervenante souhaite des précisions supplémentaires sur le dédommagement des victimes.

Pour finir, elle s'étonne du nombre peu important de recommandations sur l'aspect international de la lutte contre la traite des êtres humains et sur la nécessité d'améliorer la collaboration internationale entre les services policiers, l'inspection sociale etc. des différents pays. Est-ce parce que le centre s'est focalisé sur d'autres aspects de la traite ? Envisage-t-il de se pencher à l'avenir sur cette question ?

M. Delruelle signale qu'à la demande des partenaires internationaux, le rapport annuel a été traduit vers l'anglais pour la première fois. Ceci démontre qu'il existe une forme de reconnaissance internationale du travail fait par le Centre, ce dont il se réjouit.

Depuis quelques années, le Centre pour l'Égalité des chances a décidé que chaque rapport annuel servirait à cibler de façon très fouillée un aspect particulier de la traite des êtres humains. Le rapport annuel est donc moins généraliste. Ceci explique que tous les aspects

toch rekening houdt met nieuwe verschijnselen ten gevolge van de diversifiëring van de handel.

Een andere spreker stelt vast dat de kwaliteit van de verslagen van het Centrum voor Gelijke Kansen steeds beter wordt. Het onderzoek van het Centrum over economische uitbuiting is van wezenlijk belang en helpt het Parlement om een aantal problemen verbonden aan de mensenhandel beter te vatten. Dit alles verklaart dat het Centrum in deze een referentie is geworden en onrechtstreeks de rol van nationaal rapporteur voor de buitenwereld vervult.

Spreekster stelt vast dat een wet om de opdrachtgever strafbaar te stellen nu een absolute noodzaak is geworden. Het komt immers uiterst zelden voor dat er in een zaak van mensenhandel alleen een uitbouter en een slachtoffer zijn betrokken. In de meeste gevallen gaat het om een keten van betrokkenen. Bovendien verplicht de richtlijn België om een dergelijk initiatief te nemen.

Verschillende sprekers die door de werkgroep zijn gehoord, hebben ook meermaals gewezen op het naast elkaar bestaan van de artikelen 380 en 433 *quinquies* van het Strafwetboek. Parlementsleden hebben dan ook voorstellen ingediend, maar zij moeten nog worden behandeld.

Spreekster heeft een vraag met betrekking tot de opvang van slachtoffers en minderjarigen. De drie opvangcentra en Esperanto werden door de werkgroep gehoord. Hun vertegenwoordigers hebben allen gepleit voor een institutionele erkenning van de centra en een stabiele financiering. Er is echter geen sprake geweest van een gedifferentieerde opvang, zoals in het jaarverslag werd vermeld. Kan het Centrum dit punt verder toelichten ?

Ook wenst spreekster nadere uitleg over de schade-loosstelling van slachtoffers.

Ten slotte is zij verbaasd over het geringe aantal aanbevelingen over het internationale aspect van de bestrijding van mensenhandel en de noodzaak om de internationale samenwerking tussen politiediensten, sociale inspecties enz. te verbeteren. Komt dit omdat het Centrum zich heeft toegespitst op andere aspecten van de handel ? Zal het dit aspect later onderzoeken ?

De heer Delruelle meldt dat het jaarverslag op vraag van de internationale partners voor het eerst naar het Engels is vertaald. Dit wijst op een internationale erkenning van het werk van het Centrum, wat hem verheugt.

Het Centrum voor Gelijke Kansen heeft enkele jaren geleden besloten om in elk jaarverslag één specifiek aspect van de mensenhandel heel grondig onder de loep te nemen. Een jaarverslag is dus minder algemeen dan vroeger, en niet alle aspecten of

ou dysfonctionnements ne sont pas forcément évoqués dans le rapport annuel. Le Centre ne s'est pas encore penché sur la collaboration internationale. M. Delruelle annonce d'emblée que le prochain rapport annuel se focalisera sur le niveau local (c'est-à-dire la police locale, les communes, les hôpitaux et autres).

Par la suite, un autre rapport sera consacré à la dimension internationale de la lutte contre la traite des êtres humains puisque cet aspect revient constamment. Les exploiters sont organisés au niveau international, ce qui n'est pas le cas des services sensés lutter contre la traite des êtres humains. Le chantier est énorme.

M. Koen Dewulf signale qu'une partie du rapport annuel a bien été consacrée aux méthodes d'échanges et que le Centre a tenté d'en faire un décompte exhaustif. Dans le rapport, on cite entre autres l'IMI (*Internal Market Information system*) qui est dans une phase d'essai, la base de données LIMOSA qui constitue une pierre d'ancrage au niveau international et qui se trouve menacée. On s'y réfère également à la banque de données GOTOT pour les matières de l'Office national de sécurité sociale et au projet ICENUW, qui met en place une collaboration entre les fonctionnaires dirigeants de services d'inspection et d'organismes fiscaux de 12 pays européens, mettant l'accent sur les opportunités opérationnelles pour les services d'inspection du travail et les services d'inspection sociale.

Il est vrai que, dans son rapport, le Centre n'a pas fourni quantité de détails sur ces différentes initiatives et n'en a pas fait une évaluation sur le niveau européen.

Il évoque par ailleurs la formule des équipes communes d'enquête, qui est rarement utilisée.

En ce qui concerne les mineurs, l'intervenant relève qu'en 2010, seuls deux mineurs ont été reconnus comme victimes de la traite des êtres humains.

La cellule de coordination interdépartementale a estimé qu'il fallait déterminer de quelle manière on allait reconnaître les centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes et qu'il fallait encourager la collaboration de ces centres avec les centres spécialisés dans l'accompagnement des mineurs. Malheureusement, d'une région à l'autre, la notion de collaboration entre les centres diverge.

Concernant l'évaluation en tant que telle des mesures spécifiques applicables aux victimes mineures, la cellule interdépartementale ne s'est pas encore attelée à cet examen. C'est probablement lié au faible pourcentage officiel de mineurs sous le statut de victimes de la traite des êtres humaines.

mistoestanden komen er noodzakelijkerwijs in aan bod. Het Centrum heeft de internationale samenwerking nog niet onderzocht. De heer Delruelle kan nu al aankondigen dat het volgende jaarverslag het lokale niveau zal bestuderen (lokale politie, gemeenten, ziekenhuizen, enz.).

Daarna zal een verslag worden gewijd aan de internationale dimensie van de strijd tegen de mensenhandel, aangezien dit aspect steeds weer terugkomt. Mensenhandelaars zijn internationaal georganiseerd, wat niet het geval is met de diensten die hen zouden moeten bestrijden. Er is enorm veel werk aan de winkel.

De heer Koen Dewulf wijst erop dat een deel van het jaarverslag wel is gewijd aan de uitwisselingsmethodes en dat het Centrum er een volledige inventaris van heeft trachten te maken. Het verslag vermeldt onder andere het IMI (*Internal Market Information system*) dat zich in eentestfase bevindt, de databank LIMOSA die een internationale hoeksteen vormt en nu bedreigd wordt. Het verslag verwijst ook naar de databank GOTOT voor aangelegenheden betreffende de Rijksdienst voor sociale zekerheid en naar het ICENUW-project, dat een samenwerking organiseert tussen de leidinggevende ambtenaren van de inspectiediensten en de fiscale diensten van 12 Europese landen, en de nadruk legt op operationele opportuniteiten voor de arbeidsinspectie en de sociale inspectie.

Weliswaar heeft het Centrum in zijn verslag weinig details gegeven over deze initiatieven en heeft het er geen evaluatie op Europees niveau van gemaakt.

Hij verwijst overigens naar de Joint Investigation teams die zelden wordt gebruikt.

Betreffende de minderjarigen stelt spreker dat er in 2010 slechts 2 minderjarigen onder het statuut van slachtoffer mensenhandel vielen.

De cel interdepartementale coördinatie vond dat men moest bepalen op welke manier de gespecialiseerde centra voor opvang en begeleiding van de slachtoffers erkend zouden worden. Zij vond ook dat men de samenwerking moest stimuleren met centra gespecialiseerd in de begeleiding van minderjarigen. Helaas hebben de verschillende gewesten niet dezelfde ideeën over de samenwerking tussen die centra.

De interdepartementale cel is nog niet bezig met de evaluatie als dusdanig van de specifieke maatregelen die van toepassing zijn op minderjarige slachtoffers. Dit houdt waarschijnlijk verband met het officieel kleine aantal minderjarigen die het statuut van slachtoffer van de mensenhandel krijgen.

En ce qui concerne l'indemnisation et le dédommagement des victimes de la traite, le Centre constate ce qui suit: force est de constater que de nombreux jugements octroient des dommages et intérêts aux victimes mais que l'indemnisation effective pose problème. L'auteur des faits a souvent organisé son insolvabilité. Une des pistes mises en œuvre sur le terrain, et soutenue par le Centre, consiste à prévoir plus systématiquement l'attribution des sommes confisquées aux parties civiles. Le Parquet peut d'ailleurs le demander explicitement dans son réquisitoire.

