

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

27 JANUARI 2003

**Mensenhandel
en visafraude**

VERSLAG

NAMENS DE SUBCOMMISSIE
« MENSENHANDEL »
(BINNENLANDSE ZAKEN EN
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN)
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW **LIZIN**
EN DE HEER **GALAND**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Wille, voorzitter; de dames Bouarfa, de Bethune, de heer Dedecker, mevrouw de T' Serclaes, de heren Hordies, Lozie, de dames Pehlivan, Thijs, de heer Verreycken, mevrouw Willame-Boonen, mevrouw Lizin en de heer Galand, rapporteurs.

2. Plaatsvervanger : de heer Van Quickenborne.

3. Andere senator : mevrouw Vanlerberghe.

De bijlagen zullen later worden rondgedeeld.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

27 JANVIER 2003

**La traite des êtres humains
et la fraude de visas**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA SOUS-COMMISSION
« TRAITE DES ÊTRES HUMAINS »
(INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES)
PAR MME **LIZIN**
ET M. **GALAND**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Wille, président; Mmes Bouarfa, de Bethune, M. Dedecker, Mme de T' Serclaes, MM. Hordies, Lozie, Mmes Pehlivan, Thijs, M. Verreycken, Mme Willame-Boonen, Mme Lizin et M. Galand, rapporteurs.

2. Membres suppléants : M. Van Quickenborne.

3. Autre sénateur : Mme Vanlerberghe.

Les annexes seront distribuées ultérieurement.

INHOUD

	Blz.
I. Inleiding	3
II. Verslag van de hoorzittingen tijdens de zitting 2000-2001	4
1. Hoorzitting met de heer J. Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding	4
2. Gedachtewisseling met de heer Louis Michel, minister van Buitenlandse Zaken, de heer Grauls, kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, de heer Debock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking	18
3. Hoorzitting met de heer Grauls, kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, de heer Debock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, en de heer Genot, directeur-generaal van de dienst « Consulaire Zaken » van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking	27
III. Verslag van de hoorzittingen tijdens de zitting 2001-2002	37
1. Hoorzitting met meester J.-M. Arnould, advocaat	37
2. Hoorzittingen met de heer Genot, directeur-generaal van de dienst « Consulaire Zaken » van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking	39
IV. Verslag van de werkbezoeken aan Belgische ambassades en consulaten	64
1. Verslagen van de individuele werkbezoeken van de senatoren Dubié, Lizin en Willame-Boonen	64
2. Verslag van het werkbezoek van een delegatie van de subcommissie aan de Belgische ambassades in Kiev en Kinshasa	70
V. Verslag van de hoorzittingen tijdens de zitting 2002-2003	136
Hoorzitting met mevrouw Coen, diplomate	136
VI. Aanbevelingen	137
VII. Stemmingen	143

SOMMAIRE

	Pages
I. Introduction	3
II. Rapport des auditions tenues lors de la session 2000-2001	4
1. Audition de M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme	4
2. Échange de vues avec M. Michel, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, de M. Grauls, chef de cabinet du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Mme Foucart, chef de cabinet adjoint du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. Debock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale	18
3. Audition de M. Grauls, chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères, de Mme Foucart, chef de cabinet adjoint du ministre des Affaires étrangères, de M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, et de M. Guy Genot, directeur général du service « Affaires consulaires » du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale	27
III. Rapport des auditions de la session 2001-2002	37
1. Audition de Maître J.-M. Arnould, avocat	37
2. Auditions de M. Genot, directeur général du service « Affaires consulaires » du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale	39
IV. Rapport des visites de travail aux ambassades et consulats belges	64
1. Rapports des visites de travail individuelles des sénateurs Dubié, Lizin et Willame-Boonen	64
2. Rapport de la délégation de la sous-commission aux ambassades belges de Kiev et Kinshasa	70
V. Rapport des auditions pendant la session 2002-2003	136
Audition de Mme Coen, diplomate	136
VI. Recommandations	137
VII. Votes	143

I. INLEIDING

De subcommissie «Mensenhandel» vergaderde negen keer met betrekking tot het thema «Mensenhandel en visa fraude» tijdens de zittingen 2000-2001, 2001-2002 en 2002-2003.

Op basis van hoorzittingen met achtereenvolgens de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, de heer Michel, vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, de heer Grauls, kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, de heer De Bock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, de heer Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, werd door mevrouw Thijs, lid van de subcommissie, een voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie ingediend. Dit voorstel werd, op advies van de subcommissie zelf en de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden, verworpen door de plenaire vergadering van de Senaat op 12 juli 2001 (1).

Tijdens de zitting 2001-2002 hernam de subcommissie het thema «Mensenhandel en visa fraude». Aanleiding hiervoor was onder meer de hoorzitting met meester J.-M. Arnould, advocaat van mevrouw Coen, diplomate, en verslagen die senatoren overmaakten aan de subcommissie na werkbezoeken aan Belgische ambassades en/of consulaten in het buitenland: na kennis genomen te hebben van de verslagen van de senatoren Dubié, Lizin en Willame-Boonen in dit verband, werd de heer Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken tweemaal gehoord door de subcommissie (vergaderingen van 30 mei 2002 en 24 juni 2002).

Op basis van de verzamelde gegevens, besliste de subcommissie een delegatie op werkbezoek te sturen naar de Belgische ambassade in Kiev, Oekraïne en de Belgische ambassade in Kinshasa, Democratische Republiek Congo. Deze werkbezoeken vonden plaats van 27 juli tot en met 5 augustus 2002.

Op 12 november 2002 werd mevrouw Coen, diplomate, gehoord door de subcommissie.

Begin december 2002 werden door de verschillende leden voorstellen van aanbevelingen ingediend.

(1) — Stuk Senaat, nr. 2-694/1 tot 3.
— *Handelingen* van 12 juli 2001.

I. INTRODUCTION

La sous-commission «Traite des êtres humains» s'est réunie neuf fois pour traiter du thème «Traite des êtres humains et fraude de visas» au cours des sessions 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003.

Sur la base d'auditions publiques avec respectivement M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, M. Michel, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. Grauls, chef de cabinet du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Mme Foucart, chef de cabinet adjointe du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, M. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, Mme Thijs, membre de la sous-commission, a présenté une proposition de création d'une commission d'enquête parlementaire. Cette proposition a été, sur l'avis de la sous-commission elle-même et de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives, rejetée par la réunion plénière du Sénat le 12 juillet 2001 (1).

Au cours de la session 2001-2002, la sous-commission a repris le thème de la «Traite des êtres humains et de la fraude de visas». L'une des raisons de cette reprise est notamment l'audition de maître J.-M. Arnould, avocat de Mme Coen, diplomate, et des rapports que des sénateurs ont transmis à la sous-commission après des visites de travail aux ambassades de Belgique et/ou consulats belges à l'étranger: après avoir pris connaissance des rapports des sénateurs Dubié, Lizin et Willame-Boonen dans ce domaine, M. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, a été entendu deux fois par la sous-commission (réunions du 30 mai 2002 et du 24 juin 2002).

Sur la base des données rassemblées, la sous-commission a décidé d'envoyer une délégation en visite de travail à l'ambassade de Belgique à Kiev, en Ukraine, ainsi qu'à l'ambassade de Belgique à Kinshasa, République démocratique du Congo. Ces visites de travail ont été effectuées entre le 27 juillet et le 5 août 2002.

Le 12 novembre 2002, Mme Coen, diplomate, a été entendue par la sous-commission.

Début décembre 2002, les différents membres ont déposé des propositions de recommandations.

(1) — Doc. Sénat, n° 2-694/1 à 3.
— *Annales* du 12 juillet 2001.

Op de vergaderingen van 20 en 27 januari 2003 werden deze voorstellen van aanbevelingen besproken en aangenomen.

Het verslag werd gelezen en goedgekeurd op 27 januari 2003.

II. VERSLAG VAN DE HOORZITTINGEN TIJDENS DE ZITTING 2000-2001

1. Hoorzitting met de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

1.1. Inleidende uiteenzetting door de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (CGKR)

I. De mensenhandel in de context van de georganiseerde criminaliteit die de laatste vijf jaren de grootste groei gekend heeft.

De heer Leman citeert als volgt uit het eindverslag van de parlementaire Onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de georganiseerde misdaad van de Senaat, van 8 december 1998 (stuk Senaat, nr. 1-326/9, 1998-1999, blz. 531-532):

«Documentenfraude loopt als een rode draad doorheen de georganiseerde criminaliteit ... De commissie is verbaasd over het feit dat mensen van wie iedereen weet dat zij behoren tot buitenlandse criminele organisaties die in België actief zijn, zonder probleem op het Belgische grondgebied kunnen verblijven ...»

In België heeft er in 1995-1997 een visazwandel plaatsgevonden in de Belgische ambassade te Sofia. In dezelfde periode is er een zwandel geweest van verblijfskaarten op de dienst Protocol van de administratie Buitenlandse Zaken te Brussel. Recente voorvallen rond de procedures bij naturalisatie geven de indruk dat vergelijkbare praktijken twee jaren later nog steeds gaande zijn. Zo blijkt dat, op de ambassades van de Scandinavische landen na, de meeste ambassades uit de Schengenlanden in Sofia, waaronder ook België, nog steeds visa via reisbureaus ter beschikking laten stellen.

Men moet er zich voor hoeden om te veronderstellen dat het bij dergelijke activiteiten altijd om behoeftigen gaat, die gewoon via visamisbruik een illegale migratie trachten te regelen. Meestal is het dit wél. Maar in het geval van uitnodigingen door kleine winkels en bedrijven gaat het vaak om steun aan vormen van illegale handel. Een aantal keren gaat het om vormen van ernstig misdrijf.