Un autre aspect concerne l'accès à la Commission d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. La directive européenne demande que les victimes de la traite puissent avoir un accès effectif à ces régimes d'indemnisation. Si toutes les victimes y ont en principe accès à certaines conditions, la perception d'une indemnisation effective s'avère plus difficile pour les victimes d'exploitation économique que pour les victimes d'exploitation sexuelle puisqu'il faut démontrer un acte intentionnel de violence. Or, s'il n'y a pas eu de recours à la violence intentionnelle, la commission refuse d'intervenir. Dans le rapport gouvernemental publié sur le site du service de la politique criminelle, on mentionne que la commission est consciente de cette difficulté et auditionnera dorénavant le requérant pour avoir un maximum d'informations. Le Centre pour l'Égalité des Chances a déjà soulevé ce problème à plusieurs reprises et fait des recommandations à ce sujet.

En ce qui concerne l'indemnisation, il serait intéressant de prévoir qu'un avocat soit désigné pour représenter la victime lorsque celle-ci obtient le statut de victime, afin de garantir ses droits en tant que victime par le biais d'une constitution de partie civile. On constate souvent que des victimes souhaitent retourner rapidement dans leur pays d'origine dans le cadre d'un rapatriement volontaire, mais elles doivent dans ce cas renoncer à leur statut de victime, perdant ainsi leur droit d'ester en justice. L'avocat désigné pourrait défendre les droits de la victime en Belgique.

Le Centre souligne l'importance de reconnaître les trois centres d'accueil ainsi qu'Esperanto. L'attitude de nos autorités est contradictoire: d'une part, il est généralement admis que les victimes de la traite des êtres humains ont le droit de bénéficier d'un accueil et d'une assistance, mais, d'autre part, on confie cette tâche à des ASBL qui ont toutes les peines du monde à récolter de l'argent et qui font appel à de nombreux bénévoles. L'État devrait au moins s'interroger sur sa responsabilité en la matière. La moindre des choses serait donc de reconnaître officiellement les trois centres qui, en réalité, remplissent une mission de service public. Cela fait des années que le Centre demande aux différents ministres de la Justice d'accorder un statut officiel aux centres d'accueil en question.

Wat de vergoeding en de schadeloosstelling van de slachtoffers van de mensenhandel betreft, stelt het centrum het volgende vast: in vonnissen worden dikwijls schadevergoedingen toegekend aan de slachtoffers, maar in de praktijk zorgt dit vaak voor problemen. De dader heeft er meestal voor gezorgd dat hij « onvermogen » is. Één van de pistes die op het terrein worden gevolgd en die welke door het Centrum wordt gesteund, is om systematischer te controleren of de verbeurdverklarde geldsommen wel aan de burgerlijke partijen worden toegekend. Het parket kan hier trouwens expliciet om vragen in zijn vordering.

Een ander aspect is dat van de toegankelijkheid van de Commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. De Europese richtlijn wil dat de slachtoffers van de mensenhandel effectief toegang krijgen tot deze vergoedingsstelsels. In principe hebben alle slachtoffers hier onder bepaalde voorwaarden toegang toe, maar de effectieve uitbetaling van een vergoeding blijkt moeilijker te zijn voor de slachtoffers van economische uitbuiting dan voor de slachtoffers van seksuele uitbuiting, aangezien men dan moet bewijzen dat het om opzettelijk geweld ging. Als er geen opzettelijk geweld is gepleegd, weigert de commissie om tussen te komen. In het regeringsverslag dat op de website staat van de Dienst voor het strafrechtelijk beleid zegt men dat de commissie zich bewust is van dit probleem en dat zij voortaan de verzoeker zal horen om over een maximum aan informatie te beschikken. Het Centrum voor gelijkheid van kansen heeft dit probleem al meerdere keren aangestipt en aanbevelingen gedaan in dit verband.

Betreffende de schadevergoeding zou het interessant zijn te bepalen dat, wanneer het slachtoffer in het slachtofferstatuut stapt, er hem of haar op dat ogenblik een advocaat wordt toegewezen om de slachtofferrechten te garanderen via een burgerlijke partijstelling. Vaak stelt men vast dat veel slachtoffers snel naar hun thuisland terug willen keren via een vrijwillige repatriëring, maar zij moeten dan uit het slachtofferstatuut stappen en verliezen bijgevolg hun recht om een rechtszaak aan te spannen. De advocaat zou de rechten van het slachtoffer in België kunnen verdedigen.

Het Centrum onderstreept het belang om de drie opvangcentra en Esperanto te erkennen. De houding van onze overheid is contradictoerisch: er wordt algemeen aanvaard dat slachtoffers van mensenhandel recht hebben op opvang en assistentie, maar toch laat men deze taak over aan VZW's die telkens opnieuw met moeite geld bijeen moeten krabben en met veel vrijwilligers werken. De overheid zou toch minstens over haar verantwoordelijkheid moeten nadenken. Een officiële erkenning van de drie centra die in feite een overheidstaak vervullen lijkt dus een minimum. Het Centrum pleit al jaren bij de verschillende ministers van Justitie om deze opvangcentra een officieel statuut te verlenen.

Le Centre constate qu'en 2010, cinquante des cent trente-sept victimes de la traite des êtres humains, reconnues comme telles, avaient la nationalité roumaine ou bulgare. Ce nombre est donc très important.

Contrairement aux autres nationalités, les victimes roumaines ou bulgares se retrouvent tant dans des faits d'exploitation économique que sexuelle. Il faut donc que dans le futur, notre législation offre, au travers son statut de protection des victimes, une réponse plus adéquate au nombre élevé de victimes ressortissantes de l'Union Européenne.

Ce aspect fait partie des défis qui consisteront à remplir au mieux la définition de la traite des êtres humaines sur base des nouveaux critères imposés par la Directive européenne.

Un sénateur pose une question au sujet du manque de coordination et du rôle du Centre pour l'Égalité des chances, qui est, de facto, le rapporteur national de la Belgique. À cet égard, les représentants des instances européennes qui ont été entendus par le groupe de travail ont dit clairement que cela ne posait aucun problème. On envisage par ailleurs de confier le rôle de rapporteur national à une institution spécifique. Qu'en pense le Centre? L'intervenant dit en effet avoir envisagé de déposer une proposition de loi en vue de faire reconnaître officiellement le Centre comme rapporteur national.

Une deuxième question de l'intervenant porte sur le fait qu'il n'y a aucun ministre qui soit spécifiquement compétent pour la traite des êtres humains. Chaque fois qu'une demande d'explications est posée à ce sujet, la réaction est la même: on se retranche derrière la responsabilité d'un autre. Et on peut dresser un constat identique en ce qui concerne les centres d'accueil. Là non plus, on ne sait pas exactement quel ministre doit assumer cette responsabilité. Quel est le point de vue du Centre à ce sujet? Comment souhaite-t-il résoudre ce problème? Et qu'en est-il des Communautés?

Une troisième question concerne la collaboration des services publics (police et parquets) avec le Centre. Outre son rôle de cellule de coordination interdépartementale, le Centre joue-t-il également un rôle de coordination à l'égard des parquets et des services de police? La collaboration est-elle bonne?

Sur le fond, l'intervenant indique que la traite des êtres humains ne peut pas devenir un concept fourre-tout mais qu'il faut veiller quand même à la définir de manière suffisamment large pour qu'elle puisse englober tout ce qui en relève. Comment faire pour trouver le juste équilibre?

Het Centrum stelt vast dat in 2010, 50 van de 137 slachtoffers van de mensenhandel die ook als dusdanig erkend werden, de Roemeense of Bulgaarse nationaliteit hadden. Het gaat hier dus om een groot aantal.

In tegenstelling tot de andere nationaliteiten, vindt men bij de Roemeense en Bulgaarse slachtoffers zowel gevallen van economische als van seksuele uitbuiting. Voortaan moet onze wetgeving dus, via de bescherming die door het beschermingsstatuut voor slachtoffers wordt geboden, een gepastere respons kunnen geven op het grote aantal slachtoffers dat uit de Europese Unie afkomstig is.

Dit aspect is één van de uitdagingen die erin bestaan het begrip mensenhandel beter te definiëren, op basis van de nieuwe criteria die door de Europese richtlijn worden opgelegd.

Een senator heeft een vraag in verband met het gebrek aan coördinatie en de rol van het Centrum. Het Centrum voor Gelijke kansen is *de facto* de nationale rapporteur van België. De vertegenwoordigers van de Europese instanties die door de werkgroep werden gehoord, hebben daarover duidelijk gezegd dat dit geen probleem stelde. Anderzijds denkt men eraan om een specifieke instelling bevoegd te maken voor de taak als nationaal rapporteur. Wat denkt het Centrum hierover? Spreker had immers overwogen om een wetsvoorstel in te dienen teneinde het Centrum officieel als nationaal rapporteur te laten erkennen.

Een andere vraag betreft het feit dat geen enkele minister specifiek bevoegd is voor mensenhandel. Telkens hierover een vraag om uitleg wordt gesteld, verschuilt men zich achter de verantwoordelijkheid van een ander. Dezelfde vaststelling geldt voor de opvangcentra: ook hier weet men niet precies welke minister hiervoor de verantwoordelijkheid moet opnemen. Wat is de mening van het Centrum daarover? Hoe wensen zij dit op te lossen? Wat met de gemeenschappen?

Een derde vraag betreft de samenwerking van de overheidsdiensten (politie en parketten) met het Centrum. Speelt het Centrum, naast zijn rol in de interdepartementale coördinatiecel, ook een coördinatierol naar de parketten en politiediensten toe? Is de samenwerking goed?

Ten gronde stelt spreker dat mensenhandel geen containerbegrip mag worden, maar anderzijds moet het begrip wel ruim genoeg zijn om alles te vatten wat eronder valt. Hoe kan een goed evenwicht worden gevonden?

Enfin, l'intervenant s'interroge sur la manière dont l'approche diversifiée des victimes se déroulera concrètement. Quelle solution le Centre propose-t-il ?

M. De Witte renvoie à la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, modifiée par la loi du 13 avril 1995, et à son article 2 qui dispose expressément ce qui suit : « (...) Le Centre est en outre chargé de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains ».

La loi dit explicitement que le Centre doit stimuler la lutte contre la traite des êtres humains, mais elle ne parle pas d'une coordination de cette lutte. Dans la représentation qu'il a de son propre rôle, le Centre ne se perçoit donc pas comme un acteur public ni comme une administration publique. Il considère que c'est à l'appareil étatique dans son ensemble et, plus spécifiquement, à la police et à l'administration judiciaire, qu'il revient de coordonner la lutte contre la traite des êtres humains. Les Communautés et les Régions doivent également jouer un rôle à cet égard.

Le Centre a pour mission spécifique de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains. Il peut, en tant qu'observateur, formuler des suggestions à l'intention des instances compétentes, mais il ne lui appartient pas de fixer des priorités.

En ce qui concerne le rôle de rapporteur national, M. De Witte estime que celui-ci peut être assumé de diverses manières. On le constate d'ailleurs lorsqu'on examine la situation dans d'autres pays de l'UE. Ainsi, dans certains pays, le rapporteur national coordonne la politique journalière en matière de lutte contre la traite des êtres humains, mais il s'agit, selon l'intervenant, d'une interprétation incorrecte de la directive. Dans d'autres pays encore, le rapporteur national collecte des données sur la traite des êtres humains. Le Centre pense ici aussi que cette interprétation de la directive n'est pas correcte car elle va trop loin. Il est de la responsabilité des pouvoirs publics de disposer de données correctes.

Il y a aussi des pays qui interprètent le rôle de rapporteur national comme celui d'une instance qui stimule et accentue la lutte contre la traite des êtres humains mais qui adopte aussi une attitude critique. Dans cette optique, il faut donc que l'instance qui assume le rôle de rapporteur national dispose d'une certaine indépendance pour pouvoir, en tant qu'acteur extérieur, stimuler la lutte contre la traite des êtres humains, en concertation mais parfois aussi en opposition avec les pouvoirs publics.

Dans une démocratie, il est capital d'inciter constamment les pouvoirs publics à passer leur propre politique au crible.

Tot slot stelt spreker zich vragen over de wijze waarop de gediversifieerde aanpak van slachtoffers *in concreto* zal verlopen. Welke oplossing stelt het Centrum voor ?

De heer Dewitte verwijst naar de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, gewijzigd bij wet van 13 april 1995. Artikel 2 stelt uitdrukkelijk : « (...) Bovendien heeft het Centrum de opdracht de bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel te stimuleren ».

De wet verwijst uitdrukkelijk naar een stimulatie van de strijd tegen mensenhandel maar niet naar een coördinatie van deze strijd. De visie van het Centrum over zijn eigen rol is bijgevolg de volgende: het Centrum is geen overheidsactor of overheidsadministratie. De coördinatie van de strijd tegen mensenhandel is een opdracht van het overheidsapparaat in zijn geheel, en meer specifiek van de politie en justitiediensten. Ook de gemeenschappen en gewesten moeten hier een rol in spelen.

De specifieke rol van het Centrum is de strijd tegen de mensenhandel te stimuleren. Het Centrum kan als observator suggesties doen aan de bevoegde instanties. Het is echter niet zijn taak om prioriteiten te bepalen.

Betreffende de rol van de nationale rapporteur is de heer De Witte van oordeel dat die op verschillende manieren kan worden ingevuld. In andere EU-landen is dat inderdaad het geval. In sommige landen zorgt de nationale rapporteur voor de coördinatie van het dagdagelijkse beleid inzake mensenhandel, maar dat is volgens spreker geen correcte interpretatie van de richtlijn. In andere landen verzamelt de nationale rapporteur de data over mensenhandel. Ook hier denkt het Centrum dat dit een te verregaande interpretatie is van de richtlijn. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de overheid om over correcte data te beschikken.

Andere landen interpreteren de rol van de nationale rapporteur als die van een instantie die stimuleert, voedt en kritisch staat. Bijgevolg moet deze instantie over een zekere onafhankelijkheid beschikken om als betrokken buitenstaander, in overleg maar soms in oppositie met de overheid, de strijd tegen mensenhandel te stimuleren.

In een democratie is het van essentieel belang dat overheden voortdurend uitgedaagd worden om hun eigen beleid onder de loep te nemen.

Pour ce qui est de la question relative à la compétence de plusieurs ministres pour tout ce qui touche à la traite des êtres humains, on peut dire que le Centre travaille effectivement, lui aussi, avec différents ministres suivant l'aspect de la matière concerné. S'il fallait malgré tout désigner un seul ministre compétent pour l'ensemble de la matière, il faudrait, selon le Centre, que ce soit le ministre de la Justice, compte tenu du rôle crucial que joue la magistrature dans la lutte contre la traite des êtres humains. Si la justice ne suit pas de près le travail de la police, cela suscite un sentiment d'inutilité. Si la police a eu le courage d'agir de manière proactive dans la lutte contre la traite des êtres humains, c'est parce que les parquets et les tribunaux ont donné suite au travail accompli.

En ce qui concerne le manque de collaboration entre les arrondissements judiciaires, il est clair qu'il s'agit là d'un problème grave. Le Centre pense que le parquet fédéral n'insiste pas assez auprès des arrondissements pour qu'ils collaborent efficacement, celui-ci ne disposant pas, selon ses propres dires, de moyens suffisants. C'est une situation très inquiétante.

S'agissant de la crainte de voir la traite des êtres humains devenir un concept fourre-tout, le Centre pense qu'il faut revenir aux termes de la directive. À la page 17 du rapport annuel, on peut lire ce qui suit : « Comme auparavant, l'incrimination se caractérise par trois éléments constitutifs, à savoir un acte, un *modus operandi* et une finalité d'exploitation. ».

Le vol, par exemple, n'est pas en soi un acte relevant de la traite des êtres humains, mais il peut quand même le devenir s'il réunit les éléments constitutifs de la traite : des mineurs qui commettent un vol sous la contrainte d'exploitants sont des victimes de la traite des êtres humains. Celle-ci repose sur une conjonction de facteurs et ne peut en ce sens devenir un concept fourre-tout.

Enfin, en ce qui concerne l'approche diversifiée, l'intervenant précise que conformément à la législation, les victimes obtiennent un statut de séjour lorsqu'elles collaborent avec la justice. Mais cela ne signifie pas que toutes les victimes trouvent dans ce statut une protection suffisante. Ce qui est suffisant pour une victime A ne l'est peut-être pas pour une victime B ou C. Il faut également faire une distinction entre les besoins des victimes selon qu'elles sont mineures ou majeures. Peut-on exiger d'un mineur de quinze ou seize ans qu'il collabore avec le parquet ? La philosophie de la législation était clairement de garantir une protection correcte des victimes. Mais, vu la diversité des situations sur le terrain, l'approche de la problématique doit elle aussi être diversifiée.

Il n'est plus possible aujourd'hui d'appliquer une approche unique dans ce domaine.

Betreffende de vraag omtrent de bevoegdheid van verschillende ministers inzake mensenhandel is het inderdaad een feit dat ook het Centrum met verschillende ministers werkt naar gelang van het aspect van de materie. Indien men dan toch één bevoegde vakminister moet aanduiden, denkt het Centrum dat deze rol aan de minister van Justitie toegewezen moet worden, gelet op de cruciale rol van de magistratuur in de strijd tegen mensenhandel. Als justitie het politiewerk niet opvolgt, leidt dat tot een gevoel van nutteloosheid. De politie heeft de moed gehad om de strijd tegen de mensenhandel proactief aan te pakken omdat de parketten en de rechtbanken aan dat werk gevolgen hebben verleend.