Aux réunions des 20 et 27 janvier 2003, ces propositions de recommandations ont été discutées et adoptées.

Le rapport a été lu et approuvé le 27 janvier 2003.

II. RAPPORT DES AUDITIONS TENUES LORS DE LA SESSION 2000-2001

1. Audition de M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

1.1. Exposé introductif de M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et pour la lutte contre le racisme (CECLR)

I. La traite des êtres humains doit être replacée dans le contexte du crime organisé qui a connu au cours des cinq dernières années une croissance en flèche.

M. Leman cite le rapport final de la Commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique du Sénat, le 8 décembre 1998 (doc. Sénat, n° 1-326/9, 1998-1999, pp. 531-532):

«La fraude aux documents est le fil rouge de la criminalité organisée ... La commission a été interpellée par le fait que des membres bien connus d'organisations criminelles étrangères actives en Belgique séjournent sans obstacle sur le territoire national ...»

En 1995-1997, s'est produit en Belgique un trafic de visas à l'ambassade belge de Sofia. Au cours de la même période, un trafic s'est produit dans les cartes de séjour au service du Protocole des Affaires étrangères administratives à Bruxelles. De récents événements touchant aux procédures de naturalisation donnent l'impression que des pratiques similaires sont encore en cours deux ans plus tard. Il apparaît donc que dans les ambassades des pays scandinaves, la plupart des ambassades des pays Schengen à Sofia, dont la Belgique, des visas sont encore toujours disponibles auprès des agences de voyage.

Il faut bien se garder de supposer qu'il s'agit toujours, dans ce type d'activités, d'indigents qui tentent simplement de régler une migration illégale par l'utilisation de faux visas. Bien souvent c'est le cas. Mais dans le cas d'invitations par de petits magasins ou entreprises, il s'agit souvent d'un soutien à des formes de commerce illégal. Il arrive même qu'il s'agisse de formes d'infractions graves.

II. De types van visamisbruik

De heer Leman verduidelijkt dat hiermee niet de aanmaak van valse documenten wordt bedoeld, maar het manifest en gemanipuleerd misbruik van authentieke documenten.

In een eerste geval gaat het om een individu dat naar West-Europa wenst te komen «voor zaken» of om er te werken. In zo'n geval is er geen sprake van mensenhandel/smokkel(1).

In een tweede geval ziet men een misbruik van visa voor groepen van toeristen. Toerisme is hier geen goed woord, want het gaat meestal om mensen met een lage levensstandaard, die trachten te migreren. Zo heeft een Belgische immigratieambtenaar vastgesteld dat in Kazachstan, veel «reisagentschappen» de verkoop organiseren voor 1 487,50 euro tot 1 983,00 euro van een pakket bestaande uit «een visum plus een verhaaltje plus een contactpersoonadres plus werk in België». België heeft zelf geen ambassade in Kazachstan. Het zijn dus andere Schengenambassades die de visa leveren. In zo'n geval gaat het om illegale immigratie, met het oog op het vinden van werk dat beter betaald wordt dan ter plaatse.

Een hardere versie van de visazwendel is deze uit het Chinese Wenzhou (provincie Zhejiang). (De Chinezen in Franstalig België en Frankrijk komen uit de provincie Zhejiang en Fujian; deze in Vlaanderen komen vooral uit Hongkong en Guangdong). Volgens een Chinese journalist die de heer Leman recent sprak, betaalt men in Wenzhou augustus anno 2000, 200 000 RenMinBi (dit is 24 789,50 euro) voor een overtocht naar België of eender welk land van de EU (meestal per vliegtuig), Schengenvisum inbegrepen. Voor de tewerkstelling in België is men nadien zeer afhankelijk van de bemiddelaars en de restauranthouders op de horecamarkt, en de lonen variëren van 743,50 euro per maand (kost en inwonen inbegrepen) als men geluk heeft, tot 124,00 euro per maand (met logies bijvoorbeeld in een garage) als men pech heeft, zoals een dossier van het CGKR over Chinezen in Luik aantoonde. Al deze mensen hebben schulden, maar die liggen het hoogst bij mensen uit Wenzhou.

De filières lijken daarbij bijzonder goed in hokjes onderverdeeld, in die mate zelfs dat zij de «organisatie» niet meer laten zien die ze draagt. Deze organi-

(1) Dit betekent nog niet dat deze vorm van misbruik geen potentieel schadelijk karakter kan hebben voor onze samenlevingen. Zo bijvoorbeeld verliep in 1997, onder de vorige Bulgaarse regering, de prea-Kostov-periode, 40 tot 80 % van de «buitenlandse handel» (volgens Bulgaarse bronnen) «buiten alle wetten en regels». Onder zo'n voorwaarden kan het werk slechts in het zwart gebeuren, wat de deur opent voor een uitbuiting van de werknemer.

II. Les types d'abus de visas

M. Leman précise que l'on ne vise pas ici la fabrication de faux documents mais bien l'abus manifeste et manipulé de documents authentiques.

Dans le premier cas, il s'agit d'un individu qui souhaite venir en Europe occidentale «pour affaires» ou pour y travailler. Dans ce cas, il n'est pas question de traite ou de trafic d'êtres humains(1).

Dans le deuxième cas, on constate un abus des visas pour des groupes de touristes. Le tourisme n'est pas le mot adéquat parce qu'il s'agit généralement de gens ayant un bas niveau de vie qui essaient d'émigrer. Ainsi, un fonctionnaire de l'immigration belge a constaté qu'au Kazakhstan, de nombreuses «agences de voyage» organisent la vente pour 1 487,50 euros à 1 983,00 euros d'un paquet se composant «d'un visa plus une historiette plus l'adresse d'une personne de contact plus du travail en Belgique». La Belgique n'a même pas d'ambassade au Kazakhstan. Ce sont donc d'autres ambassades Schengen qui délivrent les visas. Ici, il s'agit d'immigration clandestine, en vue de trouver du travail qui soit mieux payé que dans le pays d'origine.

Parmi les versions plus sévères, citons le trafic aux visas qui s'est produit dans la ville chinoise de Wenzhou (province du Zhejiang). (Les Chinois en Belgique francophone et en France proviennent des provinces du Zhejiang et Fujian; ceux présents en Flandre viennent essentiellement de Hongkong et de Guangdong). D'après un journaliste chinois avec lequel M. Leman s'est entretenu récemment, on paie à Wenzhou en août 2000, 200 000 RenMinBi (soit 24 789,50 euros) pour un voyage vers la Belgique ou tout autre pays de l'Union européenne (en général par avion), visa Schengen compris. En ce qui concerne l'emploi en Belgique, on est ensuite particulièrement dépendant des intermédiaires et des patrons de restaurant sur le marché horeca et les salaires varient de 743,50 euros par mois (frais et habitation compris) si l'on a de la chance, à 124,00 euros par mois (avec logement par exemple dans un garage) si on n'en a pas, comme l'a montré un dossier du CECLR sur les Chinois à Liège. Toutes ces personnes ont des dettes, pour la plupart elles ont été contractées auprès de gens de Wenzhou.

Les filières semblent être particulièrement bien compartimentées à tel point même qu'elles rendent totalement opaque «l'organisation» qu'elles suppor-

(1) Cela ne signifie toutefois pas que cette forme d'abus ne présente aucun caractère potentiellement dangereux pour notre société. Ainsi par exemple, en 1997, sous le gouvernement bulgare précédent, la période prea-Kostov, 40 à 80 % du «commerce extérieur» (d'après des sources bulgares) se seraient déroulés «en dehors de toutes lois et règles». Dans ces conditions, le travail ne peut se faire qu'au noir, ouvrant la voie à l'exploitation du travailleur.

saties blijken van het horizontale type te zijn. De horizontale organisaties bestaan onder andere uit mensen die rekruteren (bijvoorbeeld taxichauffeurs in Wenzhou), coördinatoren, mensen die belast zijn met de aankoop van visa (eventueel op basis van een valse uitnodiging door een bedrijf in Europa), corrupte ambtenaren, mensen die eventueel het transport begeleiden, indien nodig ook «mensensmokkelaars», algemene toezichters en mensen die de schulden innen. Elke partner binnen de smokkelstructuur houdt zich met zijn eigen «niche» bezig, en zo goed als niemand overziet het geheel van de horizontale medespelers.

Het feit dat het bedrag van 24 789,50 euro hoe dan ook onder al die mensen moet worden verdeeld, als ook de specifieke oriëntatie van deze filières naar één of andere streek in West-Europa, toont aan dat er ergens een brein aanwezig is, waarvan men echter, tot op heden, niet weet of hij/zij in relatie staat/staan met de beruchte triades of met andere gekende criminele organisaties.

Een andere hardere versie komt bijvoorbeeld momenteel uit Bulgarije of andere Oost-Europese landen.

In de beste Bulgaarse gezinnen overweegt men soms nog steeds om, op basis van advertenties in de media, zeer jonge meisjes naar een West-Europees land te sturen om de taal te leren, zonder dat men weet wat die jongeren te wachten staat.

En dit, alle persartikels en campagnes ten spijt die nu al gevoerd worden. Volgens de Internationale Organisatie voor migratie zouden zich vandaag 10 000 Bulgaarse prostituees in de bars van West-Europa bevinden. Ook de Brusselse en Antwerpse politie interpelleert bijna dagelijks zeer jonge Albanees meisjes die vaak aan de lichtgelovigheid van hun familie onttrokken zijn.

In al deze gevallen kan worden gesproken van mensensmokkel, en bij de laagste lonen zelfs van mensenhandel, soms ook van uitbuiting in prostitutienetwerken.