Wat betreft de gebrekkige samenwerking tussen de gerechtelijke arrondissementen is het overduidelijk dat dit een schrijnend probleem is. Het Centrum is van oordeel dat het federaal parket de goede coördinatie tussen de arrondissementen niet voldoende aanmoedigt, naar eigen zeggen omdat die niet over voldoende middelen beschikken. Dat is zeer verontrustend.

Betreffende de vrees voor de invoering van een containerbegrip meent het Centrum dat men moet teruggrijpen naar de termen van de richtlijn. Op bladzijde 17 van het jaarverslag staat uitdrukkelijk vermeld : « Zoals voordien bestaat de strafbaarstelling uit drie constitutieve bestanddelen : en daad, een *modus operandi* en een oogmerk van uitbuiting. »

Diefstal, bijvoorbeeld, is op zich geen mensenhandel maar kan het toch worden als de constitutieve bestanddelen ervan aanwezig zijn : minderjarigen die diefstal plegen onder dwang van uitbuiters zijn slachtoffers van mensenhandel. Mensenhandel berust op een conglomeraat van factoren en mag in die zin geen containerbegrip worden.

Wat de gediversifieerde aanpak betreft, meldt spreker tot slot dat de slachtoffers conform de wetgeving een verblijfsstatuut krijgen als ze met justitie meewerken. Maar dat betekent niet dat alle slachtoffers voldoende bescherming vinden in dat verblijfsstatuut. Wat voor slachtoffer A volstaat, is misschien onvoldoende voor slachtoffer B of C. Er moet eveneens een onderscheid worden gemaakt tussen de noden van minderjarige en meerderjarige slachtoffers. Kan men van een minderjarige van 15 of 16 jaar eisen dat hij meewerkt met het parket ? De filosofie van de wetgeving was duidelijk een correcte bescherming van de slachtoffers te garanderen. Aan gezien de situatie op het terrein gediversifieerd is, moet ook de aanpak van de problematiek gediversifieerd zijn.

« *One size fits all* » gaat niet meer op.

Prenons l'exemple des ressortissants européens pour qui un statut de séjour ne représente aucun intérêt. Si on ne tente pas de diversifier davantage la prise en charge des victimes, on en arrivera à une législation qui crée une discrimination entre la protection offerte aux victimes d'origine étrangère et les victimes européennes.

Un sénateur revient sur la question délicate du concept « fourre-tout ». Selon lui, il suffit d'ajouter l'aspect du « dol spécial » aux infractions que sont l'adoption illégale ou le mariage forcé pour arriver à une incrimination pour traite des êtres humains.

M. De Witte renvoie une nouvelle fois aux trois éléments constitutifs : l'acte, le *modus operandi* et l'exploitation.

Ceci résume l'essence de la traite des êtres humains. Si l'on se montre trop exhaustif dans la liste des infractions que l'on vise sous la traite des êtres humains, les trafiquants se dirigeront vers des formes nouvelles et auront alors toujours une longueur d'avance sur la législation. Appliquer le principe des 3 éléments constitutifs cités plus haut permet d'avoir un champ d'action très large.

Un membre est d'accord pour dire qu'un statut de séjour n'est pas un élément attractif pour les victimes ressortissantes européennes. Ceci signifie-t-il qu'il faut alors se diriger vers des mesures qui impliquent l'intervention de la sécurité sociale ?

M. De Witte souligne que la chose la plus importante est la protection physique des victimes puisqu'elles s'exposent à des risques en dénonçant les auteurs de la traite des êtres humains. Un aspect plus secondaire concerne le soutien financier pour se relancer dans la vie.

L'approche diversifiée concerne non seulement le statut de séjour, mais aussi la possibilité d'obtenir des dommages-intérêts. C'est un point auquel on ne prête pas assez attention. Les citoyens de l'UE peuvent, par exemple, être incités à se constituer partie civile et à exiger des dommages-intérêts.

Ceci impose une réorientation de l'approche des victimes. Il ne faut pas se contenter de proposer un titre de séjour, peu attractif pour les ressortissants européens, mais également proposer une constitution de partie civile. Il va de soi que cette approche plus flexible nécessitera des moyens en termes d'assistance juridique.

Le Centre précise que les victimes de la traite, ressortissantes de l'Union européenne, disposent de la même protection sociale que n'importe quel autre ressortissant européen inscrit en Belgique. Ceci vise tant l'intégration sociale que l'aide sociale. Être victime ou pas ne change donc rien. En revanche, la certitude d'obtenir des dommages et intérêts auprès

Kijken we bijvoorbeeld naar Europese ingezetenen voor wie een verblijfsstatuut helemaal niet relevant is. Als men de opvang van de slachtoffers niet meer diversifieert, dreigt de wetgeving discriminatie in de hand te werken tussen slachtoffers uit het buitenland en slachtoffers van Europese afkomst.

Een senator komt terug op de delicate vraag van het containerbegrip. Hij meent dat het volstaat om het aspect « bijzonder opzet » toe te voegen aan de illegale adoptie of het gedwongen huwelijk om te komen tot een strafbaarstelling onder het begrip mensenhandel.

De heer De Witte verwijst opnieuw naar de drie constitutieve bestanddelen : de daad, de *modus operandi* en de uitbuiting.

Dit vormt de essentie van de mensenhandel. Als men een té uitgebreide lijst van overtredingen opstelt die onder de noemer « mensenhandel » vallen, zullen de mensenhandelaars nieuwe vormen bedenken en zullen ze de wet nog altijd een stapje voor zijn. Door het principe van de drie elementen toe te passen als hierboven opgesomd, kan men een breed terrein bestrijken.

Een lid is akkoord dat een verblijfsvergunning niet interessant is voor de slachtoffers van Europese afkomst. Betekent dit dat er gebruik moet worden gemaakt van maatregelen die met de sociale zekerheid te maken hebben ?

De heer De Witte benadrukt dat het belangrijkste aspect wel de fysieke bescherming van de slachtoffers is, aangezien zij zich blootstellen aan risico's wanneer ze de mensenhandelaars verklikken. Financiële steun om een nieuw leven te beginnen is een secundair aspect.

De gediversifieerde aanpak betreft niet alleen het verblijfsstatuut maar ook de mogelijkheid om schadevergoeding te verkrijgen. Hier wordt te weinig aandacht aan besteed. De EU-burgers, bijvoorbeeld, kunnen aangespoord worden om zich burgerlijke partij te stellen en een schadevergoeding te eisen.

Dit veronderstelt een andere aanpak van de slachtoffers. Men mag het niet laten bij het aanbieden van een verblijfsvergunning, wat voor Europese ingezetenen weinig zin heeft, maar moet ook de burgerlijke partijstelling voorstellen. Het spreekt vanzelf dat een dergelijke, meer gedifferentieerde aanpak, meer middelen vereist op het vlak van de juridische bijstand.

Het Centrum legt uit dat de slachtoffers van de mensenhandel die afkomstig zijn uit de Europese Unie dezelfde sociale bescherming genieten als elke andere Europese burger die in België is ingeschreven. Dit geldt zowel voor de sociale integratie als voor de sociale begeleiding. Of men slachtoffer is of niet maakt dus niets uit. De zekerheid dat er vergoeding en

des tribunaux peut inciter les victimes ressortissantes de l'Union européenne à collaborer dans le cadre d'une procédure judiciaire contre les trafiquants.

L'objectif principal doit être que la victime sorte le plus rapidement de son statut de victime et redevienne maître de son existence. Une indemnisation, grâce à une condamnation des auteurs de la traite à verser des dommages et intérêts, permet à la victime de prendre un nouveau départ et de vivre de manière autonome. Le statut de victime de la traite ne doit pas être un objectif en soi.

VIII. RECOMMANDATIONS

I. Introduction

La traite et le trafic d'êtres humains sont des phénomènes en continuelle expansion. Les réseaux criminels qui se livrent à des activités de traite des êtres humains se professionnalisent de plus en plus. Ces réseaux déploient souvent leurs activités en étroite collaboration avec le milieu du crime organisé. Les différents experts auditionnés constatent encore que les exploitants s'adaptent aux législations existantes et que le défi à relever par les autorités est de s'adapter à leur tour aux nouvelles tendances de la TEH.

La TEH d'aujourd'hui qui est davantage axée sur une exploitation économique des victimes, n'est plus comparable à celle des années '90 qui était principalement exercée à des fins d'exploitation sexuelle et plus exactement encore de prostitution.

Une autre difficulté de l'approche de la TEH est à rechercher dans la multidisciplinarité de ce phénomène, il est important de maintenir et de renforcer la collaboration entre les différentes instances impliquées dans la lutte contre la traite et qui poursuivent une finalité identique au-delà de leurs missions respectives.

Par ailleurs, les réseaux de traite dépassent la plupart du temps les frontières belges, il est aujourd'hui essentiel que les acteurs de terrain mettent tout en œuvre en vue d'assurer une meilleure collaboration internationale.

Le très faible taux de reconnaissance du statut de victimes de la traite à des mineurs étrangers non accompagnés est interpellant dans la mesure où ces chiffres ne reflètent pas la réalité du terrain. En 2009, seulement 12 mineurs se sont vus reconnaître le statut de victime de la traite des êtres humains. Cette situation interpellante fera l'objet de recommandations spécifiques de manière à améliorer la détection de victimes mineures et d'adapter la procédure à leur égard. En effet, pour ces derniers, la procédure actuelle est trop

schadeloosstelling kan verkregen worden via de rechtbanken kan de slachtoffers uit de Europese Unie er echter wel toe aanzetten om mee te werken aan een gerechtelijk onderzoek naar de mensenhandelaars.

Het voornaamste doel dat men daarbij voor ogen moet hebben is het slachtoffer uit haar slachtofferstatuut helpen en haar opnieuw haar eigen leven in handen geven. Een vergoeding, doordat de daders van de mensenhandel veroordeeld worden tot het uitbetalen van een schadevergoeding, kan het slachtoffer in staat stellen om een nieuw leven te starten en zelfstandig te leven. Het statuut van slachtoffer van de mensenhandel mag geen doel op zich zijn.

VIII. AANBEVELINGEN

I. Inleiding

Mensenhandel en -smokkel zijn verschijnselen die alsmaar uitdijen. De criminele netwerken van mensenhandel worden alsmaar professioneler. Die netwerken ontwikkelen hun activiteiten vaak in nauwe samenwerking met de georganiseerde misdaad. De verschillende gehoorde experts stellen vast dat de mensenhandelaars zich aan de bestaande wetgeving aanpassen en dat de uitdaging voor de autoriteiten erin bestaat zich op hun beurt aan te passen aan de nieuwe tendenzen van de mensenhandel.

De mensenhandel van vandaag die meer gericht is op economische uitbuiting van de slachtoffers, is niet meer te vergelijken met die van de jaren 90 die vooral op seksuele uitbuiting was gericht en meer bepaald op prostitutie.

Een andere moeilijkheid is de multidisciplinaire aanpak die vereist is bij de bestrijding van mensenhandel. Het is belangrijk de samenwerking te behouden en te versterken tussen de verschillende instanties die betrokken zijn in de strijd tegen de mensenhandel en die hetzelfde doel nastreven, ongeacht hun respectieve opdrachten.

Bovendien reiken die netwerken vaak verder dan de Belgische grens. Het is nu essentieel dat de lokale actoren alles in het werk stellen voor een betere internationale samenwerking.

Er is een erg klein aantal erkende slachtoffers van mensenhandel onder de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Dat roept vragen op omdat de cijfers geen weergave zijn van de werkelijkheid. In 2009 kregen slechts 12 minderjarigen de status van slachtoffer van mensenhandel. Er zullen specifieke aanbevelingen worden geformuleerd om minderjarige slachtoffers beter op te sporen en de procedure voor hen aan te passen. De huidige procedure is voor hen immers te zwaar want er moet een klacht worden

lourde car elle implique un dépôt de plainte et une collaboration avec la police et les magistrats, ce qui pour un jeune n'est pas toujours facile.

II. Recommandations générales

La Belgique, premier pays à avoir développé une approche intégrale et intégrée, doit continuer à servir de modèle aux autres pays. Elle doit pour cela poursuivre le travail accompli et adapter sa législation aux mécanismes d'exploitation qui sont aujourd'hui encore plus complexes. En effet, les réseaux se professionnalisent chaque jour davantage et sont en continuelle expansion.

La commission plaide en faveur d'un renforcement de la collaboration au niveau belge entre tous les intervenants qui agissent côté à côté dans les secteurs de la prévention, de la protection et de la répression.

La TEH étant un phénomène criminel important, la lutte contre ce dernier doit rester une priorité absolue pour le gouvernement.

Une actualisation du Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains adopté par le gouvernement le 11 juillet 2008 est aujourd'hui nécessaire.

La commission plaide également en faveur d'une réactualisation du rôle de la Cellule interdépartementale de coordination de lutte contre la traite des êtres humains et de ses groupes de travail afin de la mettre mieux en phase avec les réalités actuelles de terrain.

Elle souhaite que le gouvernement transpose au plus vite le contenu de la Directive 2011/36/UE concernant la traite des êtres humains.

III. Recommandations particulières

1. La sensibilisation des acteurs de première ligne

— L'inspection sociale

Il convient de poursuivre et de renforcer la sensibilisation et le formation des différents services de contrôle et d'inspection sociale de manière à assurer une meilleure détection des victimes de la traite et à ce qu'ils adoptent une approche plus proactive.

— Les centres fermés

Le personnel des centres fermés doit être davantage formé dans le but de mieux détecter parmi les personnes en situation illégale, les victimes de la traite des êtres humains.

ingediend en men moet met de politie en de magistraten samenwerken wat voor een jongere niet altijd gemakkelijk is.

II. Algemene aanbevelingen

België is het eerste land dat een integrale en geïntegreerde aanpak heeft ontwikkeld en het moet als model blijven dienen voor de overige landen. Daarom moet België dit werk voortzetten en zijn wetgeving aanpassen aan die uitbuitingsmechanismen die vandaag nog complexer zijn geworden. De netwerken worden immers steeds professioneler en dijen alsmaar uit.

De commissie pleit voor meer samenwerking op Belgisch niveau tussen alle betrokkenen die zij aan zij werken in de sectoren voor preventie, bescherming en repressie.

Aangezien mensenhandel een belangrijk crimineel verschijnsel is, moet de strijd hiertegen een absolute prioriteit blijven voor de regering.

Het Nationaal Actieplan Mensenhandel dat door de regering werd goedgekeurd op 11 juli 2008 moet vandaag worden bijgewerkt.

De commissie pleit ook voor een aanpassing van de rol van de interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van de mensenhandel en haar werkgroepen om ze meer af te stemmen op de werkelijkheid.

Zij verzoekt de overheid zo vlug mogelijk de inhoud van richtlijn 2011/36/EU inzake mensenhandel om te zetten.

III. Bijzondere aanbevelingen

1. Bewustmaking van de eerstelijnsactoren

— De Sociale inspectie

De verschillende controlediensten en diensten van sociale inspectie moeten verder gesensibiliseerd en opgeleid worden zodat zij de slachtoffers van mensenhandel beter kunnen opsporen en proactiever kunnen optreden.

— De gesloten centra

Het personeel van de gesloten centra moet meer opleiding krijgen om onder de illegalen beter de slachtoffers van mensenhandel te herkennen.

La commission insiste tout particulièrement auprès du personnel des centres fermés sur l'importance de maintenir une collaboration étroite avec les centres d'accueil des victimes de la TEH.

— L'Office des Étrangers

Une amélioration de la formation concernant la détection des victimes de la traite des êtres humains, donnée au personnel des bureaux d'exécution, au sein desquels se déroulent les premiers contacts avec, principalement, les demandeurs d'asile, est souhaitable.

— Le personnel médical

À l'instar de la sensibilisation faite par l'ASBL Surya à l'égard de travailleurs sociaux d'hôpitaux liégeois, tant le personnel médical d'urgence que les travailleurs sociaux des hôpitaux ainsi que les médecins traitant devraient davantage être sensibilisés à la problématique de la traite de manière à assurer une meilleure détection des victimes (principalement les victimes d'exploitation sexuelle) de la traite en vue de les orienter vers les structures d'accueil spécifiques où elles seront prises en charge. Cette initiative pourrait également se faire, via une newsletter du SPF Santé publique reprenant un guide détaillé ainsi qu'une fiche d'approche et un schéma reprenant la procédure à suivre en cas de constatation d'exploitation sexuelle, avec des indices de risque d'être une victime de la TEH, chez un patient.

— Les services de police locale

Les écoles de police devraient organiser, dans le cadre de la formation de base, une formation spécifique relative à la traite des êtres humains. Dans le cadre de la formation continuée, il convient de davantage informer le personnel sur l'existence de fiches techniques spécifiques sur la TEH disponibles sur l'intranet de la police ainsi qu'organiser davantage de formations et de journées d'information avec le support du Service central traite des êtres humains de la police fédérale.

Cette formation spécifique devrait également être prévue pour le personnel douanier.

2. La protection et l'accueil des victimes

— Protection des victimes

En vue d'assurer une meilleure détection des victimes, il convient de renforcer la fiabilité des interprètes. La commission préconise de travailler,

De commissie dringt er in het bijzonder op aan dat het personeel van de gesloten centra nauw blijft samenwerken met de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel.

— De Dienst Vreemdelingenzaken

Het is wenselijk om het personeel van de uitvoeringsbureaus, waar de eerste contacten met, hoofdzakelijk, asielzoekers plaatsvinden, een betere opleiding te geven om slachtoffers van mensenhandel op te sporen.