Een derde geval van visamisbruik bestaat in het beroep dat gedaan wordt op verschillende bemiddelaars, algemeen gesproken uitgaande van kleine commerciële ondernemingen, met een veelheid van activiteiten, die gemakkelijk van naam kunnen veranderen of failliet gaan. Deze laatste «zenden» uitnodigingen in opdracht, nu eens geïsoleerde dan weer in korte lijsten (variërend van enkele namen tot enkele tientallen), die toegang tot het Belgisch grondgebied toelaten — een illegale toegang evenwel, want de uitnodiging is vals — voor iedereen die het wenst of die aangetrokken wordt door valse beloften.

Dit is des te eigenaardiger wanneer men ter gelegenheid van een persconferentie van het parket van

tent. Ces organisations semblent être de type horizontal. Les organisations horizontales se composent entre autres de gens qui recrutent (chauffeurs de taxi à Wenzhou par exemple), de coordinateurs, de personnes chargées de l'achat du visa (éventuellement sur la base d'une fausse invitation par une entreprise en Europe), de fonctionnaires corrompus, de personnes qui accompagnent éventuellement le transport, et si nécessaire également, de «trafiants d'êtres humains», de surveillants généraux et de personnes qui recouvrent les dettes. Chaque partenaire au sein de la structure de trafic s'occupe exclusivement de son propre «créneau», si bien que personne ne connaît l'ensemble des acteurs horizontaux.

Le fait que le montant de 24 789,50 euros doit être réparti entre ces gens, ainsi que l'orientation spécifique de ces filières vers l'une ou l'autre région d'Europe occidentale, démontre qu'il doit y avoir quelque part un cerveau dont jusqu'à présent on ne sait pas s'il ou elle entretient des relations avec les redoutables triades ou d'autres organisations criminelles connues.

Une version encore plus dure provient par exemple de Bulgarie et d'autres pays est-européens.

Dans les meilleures familles bulgares, on envisage encore aujourd'hui, sur la base de publicité dans les médias, d'envoyer de très jeunes filles dans un pays d'Europe occidentale pour en apprendre la langue sans savoir ce qui attend ces jeunes.

Et ceci, en dépit de tous les articles et des campagnes de presse et qui sont entreprises apparemment sans succès. D'après l'Organisation internationale de l'immigration, on compte actuellement quelque 10 000 prostituées bulgares dans les bars d'Europe de l'Ouest. Les polices bruxelloise et anversoise interpellent pratiquement tous les jours de très jeunes filles albanaises qui, la plupart du temps, ont été enlevées à leurs familles trop crédules.

Dans tous les cas, on peut parler de trafic d'êtres humains et, lorsque les salaires sont vraiment très bas, même de traite d'êtres humains ou encore d'exploitation de réseaux de prostitution.

Un troisième cas d'abus de visas est constitué par le recours fait à différents intermédiaires constitués de manière générale de petites entreprises commerciales exerçant une multitude d'activités qui changent facilement de nom ou qui font faillite. Ces dernières «envoient» des invitations de manière isolée ou en courtes listes (allant de quelques noms à quelques dizaines de noms) qui donnent accès au territoire belge — accès illégal évidemment puisque l'invitation est fautive —, à tous ceux qui le souhaitent ou qui se sentent attirés par de fausses promesses.

Ceci peut sembler d'autant plus étrange lorsque l'on apprend, lors d'une conférence de presse du

Brussel (november 2000) verneemt dat zo'n uitnodigingen vertrokken van de kantoren zelf van de Belgische ambassade te Sofia, en dit niet per tientallen, maar per honderdtallen.

Zulke uitnodigingen gebeuren dikwijls met het oog op een andere «witteboordencriminaliteit». Het kan gaan om visa verleend aan twijfelachtige «zakenlieden», kruimeldieven, die zich uit hun land terugtrekken zodra de buit binnen is of zodra de risico's te groot geworden zijn, wapentrafikanten, drugs-«smokkelaars», of mensen die in de handen van «smokkelaars» gevallen zijn en bestemd worden voor de prostitutie of voor de clandestiene ateliers.

In deze categorie vindt men over het algemeen ook de mensenhandel bestemd voor de prostitutie, en waarbij een man meestal reist, vergezeld van één of twee jonge vrouwen. Maar ook andere mensen kunnen verhandeld worden: jonge sportlui bijvoorbeeld. Wat men ziet, is dat de mensenhandel nauw verbonden is met andere vormen van criminaliteit.

In sommige landen is in het verleden zelfs vastgesteld dat dergelijk visamisbruik met witwasoperaties gepaard ging. Zo weet men dat dit gebeurd is bij een deel van de Chinese mensensmokkel naar Servië ten tijde van het regime van president Milosevic. Gekend binnen de witwasoperaties is de plaats bijvoorbeeld die ingenomen werd door de Jugobanca in Belgrado, waar uit China buitengesmokkeld geld na het uitbetalen van een hoog commissieloon witgewassen werd en terug naar China ingevoerd werd. Volgens Bulgaarse bronnen (Yovo Nikolov, *Smuggling channels and corruption practices in Bulgaria*, Sofia, 2000; *Center for the Study of Democracy, Corruption and Trafficking: monitoring and prevention*, Sofia, 2000) is de vlucht van het staatskapitaal tussen 1990 en 1997 in Bulgarije op deze wijze gebeurd, namelijk via visumreizigers en de oprichting van architectenbureaus en kunstwinkels in Europa, en het aankopen van vastgoed. In sommige dossiers waar het Centrum kennis van heeft, is het duidelijk dat dit systeem in België toegepast werd en wordt onder andere vanuit Rusland en Bulgarije. In het midden van de jaren negentig werden de «verdwenen» staatskapitalen vermengd met geld van de georganiseerde misdaad, witgewassen in Westerse bankinstellingen.

Als er één zaak duidelijk is uit deze reeks van voorbeelden, dan is het, aldus de heer Leman, dat er een probleem rijst bij de toekenning van Schengenvisa en dat soms van regelrechte visazwendel gesproken kan worden rond en soms binnen verschillende ambassades van EU-landen. Het gaat hier niet over enkele tientallen, of enkele honderdtallen, maar over duizenden visa. Het gaat hier vaak ook niet om gewone burgers, maar in een aantal gevallen over notoire oplichters of maffiosi die bij de mensenhandel betrok-

parquet de Bruxelles (novembre 2000) que ce type d'invitations part notamment des bureaux même de l'ambassade belge à Sofia et ceci non pas par dizaines mais par centaines.

Ces types d'invitations sont souvent lancés dans le cadre d'un autre genre de «criminalité en col blanc». Il peut s'agir de visas délivrés à des «hommes d'affaires» douteux, voleurs à la petite semaine, qui quittent leur pays dès qu'ils ont empoché le butin ou dès que le risque devient trop grand, des trafiquants d'armes, de drogue ou des personnes qui sont tombées entre les mains de trafiquants et qui sont destinées à la prostitution ou les ateliers clandestins.

Dans cette catégorie, on trouve également en général la traite des êtres humains destinés à la prostitution où l'on voit un homme voyager, accompagné d'une ou de deux jeunes femmes. D'autres personnes peuvent également faire l'objet d'un commerce: les jeunes sportifs par exemple. Ce que l'on voit est que la traite des êtres humains est étroitement liée avec d'autres formes de criminalité.

Dans certains pays, on a même constaté dans le passé que ce type d'abus de visas allait de pair avec des opérations de blanchiment d'argent. Ainsi, l'on sait par exemple que cela s'est produit pour une partie du trafic des êtres humains chinois vers la Serbie à l'époque du régime du président Milosevic. On connaît par exemple bien au sein des opérations de blanchiment d'argent la place qu'occupe la Jugobanca à Belgrade, où l'argent venant de Chine après le paiement d'une forte commission est blanchi et renvoyé en Chine. Selon des sources bulgares (Yovo Nikolov, *Smuggling channels and corruption practices in Bulgaria*, Sofia, 2000; *Center for the Study of Democracy, Corruption and Trafficking: monitoring and prevention*, Sofia, 2000), la fuite des capitaux entre 1990 et 1997 en Bulgarie s'est produite de cette manière, à savoir par des voyageurs avec visa et par la création de bureaux d'architecte et de magasins d'art en Europe et l'achat de biens immobiliers. Dans certains dossiers dont le centre a eu connaissance, il est évident que ce système a été appliqué en Belgique et fonctionne notamment à partir de la Russie et de la Bulgarie. Vers le milieu des années nonante, les capitaux qui avaient «disparu» ont été mélangés avec de l'argent du crime organisé, plus blanchis dans des institutions bancaires occidentales.

D'après M. Leman, la chose qui ressort clairement de cette série d'exemples est le fait que la délivrance des visas Schengen pose problème et que l'on peut parfois parler de trafic de visas légal autour, parfois même au sein de différentes ambassades des pays de l'UE. Et il ne s'agit pas ici de quelques dizaines ou de quelques centaines mais de plusieurs milliers de visas. Il ne s'agit bien souvent pas de simples citoyens mais, dans un certain nombre de cas, de truands notoires ou de maffiosi impliqués dans la traite des êtres humains,

ken zijn, een vorm van criminaliteit die geleidelijk aan lonender kan worden dan de drugshandel.

De heer Leman formuleert op dit punt van het betoog twee reflecties:

1. Op basis van dergelijke vaststellingen hoort men soms: «laten we de visa afschaffen; zij dienen toch tot niets».

Maar hoe verklaart men dat de visa van de Scandinavische landen blijkbaar niet op de markt te vinden zijn? En dat de visa van het Verenigd Koninkrijk zeer moeilijk te vinden zijn voor diegenen die er misbruik willen van maken?