— Het medisch personeel

In navolging van het bewustmakingsprogramma van de ASBL Surya voor maatschappelijk werkers in de Luikse ziekenhuizen, zou men zowel het medisch urgentiepersoneel als de maatschappelijk werkers in de ziekenhuizen meer bewust moeten maken van de problematiek van de mensenhandel om zo sneller slachtoffers van mensenhandel op te sporen (hoofdzakelijk slachtoffers van seksuele uitbuiting) om hen naar specifieke opvangstructuren door te sturen waar voor hen zal worden gezorgd. Dat initiatief kan ook via een newsletter van de FOD Volksgezondheid verlopen, met een gedetailleerde gids, een fiche van aanpak en een schema met de te volgen procedure wanneer men seksueel misbruik vaststelt en met sporen die aanwijzen dat een patiënt mogelijk een slachtoffer van mensenhandel is.

— De diensten van de lokale politie

De politiescholen zouden in het kader van de basisopleiding een specifieke opleiding moeten organiseren inzake mensenhandel. In het kader van de voortgezette opleiding zou het personeel meer informatie moeten krijgen over de specifieke technische fiches over mensenhandel die op het intranet van de politie beschikbaar zijn en meer opleidingen en informatiedagen organiseren met de ondersteuning van de Centrale Dienst Mensenhandel van de federale politie.

Men zou ook in die specifieke opleiding moeten voorzien voor het douanepersoneel.

2. De bescherming en de opvang van de slachtoffers

— Bescherming van de slachtoffers

Teneinde de slachtoffers beter op te sporen, moet de betrouwbaarheid van de tolken beter. De commissie raadt aan om in het kader van de controleoperaties en

dans le cadre des opérations de contrôle et de la procédure judiciaire, sur la base d'une liste nationale d'interprètes ou d'une liste d'interprètes pouvant intervenir dans plusieurs arrondissements judiciaires.

Il convient de mener une vaste réflexion en ce qui concerne l'attrait du statut des victimes. Aujourd'hui nombreuses sont les victimes en provenance des pays de l'Europe de l'est. L'octroi d'une autorisation de séjour n'est donc pas nécessaire pour elles étant donné qu'il s'agit de citoyens européens. Les victimes sont peu enclines à dénoncer les faits car elles s'estiment souvent mieux que chez elles et pensent, à tort, qu'elles n'ont plus besoin, vu l'ouverture de nos frontières, du statut particulier de victime de la TEH.

La commission est d'avis qu'un avocat devrait être désigné pour représenter la victime lorsque celle-ci obtient le statut de victime. Il s'agit là de garantir ses droits en tant que victime par le biais d'une constitution de partie civile et davantage encore lorsque la victime est retournée dans son pays d'origine de manière à lui permettre de continuer à faire valoir ses droits.

En ce qui concerne la reconnaissance du statut des victimes, la commission constate que la procédure actuelle se montre parfois trop rigide. Malgré une collaboration active des victimes, il arrive que des classements sans suite interviennent, soit parce que les exploiters sont en fuite, soit lorsque l'essentiel de la traite a lieu dans un autre pays, dans ce cas le statut de protection ne peut pas leur être accordé. En conséquence il conviendrait dans ce cas spécifique d'assouplir l'accès au statut de victime.

La commission estime que les sommes d'argent confisquées aux auteurs de la traite devraient être plus souvent attribuées aux parties civiles en vue de leur indemnisation ou à d'autres fins de protection des victimes.

— Protection accrue des victimes mineures d'âge

La commission considère que les mineurs étrangers non-accompagnés doivent faire l'objet d'une procédure particulière distincte de la procédure prévue pour les victimes majeures et doivent être automatiquement dirigés vers une structure d'accueil adéquate comme les centres Esperanto, Minor Ndako et Juna où ils feront l'objet d'une prise en charge spécifique et sécurisée.

Il convient de mener une réflexion sur une adaptation des critères d'octroi du statut de victime de la traite pour les mineurs de même que sur la délivrance d'un titre de séjour dès leur arrivée dans les centres.

de gerechtelijke procedure te werken op basis van een nationale tolkenlijst of een lijst van tolken die in verschillende gerechtelijke arrondissementen kunnen optreden.

Er dient een brede reflectie te worden gevoerd over de aantrekkingskracht van de status van slachtoffer. Tegenwoordig zijn heel wat slachtoffers afkomstig uit Oost-Europese landen. De toekenning van een verblijfsvergunning is voor hen niet nodig aangezien het om Europese burgers gaat. De slachtoffers zijn weinig geneigd om de feiten aan te geven omdat ze vaak menen beter af te zijn dan in hun thuisland en ten onrechte denken dat ze gezien de openstelling van onze grenzen de bijzondere status van slachtoffer van mensenhandel niet langer nodig hebben.

De commissie is van mening dat er een advocaat moet worden aangewezen om het slachtoffer te vertegenwoordigen wanneer de betrokkene de status van slachtoffer verkrijgt. Het gaat erom zijn rechten als slachtoffer te garanderen via een burgerlijke partijstelling en des te meer wanneer het slachtoffer naar zijn land van herkomst wordt teruggestuurd, zodanig dat hij zijn rechten verder kan doen gelden.

Wat de erkenning van de status van slachtoffer betreft, stelt de commissie vast dat de huidige procedure soms te rigide blijkt. Ondanks de actieve samenwerking van de slachtoffers is er soms sprake van seponeringen, ofwel omdat de mensenhandelaars op de vlucht zijn, ofwel wanneer het gros van de mensenhandel in een ander land plaatsvindt, in welk geval de beschermingsstatus niet kan worden toegekend. Bijgevolg zou in dit specifieke geval de toegang tot de slachtofferstatus moeten worden versoepeld.

De commissie meent dat de bij de mensenhandelaars in beslag genomen geldsommen vaker zouden moeten worden toegekend aan de burgerlijke partijen met het oog op hun schadeloosstelling of met het oog op andere vormen van bescherming van de slachtoffers.

— Beter bescherming van de minderjarige slachtoffers

De commissie is van mening dat er voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen een specifieke procedure zou moeten gelden los van de procedure voor de meerderjarige slachtoffers. Minderjarigen moeten automatisch worden verwezen naar een adequate opvangstructuur zoals de centra Esperanto, Minor Ndako en Juna, waar ze een specifieke en beveiligde opvang genieten.

Er moet een denkoefening komen over een aanpassing van de criteria op grond waarvan de status van slachtoffer van mensenhandel wordt toegekend voor minderjarigen alsook over de afgifte van een verblijfsvergunning bij hun aankomst in de centra.

À l'instar de la nouvelle procédure pour les personnes exploitées par des diplomates, le mineur étranger non accompagné pourrait se voir octroyer un statut sur la base d'un rapport d'intégration sociale et d'éléments d'enquête permettant d'établir qu'il est réellement victime de la traite sans que ce dernier ne soit obligé de porter plainte. Ce système permettrait de contourner la grande difficulté actuelle face à laquelle les services sont confrontés soit le fait que les mineurs victimes de la traite refusent la plupart du temps de porter plainte contre les auteurs.

Il convient de prévoir des indicateurs spécifiques de traite des enfants dans le cadre d'une actualisation de la directive COL1/2007 de manière permettre une meilleure identification dès le départ des mineurs étrangers non accompagnés victimes de la traite par les intervenants de première ligne tels que les policiers et le service de tutelle du SPF Justice.

La commission souhaite une reconnaissance officielle des centres d'accueil Esperanto, Minor Ndako et Juna spécialisé dans l'accueil des mineurs étrangers non accompagnés, victimes de la traite des êtres humains.

L'accueil des mineurs est une problématique particulière dans laquelle s'engagent de nombreux acteurs comme les parquets de la Jeunesse, le service des tutelles, le service d'aide juridique le service de protection de la jeunesse, il conviendrait d'améliorer la collaboration, (concertation et échange d'informations) entre ces services et de considérer les trois centres d'accueil spécialisés des victimes mineurs comme personnes de référence et dont l'expertise pourrait être sollicitée.

— Les structures d'accueil des victimes

La commission est d'avis qu'il serait souhaitable de mettre sur pied un centre d'accueil d'urgence qui aurait pour but une prise en charge immédiate et temporaire des potentielles victimes, de manière à ne pas compromettre la sécurité des victimes des trois centres d'accueil actuels.

La commission insiste en faveur d'une reconnaissance officielle des centres d'accueil des victimes de la TEH. Elle plaide également pour un financement structurel de ces centres (dont le budget actuel est réparti entre plusieurs SPF et la Loterie nationale).

Une représentation des centres d'accueil spécialisés des victimes de la traite des êtres humains au sein de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains est nécessaire étant donné qu'il s'agit là d'acteurs de

Naar het voorbeeld van de nieuwe procedure voor mensen die door diplomaten worden uitgebuit, zou de niet-begeleide minderjarige vreemdeling een status kunnen krijgen op grond van een inburgeringsverslag en van onderzoekselementen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat de betrokkene daadwerkelijk slachtoffer van mensenhandel is zonder dat hij verplicht is klacht in te dienen. Dit systeem zou het mogelijk maken de grote moeilijkheid te omzeilen waarmee de diensten momenteel worden geconfronteerd, namelijk het feit dat de minderjarige slachtoffers van mensenhandel meestal weigeren om klacht in te dienen tegen de daders.