En hoe verklaart men dat niet alle Belgische ambassades geraakt worden door dit soort zwendel?

En hoe verklaart men dat sommige van onze diplomaten zo'n zwendel vaststellen terwijl anderen, en zelfs de controlediensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken, niets zien?

2. Wanneer de heer Leman te rade gaat bij expert R. Gaspar, de *Deputy Director General* van de *National Criminal Intelligence Service* van het Verenigd Koninkrijk, die de kenmerken vastgesteld heeft waaraan sommige aan mogelijke corruptering blootstaande openbare diensten beantwoorden, stelt hij vast dat deze als kenmerkend voor zo'n diensten vermeldt:

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

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

Volgens de heer Leman mag ervan uit worden gegaan dat de bedrijfscultuur van ambassades in die zin enige kwetsbaarheid vertoont, vooral als men weet dat «de fraude van documenten de rode draad is doorheen de georganiseerde misdaad».

II. Voorbeelden van fraudegevallen

Bij wijze van illustratie haalt de heer Leman voorbeelden aan van gevallen van visafrude in Belgische ambassades of in de schoot van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Deze gevallen werden later uitvoerig belicht in het jaarverslag van het Centrum voor gelijkheid van

une forme de criminalité qui peut devenir petit à petit plus lucrative que le trafic de drogue.

À ce stade de son exposé, M. Leman fait part de deux réflexions:

1. Sur la base de ce type de constatations, on entend souvent: «supprimons les visas; ils ne servent tout de même à rien».

Mais comment explique-t-on que le visa des pays scandinaves semble introuvable sur le marché? Et que les visas du Royaume-Uni sont très difficiles à trouver pour ceux qui veulent en abuser?

Et comment explique-t-on que ce ne sont pas toutes les ambassades belges qui pratiquent ce genre d'escroquerie?

Et comment explique-t-on que certains de nos diplomates constatent l'escroquerie alors que d'autres ne savent rien et que même les services de contrôle du ministère des Affaires étrangères ne voient rien?

2. Après avoir consulté l'expert R. Gaspar, *Deputy Director General du National Criminal Intelligence Service* du Royaume-Uni qui a constaté les critères auxquels certains services publics exposés à la corruption répondent, M. Leman énumère ceux qui sont caractéristiques pour ce type de services:

- la discrétion dont ils font preuve dans leurs actes et la possibilité d'en détourner l'usage;
- un contrôle faible, qui de plus est éloigné;
- une transparence publique très faible des actes qui sont posés et la difficulté pour les «clients» de voir ou d'interpréter les déviations;
- une solidarité entre «semblables»;
- une gestion «collégiale».

D'après Gaspar, ce sont là les facteurs typiques qui peuvent favoriser la fraude et la corruption.

Selon M. Leman, on peut en déduire que la culture d'entreprise des ambassades dans ce sens montre quelques faiblesses, surtout quand on sait que «la fraude des documents est le fil rouge du crime organisé».

II. Exemples de cas de fraude

M. Leman illustre à l'aide d'exemples les cas de fraude de visas dans les ambassades belges ou au sein même du ministère des Affaires étrangères.

Ces cas ont été ensuite commentés dans les détails dans le rapport annuel du Centre pour l'égalité des

kansen en voor racismebestrijding «Strijd tegen de mensenhandel, beeldvorming van de mensenhandel en analyse van de rechtspraak», mei 2001 (blz. 25 tot en met 32)(1).

III. Administratieve en gerechtelijke straffeloosheid

1. Als er klachten zijn over wat op een ambassade gebeurt, dan is de regel dat interne misbruiken eerst onderworpen worden aan een inspectie vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken te Brussel. De praktijk heeft echter uitgewezen dat dergelijke inspecties fraude niet altijd aan het licht brengen. Hoe men kan verklaren dat zulke administratieve inspecties niets of zo weinig vinden, terwijl het parket in een bepaalde rechtszaak spreekt van een zwendel van minstens 500 visa, verdient de aandacht van de subcommissie, aldus de heer Leman. Er moet uit geleerd worden voor de toekomst, over de zinvolheid en betrouwbaarheid van soortgelijke interne inspecties.

2. Leerrijk is het ook om vast te stellen dat intimidatie bestaat, dit wil zeggen het creëren van een samenspel van destabiliserende voorvallen die de ambtenaar of persoon die iets aanklaagt, het leven moeten bemoeilijken.

3. Dit fenomeen dat de ambtenaar die een misbruik aanklaagt — zelfs al gebeurt dit rechtstreeks bij zijn hiërarchische chef —, nadien meer last dan steun ondervindt, werd aan de heer Leman meer dan eens gesignaleerd. Het probleem dat hier rijst is dat van de meldingsplicht bij ambtenaren in de strijd tegen mogelijke misdrijven binnen hun diensten.

De heer Leman ziet hier een ernstig probleem. Men mag niet verwachten dat ambtenaren helden zijn. Dit wil zeggen: als men gewoon wordt dat het meedelen van een bepaald soort informatie meer problemen bezorgt dan wat anders, of dat men geïsoleerd geraakt tussen de collega's of tegenover oversten, of dat men reacties krijgt die op intimidatie gaan lijken, dan kijkt men liever de andere kant op, ook al verplicht artikel 29 van het Wetboek van strafvordering (2) tot het omgekeerde. Met andere woorden: als men die cultuur niet kan veranderen, dan speelt men in de kaart — zeker op termijn — van de georganiseerde criminaliteit. De meldingsplicht voor ambtenaren is een goede techniek, maar de tenuitvoerlegging moet

(1) (Zie bijlage 1).

(2) «Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, is verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan de magistratuur alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.»

chances et la lutte contre le racisme, intitulé «Lutte contre la traite des êtres humains, images du phénomène de la traite des êtres humains et analyse de la jurisprudence», mai 2001 (pp. 25 à 32)(1).

III. Impunité administrative et judiciaire

1. Lorsque l'on porte plainte contre des faits qui se produisent dans une ambassade, il est d'usage que les abus internes soient d'abord soumis à une inspection émanant du ministère des Affaires étrangères de Bruxelles. La pratique a démontré que ces types d'inspections ne mettent pas toujours la fraude en lumière. La question de savoir la raison pour laquelle ces inspections administratives ne trouvent rien ou très peu de choses tandis que le parquet évoque pour une certaine affaire d'une escroquerie portant sur au moins 500 visas, mérite l'attention de la sous-commission, selon M. Leman. Il faut qu'à l'avenir, on sache à quoi s'en tenir sur la pertinence et la fiabilité des inspections internes de ce type.

2. Il peut également s'avérer très instructif de savoir que l'intimidation n'est pas rare: le fonctionnaire ou la personne qui porte plainte voit sa vie nettement compliquée par la survenance d'une multitude d'événements destabilisants.

3. Plus d'une fois, le phénomène par lequel le fonctionnaire qui dénonce l'abus — même s'il l'a fait auprès de son chef hiérarchique direct — rencontre plus de difficultés que de soutien, a été signalé à M. Leman. Le problème que l'on soulève ici est celui de l'obligation des fonctionnaires de dénoncer tous les faits pertinents dans le cadre de la lutte contre toutes les infractions possibles.

M. Leman considère le problème comme sérieux: on ne peut demander à tous les fonctionnaires d'être des héros. En clair, cela signifie que si l'on est conscient que la communication d'un certain type d'informations risque d'entraîner plus de problèmes qu'autre chose ou que l'on peut se retrouver isolé entre ses collègues ou à l'égard de supérieurs ou que l'on est soumis à des réactions ressemblant à de l'intimidation, alors on ferme les yeux même si l'article 29 du Code de procédure pénale (2) impose le contraire. En d'autres termes: si l'on ne peut pas changer cette culture, on joue alors la carte — certainement à terme — du crime organisé. L'obligation de dénonciation des fonctionnaires est une bonne

(1) (Voir annexe 1).

(2) «Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au (procureur du Roi) près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel (l'inculpé) pourrait être trouvé, et du transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.»

dan gepaard gaan met andere maatregelen, zodat het ook werkt in de praktijk. Bijvoorbeeld: meldingsplicht tegenover wie? Want als men bij de duivel moet te biechten gaan ... Enerzijds zou er een sanctie kunnen overwogen worden tegen wie aan zijn meldingsplicht verzaakt, anderzijds moet zo iemand die het wél doet, uiteraard beschermd worden.

V. Concluisies

1. De heer Leman wijst erop dat het toekennen van visa gebeurt op basis van een paraaf van de ambassadeur, met de handtekening van een kanselier. Met andere woorden, minstens professioneel gesproken is de ambassadeur verantwoordelijk indien fraude in zijn ambassade wordt vastgesteld.

De heer Leman staat bovendien perplex van de vele administratieve en gerechtelijke anomalieën die mekaar in een specifiek gerechtelijk onderzoek opvolgen.

2. De heer Leman beklemtoont dat het opstarten van een onderzoekscommissie rond « officiële documenten » (waaronder visa), Schengenambassades (waaronder de Belgische) en georganiseerde criminaliteit een voor de democratie en haar transparantie zeer nuttig initiatief zou zijn.

3. Ten slotte verzoekt de heer Leman de leden van de subcommissie er bij de regering voor te pleiten dat het centrum over meer dan twee medewerkers zou mogen beschikken om de strijd tegen de mensenhandel te stimuleren. Hij begrijpt niet dat sommige diensten tientallen medewerkers in één beurt bij krijgen, en dat het centrum sedert 1994 nog steeds enkel op twee medewerkers aangewezen blijft. Dit is niet meer conform een gezonde kosten-baten benadering. De ondertussen door de regering opgerichte *task force* « Mensenhandel » is een goede zaak, maar het centrum blijft daarbij onderbemand en onderbenut.

2.2. Gedachtewisseling

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de diplomatieke posten. Zo werden, naar aanleiding van de visazwendel op de Belgische ambassade in Sofia, verschillende personen overgeplaatst. Heeft de heer Leman de indruk dat de georganiseerde criminaliteit gebruikmaakt van de overplaatsing van diplomaten om haar invloed uit te breiden, wenst de heer Lozie te vernemen.

Het lid heeft immers vastgesteld dat diplomaten waartegen een gerechtelijk onderzoek loopt met betrekking tot visafraude, overgeplaatst werden naar diplomatieke posten in landen die — op het gebied van mensenhandel — opnieuw risicovol zijn.

technique mais sa mise en exécution doit alors aller de pair avec d'autres mesures afin que cela puisse fonctionner dans la pratique. Par exemple: le devoir de dénonciation auprès de qui? En effet, si c'est auprès du diable qu'il faut se confesser ... D'une part, il faudrait prendre des sanctions contre ceux qui ne respecteraient pas leur devoir de dénonciation et, d'autre part, ceux qui le font doivent être protégés.

V. Conclusions

1. M. Leman souligne que la délivrance de visas se fait sur la base d'un paraphe de l'ambassadeur avec la signature d'un chancelier. En d'autres termes, sur le plan professionnel au moins, l'ambassadeur est responsable si une fraude est constatée dans son ambassade.

M. Leman est en outre perplexé à l'égard des anomalies administratives et judiciaires qui apparaissent dans les enquêtes judiciaires spécifiques.

2. M. Leman souligne que la mise en place d'une commission d'enquête sur les « documents officiels » (dont les visas), sur les ambassades Schengen (dont les ambassades de Belgique) et le crime organisé constituerait une initiative extrêmement utile pour la démocratie et sa transparence.

3. Enfin, M. Leman invite les membres de la sous-commission à plaider auprès du gouvernement le fait que le Centre devrait disposer de plus de deux collaborateurs pour soutenir la lutte contre la traite des êtres humains. Il ne comprend pas que certains services reçoivent plusieurs dizaines de collaborateurs à la fois et que le centre, depuis 1994, ne compte toujours que deux collaborateurs. Ceci n'est plus conforme avec une approche des coûts/bénéfices correcte. La *task force* « Traite des êtres humains » créée entre-temps par le gouvernement est une bonne chose mais le Centre continue à souffrir d'un sous-emploi et d'une sous-utilisation.

2.2. Échange de vues

Le ministère des Affaires étrangères est responsable des postes diplomatiques. C'est ainsi, après la découverte du trafic de visas à l'ambassade belge de Sofia que diverses personnes ont été déplacées. M. Lozie aimerait savoir si M. Leman a l'impression que le crime organisé se sert du déplacement des diplomates pour étendre son influence.

Le membre a en effet constaté que les diplomates contre lesquels une enquête judiciaire a été ouverte en matière de fraude de visas ont été déplacés vers des postes diplomatiques dans des pays qui — dans le domaine de la traite des êtres humains — présentent également des risques.

De heer Leman heeft dezelfde feiten vastgesteld. Dergelijke overplaatsingen roepen bij de heer Leman vragen op en getuigen volgens hem niet van een goed bestuur.

De heer Lozie wijst op de bevoegdheid van een ambassadeur om zelf zijn kanselarij samen te stellen. Als hij de benoemingen van de leden van de kanselarij bestudeert, stelt hij zich vragen over het bestaan van soortgelijke circuits.

De heer Leman bevestigt dit.

De heer Lozie vraagt of de heer Leman de indruk heeft dat de carrousel van ambassadeurs, diplomaten en personeel van de kanselarij veeleer een ondersteuning vormt van de georganiseerde criminaliteit, dan een toonbeeld te vormen van gewapend bestuur.

De heer Leman antwoordt dat het geen toonbeeld is van gewapend bestuur.

Op vraag van verschillende leden van de subcommissie, geeft de heer Leman een stand van zaken van een lopend gerechtelijk onderzoek met betrekking tot visafraude.

Het herhaaldelijk wijzigen van onderzoeksrechter en het wijzigen van taalrol zijn feiten in het betreffende gerechtelijk onderzoek die de leden van de subcommissie verontrusten.

De heer Leman heeft tot nog toe niet kunnen achterhalen waarom een wijziging van taalrol nodig was. Bovendien heeft de nieuwe onderzoeksrechter nog niets in het dossier gedaan.

De heer Lozie wijst erop dat men onder meer naar aanleiding van de onderzoekscommissie-«Dutroux» heeft vastgesteld dat het voortdurend wijzigen van onderzoeksrechter één van de meest handige middelen is om een onderzoek te saboteren. In het betreffende gerechtelijk onderzoek is er sprake van zes onderzoeksrechters op vijf jaren én een wijziging van taalrol: dat is van het goede te veel, aldus spreker.

Ook de heer Leman is deze mening toegedaan, zeker als men vaststelt dat de laatste onderzoeksrechter op vragen van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding wacht om onderzoeksdaden te stellen.

Volgens de voorzitter is een dergelijk handelen een oneigenlijk gebruik van de «wet-Franchimont», de wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (*Belgisch Staatsblad* van 2 april 1998, eerste editie).

De timing is in een dergelijk onderzoek immers niet onbelangrijk.

De heer Leman wijst er wel op dat het niet enkel de Belgische ambassade was die in de fout is gegaan, maar nagenoeg alle ambassades van de Schengenlanden in Bulgarije tijdens de betrokken periode.

M. Leman a constaté la même chose. Ces types de déplacements soulèvent quelques questions dans le chef de Monsieur Leman et témoignent, selon lui, d'une gestion inadéquate.

M. Lozie souligne la compétence d'un ambassadeur pour composer lui-même sa chancellerie. S'il étudie les nominations des membres de la chancellerie, il doit se poser des questions sur l'existence de ces circuits.

M. Leman le confirme.

M. Lozie demande si M. Leman a l'impression que le carrousel des ambassadeurs, diplomates et du personnel des chancelleries constitue davantage un soutien au crime organisé qu'un modèle pour constituer une administration mieux armée.

M. Leman répond qu'il ne s'agit pas d'un modèle d'administration bien armée.

À la demande de plusieurs membres de la sous-commission, M. Leman décrit l'état de progression d'une enquête judiciaire en cours relative à une fraude de visas.

Le changement répété de juge d'instruction et le changement de rôle linguistique sont des faits dans l'enquête judiciaire en question qui inquiètent les membres de la sous-commission.

M. Leman n'a toujours pas compris jusqu'à présent la raison pour laquelle une modification du rôle linguistique était nécessaire. De plus, le nouveau juge d'instruction n'a encore rien fait dans ce dossier.

M. Lozie souligne que l'on a notamment découvert, grâce à la commission d'enquête «Dutroux» que le changement récurrent de juge d'instruction est l'un des moyens les plus efficaces pour saboter une enquête. Dans l'enquête judiciaire concernée, on compte six juges d'instruction sur cinq ans et une modification du rôle linguistique: cela dépasse les bornes, selon l'interlocuteur.

M. Leman partage cette opinion surtout lorsque l'on sait que le dernier juge d'instruction attend les demandes du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme pour effectuer des devoirs d'enquête.

D'après le président, de tels agissements relèvent d'une utilisation détournée de la «loi Franchimont», loi du 12 mars 1998 visant à améliorer les procédures pénales au stade (*Moniteur belge* du 2 avril 1998, première édition).

Dans ce type d'enquête, le calendrier n'est certainement pas sans importance.

M. Leman précise que la faute n'est pas imputable uniquement à l'ambassade de Belgique, mais également à toutes les ambassades des pays Schengen en Bulgarie au cours de la période concernée.

Deze visazwendel paste in het kader van een algemene witwasoperatie. Het hoefde dan ook niemand te verbazen dat Bulgarije binnen enkele jaren virtueel failliet was.

Er is volgens de heer Leman heel wat geld naar Westerse banken gevloeid dat daarna is gebruikt voor het opstarten van «*joint ventures*» in Bulgarije. Men is in Bulgarije perfect op de hoogte van deze praktijken en men verwijt het België niet eens. Alle andere Westerse landen hebben hetzelfde gedaan, aldus de heer Leman.

De heer Leman begrijpt dat gedane zaken geen keer nemen, maar hij vindt wel dat dergelijke praktijken moeten worden stopgezet en zeker niet mogen worden geëxporteerd naar andere landen en continenten.

De heer Lozie wenst van de heer Leman te vernemen hoe de verhouding was tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding sedert het aan het licht brengen van de fraude.

De heer Leman antwoordt dat hij bij het ministerie van Buitenlandse Zaken een structureel gebrek aan transparantie heeft vastgesteld.

Mevrouw de T' Serclaes verwijst naar het bestaan van een interne inspectie bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Is dat dan geen onafhankelijke dienst?

De heer Leman antwoordt dat dergelijke inspectie inderdaad bestaat, maar dat deze dienst wordt bemand door personen die rechter en partij zijn.

Mevrouw de T' Serclaes is van oordeel dat het niet normaal is dat de inspectiedienst geen onafhankelijke dienst is.

Soortgelijke vaststellingen heeft de onderzoekscommissie-«Dutroux» ook gedaan bij andere ministeries.

Zij wijst er bovendien op dat artikel 29 van het Wetboek van strafvordering in een aangifteplicht voor ambtenaren voorziet.

De heer Leman repliceert wel dat gelet op hun deontologie de ambtenaren echter verplicht zijn met hun chefs te praten. Anders riskeren zij tuchtstraffen.