Er moet worden voorzien in specifieke indicatoren inzake kinderhandel in het kader van een actualisering van richtlijn COL1/2007 zodat de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die slachtoffer zijn van mensenhandel van bij het begin beter worden geïdentificeerd door de eerstelijnswerkers zoals politieagenten en de dienst Voogdij van de FOD Justitie.

De commissie wil dat er een officiële erkenning komt voor de opvangcentra Esperanto, Minor Ndako en Juna, die gespecialiseerd zijn in de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die slachtoffer zijn van mensenhandel.

De opvang van minderjarigen is een specifieke problematiek waarbij heel wat actoren zijn betrokken, zoals de jeugdparketten, de dienst Voogdij, de bureaus voor juridische bijstand en de dienst jeugdbescherming. Men zou de samenwerking (overleg en uitwisseling van informatie) tussen deze diensten moeten verbeteren en de medewerkers van de drie gespecialiseerde opvangcentra voor minderjarige slachtoffers moeten beschouwen als personen wier expertise nuttig kan zijn.

— De opvangstructuren voor de slachtoffers

De commissie meent dat het wenselijk zou zijn een noodopvangcentrum op te richten dat gericht is op de onmiddellijke en tijdelijke opvang van potentiële slachtoffers, zodat de veiligheid van de slachtoffers van de drie huidige opvangcentra niet in het gedrang komt.

De commissie dringt aan op een officiële erkenning van de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel. Tevens pleit ze voor een structurele financiering van deze centra (waarvan het huidige budget verspreid is over verschillende FOD's en de Nationale Loterij).

Een vertegenwoordiging van de gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel binnende Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel is een noodzaak, aangezien het hier gaat om belangrijke

terrain importants dans la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains.

Il convient de modifier l'arrêté royal du 16 mai 2004 afin de prévoir au sein de la cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains la représentation des centres d'accueil des victimes de la traite.

3. Amélioration de la procédure

— Importance d'une approche multidisciplinaire et d'une meilleure coordination

La commission recommande :

1. La création d'une «capacité de recherche multidisciplinaire nationale» de TEH composée d'inspecteurs sociaux, de policiers, de représentants de l'OE. Cette capacité serait un appoint pour les différents acteurs intervenant dans le cadre des enquêtes supralocales et/ou internationales.

2. La fixation de normes minimales de qualité auxquelles une enquête en matière de TEH doit répondre. Il s'agit en effet de veiller à ce que chaque enquête soit menée avec la même rigueur mais également avec une expertise suffisante.

3. Lors d'enquêtes supralocales, d'inviter le parquet fédéral à assurer davantage son rôle de coordination de dossiers au sein des différents arrondissements judiciaires dans la lutte contre les êtres humains et davantage encore lorsqu'il s'agit de situations d'exploitation avec des constructions complexes.

— Sur le plan policier

La commission recommande :

1. De mettre davantage l'accent sur la lutte contre la TEH dans les plans zonaux de sécurité.

2. D'inscrire dans les priorités du nouveau Plan national policier de sécurité la lutte contre la TEH.

3. De renforcer de la capacité des équipes d'enquêtes proactives et plus particulièrement de celles de la Police judiciaire fédérale de Bruxelles.

— Pour la magistrature

La commission insiste tout particulièrement sur les points suivants :

acteurs in de strijd tegen mensenhandel en mensen-smokkel.

Het koninklijk besluit van 16 mei 2004 dient te worden gewijzigd teneinde binnen de Interdepartementale Coördinatiecel voor de strijd tegen mensen-smokkel en mensenhandel te zorgen voor vertegenwoordiging van de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel.

3. Verbeteren van de procedure

— Belang van een multidisciplinaire aanpak en van betere coördinatie

De commissie beveelt aan :

1. Het creëren van «nationalemultidisciplinaireonderzoekscapaciteit» voor de mensenhandel, bestaande uit sociale inspecteurs, politiemensen, vertegenwoordigers van de Dienst Vreemdelingenzaken. Die capaciteit kan een steunpunt zijn voor de diverse spelers die betrokken zijn bij supralokale en/of internationale onderzoeken.

2. Het vastleggen van minimale kwaliteitsnormen waaraan een onderzoek naar mensenhandel moet beantwoorden. Men moet er immers op toezien dat elk onderzoek even nauwgezet wordt gevoerd, maar ook met voldoende deskundigheid.

3. Bij supralokale onderzoeken het parket te verzoeken zijn coördinerende rol in dossiers in alle gerechtelijke arrondissementen in de strijd tegen de mensenhandel beter in te vullen, zeker wanneer het gaat om uitbuiting met complexe constructies.

— Wat de politie betreft

De commissie beveelt aan :

1. In de zonale veiligheidsplannen meer de klemtoon te leggen op de strijd tegen de mensenhandel.

2. De strijd tegen de mensenhandel bij de prioriteiten van het nieuwe Nationaal Veiligheidsplan van de politie op te nemen.

3. De capaciteit te verhogen van de proactieve onderzoeksteams, meer bepaald van de teams van de Federale gerechtelijke politie van Brussel.

— Wat de magistratuur betreft

De commissie beklemtoont speciaal de volgende punten :

1. Dans le cadre d'enquêtes internationales, le parquet fédéral devrait ici aussi renforcer son rôle de facilitateur de la collaboration entre la Belgique et d'autres pays.

2. De regrouper tous les dossiers relatifs à des faits de TEH à l'échelle de la province au sein d'un même parquet et de les confier à un seul magistrat qui ne s'occupe que de TEH et qui aurait des connaissances approfondies en matière de TEH ainsi qu'en droit des étrangers, en législation sociale ainsi qu'en législation fiscale.

3. Une actualisation de la circulaire COL 1/2007 concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de TEH et plus précisément une mise à jour des indicateurs permettant de supposer l'existence de faits de TEH.

4. De prendre une nouvelle directive en ce qui concerne l'exploitation de la pornographie infantile, le volet relatif à ce domaine ayant été supprimé lors du remplacement de la COL 10/2004.

5. De sensibiliser davantage la magistrature assise à la problématique de la TEH. Cela peut se faire via une accélération de la formation des magistrats au vu du nouveau cycle de formation mis en place par le Collège des procureurs généraux et l'institut de formation judiciaire.

6. D'inviter le Collège des procureurs généraux à renforcer l'organisation de communications ponctuelles, via des conférences de presse par exemple, sur les enquêtes, poursuites et condamnations en matière de TEH.

4. La traite des êtres humains sous son aspect international

Il convient de poursuivre et de renforcer l'organisation de campagnes de prévention dans les pays d'origine. Une sensibilisation au phénomène de la TEH dans les pays d'accueil est également souhaitable.

Dans le cadre de l'accueil local des victimes de la TEH en cas de retour dans leurs pays d'origine, la commission insiste sur l'amélioration des structures d'accueil des victimes. Elle plaide en faveur d'une meilleure harmonisation des initiatives prises par les différentes directions générales dépendantes de la Commission européenne (Coopération au développement, Justice, Affaires intérieures, etc). Elle insiste également en faveur d'un recensement et d'une évaluation des projets en cours d'aide aux victimes étant donné que leur très grand nombre empêche d'avoir une vue d'ensemble et dès lors d'être efficace.

Il est essentiel d'améliorer la collaboration internationale pour une lutte contre la TEH plus active. Le manque de connaissance de l'existence, de l'utilité et

1. In het raam van internationale onderzoeken moet het federaal parket ook hier zijn rol als initiatiefnemer van samenwerking tussen België en andere landen opvoeren.

2. Alle dossiers over feiten van mensenhandel op het niveau van de provincie te centraliseren in eenzelfde parket en ze aan een enkele magistraat te geven die zich uitsluitend met mensenhandel bezighoudt en die een grondige kennis heeft over mensenhandel, vreemdelingenrecht en sociale en fiscale wetgeving.

3. De actualisering van de circulaire COL 1/2007 inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel, meer bepaald een update van de indicatoren die op feiten van mensenhandel wijzen.

4. Een nieuwe richtlijn goed te keuren over de uitbuiting van kinderpornografie, aangezien het gedeelte daarover werd opgeheven bij de vervanging van circulaire COL 10/2004.

5. De zittende magistratuur meer bewust te maken van de problematiek van de mensenhandel. Dat is mogelijk via een versnelde opleiding van de magistraten in de nieuwe opleidingscyclus die het College van procureurs-generaal en het Instituut voor gerechtelijke opleiding hebben ingesteld.

6. Het College van procureurs-generaal te verzoeken telkens de gelegenheid zich voordoet meer te communiceren over het onderzoek, de vervolging en de veroordelingen inzake mensenhandel, bijvoorbeeld via persconferenties.

4. Het internationale aspect van de mensenhandel

Het is raadzaam de organisatie van preventiecampagnes in de landen van herkomst voort te zetten en op te voeren. Ook bewustmaking van het verschijnsel mensenhandel in de landen van opvang is wenselijk.