De heer Lozie stelt vast dat er drie reacties zijn vanaf het ogenblik dat er interne wantoestanden in een ministerie worden vastgesteld:

1. negatieve gevolgen voor de klokkenluider;
2. promotie voor de betrokkene: ofwel overplaatsing, ofwel overplaatsing met promotie;
3. zelfs bij de overplaatsing wordt er gebruik gemaakt van de situatie om de positie van de georganiseerde criminaliteit veeleer te versterken dan te verzwakken.

Ce trafic de visas entraine dans le cadre d'une opération générale de blanchiment d'argent. Il n'est donc pas étonnant que la Bulgarie soit tombée en faillite virtuelle en quelques années.

Selon M. Leman, beaucoup d'argent est arrivé dans les banques occidentales et a servi ensuite pour mettre en route des «*joint ventures*» en Bulgarie. En Bulgarie, on est parfaitement au courant de ces pratiques et l'on n'en tient pas la Belgique pour unique responsable. Tous les autres pays occidentaux ont fait la même chose, d'après M. Leman.

M. Leman estime que l'on ne peut revenir en arrière, mais il trouve aussi que ces pratiques doivent cesser et ne peuvent en aucun cas être exportées dans d'autres pays ou continents.

M. Lozie souhaite que M. Leman explique les rapports qui existaient entre le ministère des Affaires étrangères et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme depuis la découverte de la fraude.

M. Leman répond qu'il a constaté que le ministère des Affaires étrangères souffre d'un manque structurel de transparence.

Mme de T' Serclaes fait état de l'existence d'une inspection interne auprès du ministère des Affaires étrangères. Ne s'agit-il pas d'un service indépendant?

M. Leman répond qu'une telle inspection existe effectivement, mais que ce service fonctionne avec des personnes qui sont juge et partie.

Mme de T' Serclaes estime qu'il n'est pas normal que le service d'inspection ne soit pas indépendant.

De telles constatations ont également été mises en lumière par la commission d'enquête «Dutroux» dans d'autres ministères.

Elle souligne également que l'article 29 du Code de procédure pénale prévoit un devoir de dénonciation pour les fonctionnaires.

M. Leman réplique qu'étant donné la déontologie, les fonctionnaires sont en fait obligés d'en parler à leurs chefs. Sans quoi, ils risquent des mesures disciplinaires.

M. Lozie constate qu'il y a trois réactions possibles à partir du moment où l'on a découvert des distorsions dans un ministère:

1. conséquences négatives pour celui qui a donné l'alerte;
2. promotion pour la personne concernée: soit déplacement, soit déplacement avec promotion;
3. même en cas de déplacement, on se sert de la situation plutôt pour renforcer la position du crime organisé plutôt que pour l'affaiblir.

Deze vaststellingen verontrusten verscheidene leden van de subcommissie.

De heer Leman heeft bovendien vastgesteld dat het onafhankelijk optreden van het centrum in dit dossier bij het ministerie van Buitenlandse Zaken heel wat wrevel heeft gewekt.

De voorzitter concludeert dat de subcommissie zich nader over de werking van de inspectiediensten moet buigen.

Mevrouw Willame-Boonen verklaart geschokt te zijn door de getuigenis van de heer Leman.

Spreekster is ook verbolgen over het feit over hoe weinig mankracht het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding beschikt om het fenomeen van de mensenhandel op te volgen.

Tevens wenst zij van de heer Leman te vernemen hoe hij de door de eerste minister opgerichte « *task force* Mensenhandel » ziet functioneren en welke rol het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding in deze « *task force* » kan vervullen.

De heer Leman is van oordeel dat de oprichting van de « *task force* » een zeer goede zaak is, maar dat om te slagen aan de twee volgende voorwaarden moet worden voldaan: iedereen aan tafel moet de waarheid zeggen over wat men doet en over de opgeslagen informatie die men pretendeert te bezitten. Zijn ervaringen op dit vlak met bijvoorbeeld de politiediensten zijn niet bemoedigend.

Het voeden en efficiënt maken van politiedatabanken verloopt blijkbaar problematisch. Het probleem is niet dat men geen cijfers heeft, maar dat er geen verbanden tussen de cijfers kunnen worden gelegd. De « *task force* » zal met andere woorden enkel kunnen slagen als iedereen rond de tafel eerlijk is en bereid is te werken.

Bovendien onderstreept de heer Leman dat, indien het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding een nuttige analyse moet maken van het beleid inzake de strijd tegen de mensenhandel, een verdubbeling van het aantal medewerkers van het centrum noodzakelijk is. Wil men een nuttige bijdrage kunnen leveren, dan moet men de mogelijkheid hebben om op concrete dossiers te werken. Op dit ogenblik worden de burgerlijke partijstellingen door de directeur-generaal op vrijwillige basis opgevolgd, maar de medewerkers hebben zelfs geen secretaresse te hunner beschikking.

Mevrouw Willame-Boonen vraagt of ze goed begrepen heeft dat het centrum — voor zijn participatie in de « *task force* » — met andere woorden geen extra personeel ter beschikking krijgt.

De heer Leman bevestigt dit. Hij gaat persoonlijk naar de vergaderingen van de « *task force* Mensen-

Ces constatations inquiètent plusieurs membres de la sous-commission.

M. Leman a en outre noté que l'intervention indépendante du Centre dans ce dossier auprès du ministère des Affaires étrangères a éveillé pas mal de ressentiments.

Le président conclut que la sous-commission doit se pencher davantage sur le fonctionnement des services d'inspection.

Mme Willame-Boonen se déclare choquée par le témoignage de M. Leman.

L'oratrice se déclare également courroucée de voir le peu de main-d'œuvre dont dispose le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme pour suivre le phénomène de la traite des êtres humains.

Elle aimerait également demander à M. Leman comment il imagine le fonctionnement de la « *task force* Traite des êtres humains » fondée par le premier ministre et quel rôle le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme peut jouer dans cette « *task force* ».

M. Leman est d'avis que la création de cette « *task force* » est une excellente chose, mais que pour réussir, elle doit remplir les deux conditions suivantes: toutes les personnes présentes autour de la table doivent dire la vérité sur ce que l'on fait et sur les informations que l'on prétend posséder. Ses expériences dans ce domaine notamment avec les services de police ne sont guère encourageantes.

L'alimentation et l'efficacité des banques de données de la police semblent également problématiques. Le problème ne réside pas dans le fait que l'on ne possède pas de chiffres mais bien dans le fait que l'on ne peut établir de lien entre les chiffres. La « *task force* » ne pourra, en d'autres termes, réussir que si chacun autour de la table est honnête et disposé à travailler.

De plus, M. Leman souligne que, si le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme doit établir une analyse utile de la politique en matière de lutte contre la traite des êtres humains, il est nécessaire de doubler le nombre de collaborateurs du centre. Si l'on veut apporter une contribution utile, on doit posséder les moyens pour travailler sur des dossiers concrets. À l'heure actuelle, les constitutions de parties civiles sont suivies par le directeur général sur une base volontaire mais les collaborateurs n'ont même pas une secrétaire à leur disposition.

Mme Willame-Boonen demande si elle a bien compris qu'il n'a été mis à la disposition du centre pour sa participation à la « *task force* » aucun collaborateur supplémentaire.

M. Leman le confirme. Il se rend personnellement aux réunions de la « *task force* Traite des êtres

handel» op het kabinet van de eerste minister. Voorts bestaat deze «*task force*» uit vertegenwoordigers van de sociale inspectie van de federale politie, van de gerechtelijke politie, van het minister van Binnenlandse Zaken, van het ministerie van Justitie en van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Op verzoek van een lid verduidelijkt de heer Leman dat er nog een andere «*task force*» bestaat bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, maar deze bestaat enkel uit vertegenwoordigers van de politiediensten en het ministerie van Justitie. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is hierbij niet betrokken.

Mevrouw de T' Serclaes herinnert eraan dat reeds in de conclusies van de onderzoekscommissie «Mensenhandel» (parlementair onderzoek naar een structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitvoering van de mensenhandel, stuk Kamer, nr. 673/7 en 8, 1991-1992) van de Kamer van volksvertegenwoordigers gewezen werd op het gevaar van misbruik van visa, maar ook van werkvergunningen. Wat het verlenen van visa betreft, beval de onderzoekscommissie toen aan dat het ministerie van Buitenlandse Zaken er moest op toezien wanneer er zich een abnormale toename van het aantal aanvragen voor bepaalde visa voordeed. Op deze wijze zouden eventuele ontsporingen gemakkelijk kunnen worden vastgesteld.

Tevens gaat zij ervan uit dat de visaproblematiek door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding systematisch wordt opgevolgd, zoals ook blijkt uit de jaarverslagen van het centrum.

Uit de tot nog toe gepubliceerde jaarverslagen van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, bleek het visaprobleem niet zo'n omvang te hebben dan hetgeen door de heer Leman vandaag wordt gesignaleerd, aldus nog spreekster.

Het zou volgens het lid interessant zijn na te gaan welke maatregelen het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft genomen sedert de aanbevelingen van de onderzoekscommissie om visamisbruik aan te pakken.

Wat de «normvervaging» betreft die de onderzoekscommissie-«Dutroux» ook heeft vastgesteld bij de administraties in het algemeen (politiediensten, justitie, ...), moet worden nagegaan of de mogelijkheid van corruptie nog steeds bestaat. Hierover zou de subcommissie het best de minister van Justitie ondervragen. Mevrouw de T' Serclaes is ervan overtuigd dat er immers nog andere corruptiemethodes worden gehanteerd door de georganiseerde criminaliteit dan de visazwandel.

Bovendien herinnert spreekster zich dat het ministerie van Buitenlandse Zaken toch zelf een onderzoek heeft opgestart.

humains» au cabinet du Premier ministre. Cette «*task force*» se compose de représentants de l'inspection sociale de la police fédérale, de la police judiciaire, du ministre de l'Intérieur, du ministère de la Justice et du ministère des Affaires étrangères.

À la demande d'un membre, M. Leman précise également qu'une autre «*task force*» existe au ministère des Affaires étrangères mais que celle-ci ne se compose que de représentants des services de police et du ministère de la Justice. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme n'est pas impliqué dans celle-ci.

Mme de T' Serclaes rappelle que déjà dans les conclusions de la commission d'enquête «Traite des êtres humains» (enquête parlementaire sur la politique structurelle en vue de sanctionner et d'éradiquer la traite des êtres humains, doc. Chambre, n° 673/7 et 8, 1991-1992) de la Chambre des représentants, on avait attiré l'attention de l'assemblée sur le danger de l'abus des visas mais également des permis de travail. En ce qui concerne la délivrance des visas, la commission d'enquête avait à ce moment demandé au ministère des Affaires étrangères d'être particulièrement vigilant si l'on constatait une augmentation anormale du nombre de demandes de certains visas. Cette manière d'agir permettrait la révélation plus aisée des dérapages.

Elle est consciente que la problématique des visas est suivie par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de manière systématique comme il apparaît des rapports annuels du centre.

Cependant, ces rapports annuels publiés par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ne semblent pas mettre en lumière un problème de visa aussi important que celui que M. Leman signale aujourd'hui, précise encore l'oratrice.

Selon elle, il serait intéressant d'analyser quelles mesures le ministère des Affaires étrangères a prises depuis les recommandations de la commission d'enquête visant à traiter les abus des visas.

En ce qui concerne «l'estompement de la norme» mis en lumière par la commission d'enquête «Dutroux» dans les administrations en général (services de police, justice, ...), il y a lieu d'examiner si la possibilité de corruption existe toujours. À cet égard, la sous-commission doit de préférence interroger le ministre de la Justice. Mme de T' Serclaes est persuadée que les organisations de criminalité organisée pratiquent bien d'autres méthodes de corruption que le trafic de visas.

En outre, l'oratrice se souvient que le ministère des Affaires étrangères avait lui-même démarré une enquête.

De heer Leman is onvoldoende op de hoogte van de gevolgen die het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gegeven, maar hij heeft zijn bedenkingen bij diensten die zichzelf mogen onderzoeken.

De heer Lozie wijst erop dat hij geen enkele aanwijzing heeft dat er een ernstig, intern disciplinair onderzoek is geweest dat geleid heeft tot maatregelen van gewapend bestuur.

Het lid sluit zich tevens aan bij de vraag van mevrouw Willame-Boonen hoe de heer Leman de rol van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding ziet in het kader van de strijd tegen de mensenhandel. Hij herinnert eraan dat de eerste minister het centrum een « waarnemende deelnemer » noemt, maar geen leidende, politieke actor.

Mevrouw de T' Serclaes is verontrust door deze stellingname vanwege de eerste minister. Zij wenst, als één van de rapporteurs van het verslag van de onderzoekscommissie (parlementair onderzoek naar een structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitvoering van de mensenhandel, stuk Kamer, nrs. 673/7 en 8, 1991-1992) van de Kamer van volksvertegenwoordigers, dat de rol en de taken van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding ongewijzigd blijft: het centrum moet een kritische actor blijven van het gevoerde beleid inzake de strijd tegen de mensenhandel.

De voorzitter verduidelijkt dat deze stelling niet in tegenstrijd is met de visie van de eerste minister: de eerste minister verduidelijkte dat het centrum geen politieke actor is.

Mevrouw de T' Serclaes is van oordeel dat de tekst van de eerste minister voor haar onvoldoende duidelijk is en zelfs ambigu.

De heer Hordies herinnert eraan dat één van de aanbevelingen van de subcommissie «Mensenhandel en Prostitutie» (stuk Senaat, nr. 2-152/1, aanbeveling nr. 5.2.12, blz. 161) het aanstellen van één coördinator in de strijd tegen de mensenhandel was. De regering heeft als antwoord hierop de «*task force* Mensenhandel» opgericht.

Hoe ziet het werkschema van deze «*task force*» eruit? Welke planning is voorgesteld?

De heer Leman verduidelijkt dat op dit ogenblik eenieder aan de tafel zijn werking tot nog toe heeft toegelicht en heeft aangegeven waar verbetering nodig is met het oog op een gecoördineerde strijd tegen de mensenhandel.

Op vraag van de heer Lozie of er iemand de anticorruptiedienst in de «*task force*» vertegenwoordigt, antwoordt de heer Leman dat dit bij zijn weten niet het geval is.

Mevrouw Willame-Boonen wenst te vernemen of er reeds concrete doelstellingen voor de «*task force*» werden vooropgesteld.

M. Leman n'est pas suffisamment au courant des suites que le ministère des Affaires étrangères a données mais il a bien quelques idées sur les services qui devraient enquêter sur eux-mêmes.

M. Lozie signale qu'il n'y a aucune indication qu'une enquête interne sérieuse et disciplinaire ait été entreprise ou ait mené à des mesures d'administration armée.

Le membre s'associe cependant à la question de Mme Willame-Boonen sur la question de savoir comment M. Leman envisage le rôle du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Il rappelle que le premier ministre a qualifié le centre de « participant valable », mais non pas acteur politique ou dirigeant.

Mme de T' Serclaes s'inquiète de cette position du premier ministre. Elle souhaite, en tant que l'un des rapporteurs du rapport de la commission d'enquête (enquête parlementaire sur une politique structurelle en vue de sanctionner et d'éradiquer la traite des êtres humains, doc. Chambre, n^{os} 673/7 et 8, 1991-1992) de la Chambre des représentants, que le rôle et que les tâches du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme restent inchangés: le centre doit rester un acteur critique de la politique menée en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

Le président explique que cette position n'est pas en opposition avec la vision du premier ministre: ce dernier a expliqué que le centre n'est pas un acteur politique.

Mme de T' Serclaes estime que le texte du premier ministre n'est pas suffisamment clair et qu'il est même ambigu.

M. Hordies rappelle que l'une des recommandations de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» (doc. Sénat, n^o 2-152/1, recommandation n^o 5.2.12, p. 161) consistait à recruter un coordinateur de la lutte contre la traite des êtres humains. Le gouvernement a, en réponse à ceci, créé la «*task force* Traite des êtres humains».

À quoi ressemble le programme de travail de cette «*task force*»? Quel calendrier a été proposé?

M. Leman explique que pour le moment, chacun a expliqué sa manière de fonctionner autour de la table et a indiqué quelles améliorations sont nécessaires dans le cadre d'une lutte coordonnée contre la traite des êtres humains.

À une question de M. Lozie qui demande si quelqu'un représente dans la «*task force*» les services anti-corruption, M. Leman répond qu'à sa connaissance ce n'est pas le cas.

Mme Willame-Boonen souhaite savoir si des objectifs concrets ont déjà été fixés pour cette «*task force*».

De heer Leman antwoordt dat de hoofddoelstelling een betere coördinatie in de strijd tegen mensenhandel is.

De heer Lozie gaat akkoord met de basisdoelstelling van de «*task force*», zoals deze door de eerste minister werd geformuleerd, namelijk de strijd tegen de mensenhandel pertinenter en performanter aanbinden. Elk bestuur, zowel het ministerie van Binnenlandse Zaken, als Justitie, Buitenlandse Zaken, ... zijn de laatste vijf jaren in detail op de hoogte van de problemen rond de mensenhandel en de fraude met visa. De vraag vanuit de subcommissie moet volgens de heer Lozie zijn of de «*task force*» wordt opgericht zodat elk ministerie een waakhond zou kunnen installeren om te voorkomen dat een ministerie in de problemen komt of dat de «*task force*» is opgericht om de problemen daadwerkelijk aan te pakken.

Het is, volgens de heer Lozie, aan de subcommissie om de tweede doelstelling te stimuleren, maar de heer Lozie is door de door de heer Leman verstrekte informatie, verontrust over de werking van de «*task force*».

De heer Hordies is ook van mening dat de «*task force*» een té kwetsbare structuur is om de strijd tegen de mensenhandel goed te voeren. Het gevaar bestaat immers dat de structuur van de «*task force*» binnen twee jaren niet meer zal bestaan, aldus het lid.

Op verzoek van mevrouw de T' Serclaes antwoordt de heer Leman dat hij tot nog toe niet geconfronteerd werd met klachten over zwendel met arbeidsvergunningen. Tot nog toe hebben alle bij het centrum gekende dossiers betrekking op zwendel met toeristenvisa.

De heer Lozie wijst er bovendien op dat het meestal niet de slachtoffers zijn die over een visum beschikken, maar veelal de organisatoren van de mensenhandel. De slachtoffers van mensenhandel verblijven hier minstens in de illegaliteit. Dit is zeker zo voor de slachtoffers die in de prostitutie terecht komen. Het komt er dan ook op aan de mensenhandelaars aan te houden, veeleer dan de slachtoffers zelf. Het probleem is dat deze personen vaak over een Schengenvisum beschikken.

De voorzitter herhaalt de aanvankelijke stelling van de heer Leman: men mag het fenomeen van de visazwendel niet beperken tot het al of niet legaal verstrekken van visa. Men moet dit zien in het geheel van een ruimer liggende aspiratie waarvan dat aspect alleen een noodzakelijk deel is en waarvan de finaliteit bijna altijd terug te vinden is in de grote lijnen van de georganiseerde criminaliteit. De taak van de subcommissie moet volgens de voorzitter niet zijn om inzicht te krijgen in alle details van een niche, maar

M. Leman répond que l'objectif principal consiste à assurer une meilleure coordination dans la lutte contre la traite des êtres humains.