Wat de lokale opvang van de slachtoffers van mensenhandel bij terugkeer naar hun land van herkomst betreft, dringt de commissie erop aan dat de opvangstructuren voor de slachtoffers verbeterd worden. Ze pleit voor een betere harmonisering van de initiatieven die de diverse directoraten-generaal van de Europese Commissie nemen (Ontwikkelingszaken, Justitie, Binnenlandse Zaken, enz.). Ze dringt ook aan op een inventaris en een evaluatie van de lopende projecten voor slachtofferhulp, omdat er zoveel zijn dat men geen overzicht meer heeft, wat de efficiëntie niet ten goede komt.

Het is essentieel dat men de internationale samenwerking voor een actievare strijd tegen de mensenhandel verbetert. Het gebrek aan kennis over het

du fonctionnement des mécanismes existants (JIT et enquête miroirs) pour la collaboration internationale, par les différents magistrats et d'autres acteurs de terrains représente un obstacle important pour une approche internationale efficace d'un phénomène ayant dans la majorité des cas des ramifications internationales.

Il convient de sensibiliser davantage les magistrats et les policiers à l'utilité de travailler dans le cadre d'équipes conjointes d'enquêtes.

La commission souhaite une actualisation de la directive relative à la politique de recherche et de poursuites en matière de TEH (circulaire COL 1/2007) de manière à y prévoir pour chaque dossier une vérification systématique d'éventuelles connexions internationales.

La mise sur pied d'une véritable coopération internationale entre les services d'inspection du travail des États membres à l'instar de la coopération internationale judiciaire et policière est souhaitable. Parallèlement, la commission plaide également en faveur d'un service autonome d'inspection sociale européen qui pourrait mener des actions en commun entre plusieurs États membres notamment en vue de lutter contre l'utilisation de faux-indépendants et du détachement de travailleurs. Il pourrait s'agir de la création d'un Interpol social qui rassemblerait toutes les administrations européennes concernées.

La commission plaide en faveur d'un renforcement des sanctions financières des auteurs jusque dans les pays d'origine. Elle souhaite une modernisation de la législation européenne existante en matière de saisie et de confiscation de biens et une meilleure collaboration entre les pays à cet égard, car la saisie et la confiscation de biens sont des outils indispensables dans la lutte contre les réseaux.

Il serait opportun de confier au CECLR le rôle de rapporteur national conformément à l'article 9 de la Directive 2011/36/UE concernant la traite des êtres humains.

5. Les modifications législatives

La commission propose une liste non exhaustive de modifications à apporter à la législation.

La commission presse le gouvernement de déposer au plus vite devant le parlement son projet de loi instaurant une co-responsabilité civile et pénale dans le chef des donneurs d'ordre (qui sont au courant, ont joué un rôle stimulant ou ont participé à l'organisation de l'exploitation) ayant recours à des intermédiaires qui se livrent à la traite.

bestaan, het nut en de werking van de bestaande mechanismen (JIT en spiegelonderzoek) voor de internationale samenwerking bij alle magistraten en spelers in het veld is een belangrijke hinderpaal voor een efficiënte internationale aanpak van een verschijnsel dat meestal internationale vertakkingen heeft.

Het is raadzaam magistraten en politiemensen meer bewust te maken van het nut om in gezamenlijke onderzoeksteams te werken.

De commissie wenst een update van de richtlijn inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel (circulaire COL 1/2007), om erin te voorzien dat voor elke dossier systematisch wordt nagegaan of er eventuele internationale vertakkingen zijn.

Het is wenselijk dat er een echte internationale samenwerking tot stand wordt gebracht tussen de arbeidsinspectiediensten van de lidstaten, vergelijkbaar met de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking. Tegelijk pleit de commissie ook voor een autonome Europese dienst voor sociale inspectie, die actie kan ondernemen die gemeenschappelijk is voor verscheidene lidstaten, onder andere ter bestrijding van het inzetten van valse zelfstandigen en van het detacheren van werknemers. Er zou met alle betreffende Europese administraties een sociale Interpol kunnen worden opgericht.

De commissie pleit voor het opvoeren van de financiële sancties voor de daders tot in de landen van herkomst. Ze wenst dat de bestaande Europese wetgeving inzake beslag op en verbeurdverklaring van goederen wordt gemoderniseerd en dat er wat dat betreft een betere samenwerking tussen de landen komt, want het beslag op en het verbeurd verklaren van goederen zijn onmisbare instrumenten voor het bestrijden van netwerken.

Het kan opportuun zijn het CGKR overeenkomstig artikel 9 van richtlijn 2011/36/EU inzake mensenhandel de rol te geven van nationaal rapporteur.

5. Wetswijzigingen

De commissie stelt een, niet-exhaustieve, lijst van wetswijzigingen voor.

De commissie dringt er bij de regering op aan dat ze zo snel mogelijk bij het parlement haar wetsontwerp indient tot instelling van een burgerrechtelijke en strafrechtelijke medeverantwoordelijkheid voor de opdrachtgevers (die op de hoogte zijn, een stimulerende rol hebben gespeeld of hebben deelgenomen aan de organisatie van de uitbuiting) die een beroep doen op tussenpersonen die zich schuldig maken aan mensenhandel.

Il convient d'élargir la définition de l'exploitation sexuelle à d'autres formes que l'exploitation de la prostitution.

Une distinction claire devrait être établie entre l'article 433quinquies, 1 du Code pénal qui vise la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et l'article 380 du code pénal qui vise l'embauche et l'exploitation de la prostitution.

La Commission demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires, via un arrêté royal, pour rendre opérationnel le Centre d'information et d'analyse en matière de traite des êtres humains créé en 2004 mais qui n'a cependant jamais fonctionné à défaut d'avoir reçu un mandat adéquat en termes d'exploitation de données.

Il serait souhaitable de mener une réflexion de fond sur la question d'une reconnaissance du statut de victimes de traite des êtres humains telle que prévue à l'article 61/2 de la loi du 15 décembre 1980 aux victimes des marchands de sommeil.

En matière de saisies et de confiscation, il convient de revoir l'article 433quaterdecies du Code pénal de manière à rendre praticable la confiscation avec sursis. Il conviendrait de prévoir qu'en cas de saisie effectuée préalablement, celle-ci doit être maintenue dans les mains du ministère public jusqu'à expiration de la période probatoire ou jusqu'à la révocation du sursis avec une interdiction d'aliéner le bien.

La commission insiste en faveur de la mise sur pied d'un groupe de travail composé d'experts qui s'entendraient sur la rédaction d'un mémento pratique reprenant un ensemble de critères/indicateurs de manière à permettre la reconnaissance de faits d'exploitation par le travail tout en prenant garde de ne pas enfermer la notion de travail contraire à la dignité humaine dans un carcan trop contraignant.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des membres présents.

La rapporteuse,
Caroline DÉSIR.

La présidente,
Inge FAES.

IX. ANNEXES

Het is raadzaam de definitie van seksuele uitbuiting uit te breiden tot andere vormen dan de exploitatie van prostitutie.

Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen artikel 433quinquies, 1, van het Strafwetboek dat over mensenhandel met als doel seksuele uitbuiting gaat, en artikel 380 van het Strafwetboek, dat over de aanwerving voor en de exploitatie van prostitutie gaat.

De commissie vraagt de regering om via een koninklijk besluit de nodige maatregelen te treffen, om het Informatie- en Analyse Centrum Mensenhandel, dat werd opgericht in 2004, maar dat nog nooit gewerkt heeft omdat het geen aangepast mandaat inzake datagebruik heeft gekregen, operationeel te maken.

Het is wenselijk dat grondig wordt nagedacht over het probleem van de erkenning van de status van slachtoffer van mensenhandel voor wie het slachtoffer zijn van huisjesmelkers, zoals bepaald in artikel 61/2 van de wet van 15 december 1980.

Wat inbeslagnemingen en verbeurdverklaringen betreft, is het raadzaam artikel 433quaterdecies van het Strafwetboek te wijzigen zodat de verbeurdverklaring met opschorting toepasbaar wordt. Er dient te worden bepaald dat wanneer vooraf op een goed beslag is gelegd, dat beslag in de handen van het openbaar ministerie moet worden gehandhaafd tot de proeftijd verstreken is of tot de herroeping van de opschorting, met een verbod het goed te vervreemden.

De commissie dringt erop aan dat er een werkgroep wordt opgericht bestaande uit deskundigen die het eens moeten worden over het opstellen van een praktisch vademecum met een aantal criteria/indicatoren, zodat feiten van uitbuiting door werk kunnen worden herkend, waarbij ervoor gezorgd moet worden dat men het begrip arbeid strijdig met de menselijke waardigheid niet in een al te nauw keurslijf dwingt.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de aanwezige leden.

De rapporteur,
Caroline DÉSIR.

De voorzitter,
Inge FAES.

IX. BIJLAGEN