M. Lozie est d'accord avec l'objectif de base de la «*task force*», comme il a été formulé par le premier ministre, c'est-à-dire engager une lutte contre la traite des êtres humains de manière plus pertinente et plus performante. Chaque administration, tant le ministère des Affaires étrangères que celui de la Justice, de l'Intérieur, ..., ont été mis au courant ces cinq dernières années des détails des problèmes relatifs à la traite des êtres humains et à la fraude des visas. La question que doit poser la sous-commission doit être, selon M. Lozie, de savoir si la «*task force*» est créée de sorte que chaque ministère puisse installer un chien de garde pour éviter qu'un ministère se trouve dans les problèmes ou si la «*task force*» est créée pour vraiment aborder les problèmes.

Selon M. Lozie, il relève de la sous-commission de stimuler le deuxième objectif mais M. Lozie est inquiet à cause des informations fournies par M. Leman sur le fonctionnement de la «*task force*».

M. Hordies est également d'avis que la «*task force*» est une structure trop vulnérable pour bien mener la lutte contre la traite des êtres humains. Selon lui, le risque existe que la structure de la «*task force*» n'existe plus d'ici deux ans.

À la demande de Mme de T' Serclaes, M. Leman répond qu'il n'a pas encore été confronté avec des plaintes relatives au trafic de permis de travail. Jusqu'à présent, tous les dossiers connus du centre sont liés à un trafic de visas touristiques.

M. Lozie souligne en outre que la plupart du temps, ce ne sont pas les victimes qui disposent d'un visa, mais plutôt les organisateurs de la traite des êtres humains. Les victimes de la traite des êtres humains restent pour le moins dans l'illégalité. Ceci est certainement vrai pour les victimes qui aboutissent dans la prostitution. Il est donc beaucoup plus raisonnable de s'attaquer aux marchands d'êtres humains qu'aux victimes elles-mêmes. Le problème est que ces personnes disposent souvent d'un visa Schengen.

Le président répète la position de départ de M. Leman: on ne peut pas limiter le phénomène du trafic des visas à la livraison illégale des visas. Il faut le voir dans son ensemble et considérer que cet aspect n'en est qu'une partie nécessaire dont la finalité se retrouve presque toujours dans les grandes lignes du crime organisé. La tâche de la sous-commission doit, selon le président, non pas consister à examiner tous les détails d'un créneau, mais bien à pouvoir situer la logique dans la globalité du trafic d'êtres humains en

wel in het kunnen situeren van de logica in de totaliteit van de mensenhandel als instrument voor het geldgewin. Deze aspiratie heeft als gevolg het menselijk leed van de zwakkeren.

De voorzitter wenst van de heer Leman te vernemen of er nog andere operaties zijn, zoals de witwasoperaties, waarbinnen visazwandel plaatsvindt.

De heer Leman beaamt dat men niet naast de witwasoperaties kan kijken: zij zijn er. Andere activiteiten zijn het vleeustransport naar Oost-Europa, transportbedrijven in het algemeen, handel in videocassettes.

Mevrouw de T' Serclaes wenst te vernemen wat juist de taak is van de Dienst Vreemdelingenzaken bij het verstrekken van visa. Deze dienst moet toch een advies uitbrengen?

De heer Leman en verscheidene leden wijzen erop dat visa vaak worden verleend door diplomatieke posten, zelfs na een negatief advies van de Dienst Vreemdelingenzaken.

De heer Lozie illustreert de gang van zaken aan de hand van het volgende concrete dossier: bij publicatie in het *Belgisch Staatsblad* werd een Bulgaar tot Belg genaturaliseerd via het verloop van de volgende procedure:

1. er werd hem voortdurend een verblijfsvergunning geweigerd door de Dienst Vreemdelingenzaken;
2. hij heeft nadien verscheidene keren het bevel gekregen om het land te verlaten;
3. hij heeft toch een toelating voor een werkvergunning gekregen;
4. hij heeft binnen drie jaren de naturalisatie verkregen.

De heer Lozie heeft een aanvraag ingediend om dit dossier te kunnen inzien, in zijn hoedanigheid van parlements lid om de gevolgde procedure na te trekken. De Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft dit geweigerd omdat het aan een senator niet toekomt dergelijk dossier in te kijken aangezien naturalisaties een monocamerale aangelegenheid zijn en omdat het bovendien aan geen enkel parlements lid — ook geen lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers — is toegestaan een afgevoerd dossier in te kijken. Dergelijke reglementering verhindert dat men vaststellingen van fraude zou kunnen doen, aldus de heer Lozie.

Bovendien heeft de heer Lozie aan alle betrokken instanties telkens gevraagd of er een onderzoek is gebeurd naar dossiers die verdacht snel een positief gevolg kregen. Het antwoord was altijd negatief. De principes van gewapend bestuur worden tot nog toe niet toegepast, aldus het lid. Men kan enkel hopen dat

tant qu'instrument de profit. Cette aspiration a pour conséquence la souffrance humaine des plus faibles.

Le président souhaite que M. Leman explique s'il existe d'autres opérations comme des opérations de blanchiment d'argent au sein desquelles le trafic des visas se déroule.

M. Leman est d'accord pour dire que l'on ne peut négliger les opérations de blanchiment d'argent: elles existent. D'autres activités concernent le transport de viande vers l'Europe orientale, les entreprises de transport en général et le commerce de vidéocassettes.

Mme de T' Serclaes souhaite savoir quelle est exactement la tâche de l'Office des étrangers dans la délivrance des visas. Cet office est tout de même censé donner un avis?

M. Leman et plusieurs membres de la sous-commission soulignent que les visas sont souvent accordés par des postes diplomatiques même après un avis négatif de l'Office des étrangers.

M. Lozie illustre l'état des choses au moyen du dossier concret suivant: lors de la publication au *Moniteur belge*, un Bulgare a été naturalisé belge en suivant la procédure suivante:

1. l'Office des étrangers lui a refusé de manière continue un permis de séjour;
2. il a ensuite reçu à plusieurs reprises l'ordre de quitter le territoire;
3. il a tout de même obtenu un permis de travail;
4. il a obtenu la naturalisation dans les trois ans.

M. Lozie a introduit une demande de pouvoir examiner ce dossier en qualité de parlementaire afin d'analyser la procédure suivie. Le Président de la Chambre des représentants le lui a refusé en disant qu'il n'est pas de la compétence d'un sénateur d'analyser ce type de dossier étant donné que les naturalisations sont une question monocamerale et parce qu'en outre il n'est autorisé à aucun membre du Parlement — et même s'il est membre de la Chambre des représentants — d'examiner un dossier terminé. Ce type de représentation empêche que l'on puisse constater certaines fraudes, précise M. Lozie.

En outre, M. Lozie a à plusieurs reprises demandé à toutes les instances concernées si une enquête a été entreprise sur les dossiers qui ont obtenu des suites positives rapidement. La réponse a toujours été négative. Les principes de l'administration bien armée ne sont donc pas appliqués actuellement, précise le

hierin met de invoering van het federaal parket verandering komt.

De voorzitter wijst er bovendien op dat er dossiers bestaan van buitenlandse voetballers die een verblijfsvergunning kregen op drie dagen tijd. Dit is hoogst ongebruikelijk.

Wat de oproep van de heer Leman betreft om de subcommissie om te vormen tot een onderzoekscommissie, deelt de voorzitter mee dat deze piste in de subcommissie verder zal worden onderzocht.

2. Gedachtewisseling met de heer Michel, vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en hoorzitting met de heer De Bock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, de heer Grauls, kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en de heer Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking

Aanleiding voor de gedachtewisseling met de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken is de hoorzitting in de subcommissie met de heer Leman, directeur van het CGKR en het door het CGKR uitgebrachte jaarverslag(1). Tijdens een hoorzitting achter gesloten deuren is door de heer Leman gewezen op een aantal elementen die nu expliciet in het jaarverslag zijn vermeld. Op blz. 19 van het verslag van het CGKR wordt vermeld «dat er een minstens manifest getolereerde visazwendel bestaat die niet anders georganiseerd kan zijn dan met de medeplichtigheid van mensen in en/of rond de ambassades en/of de consulaten uit één of meerdere Schengenlanden, die hoge winsten maken bij een trafiek die aan het eind van het parcours de mensen die voor het visum betalen in een situatie laat verzeilen waar zij heel vaak door werkgevers, gelet op hun kwetsbare situatie, uitgebuit worden.» Op blz. 25 van hetzelfde jaarverslag wordt verder verwezen naar eigenaardigheden waarvan twee worden vermeld over de periode 1995-1997 in verband met minstens 500 visa waarvan gezegd wordt: «op aanwijzing van de ambassadeur heeft een tot driemaal veroordeelde Belg wonend in Bulgarije herhaaldelijk gereisd met open diplomatieke koffer tussen Sofia en Skopje». In een tweede dossier wordt een zwendel van verblijfs-

(1) Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Strijd tegen de mensenhandel*, beeldvorming van de mensenhandel en analyse van de rechtspraak, mei 2001: zie bijlage 1.

membre. On ne peut qu'espérer que la création du parquet fédéral pourra redresser la barre.

Le président souligne en outre qu'il existe des dossiers de footballeurs étrangers qui ont reçu un permis de séjour en trois jours de temps. Ceci est particulièrement inhabituel.

En ce qui concerne la demande de M. Leman de transformer la sous-commission en une commission d'enquête, le président précise que cette piste sera examinée plus avant au sein de la sous-commission.

2. Échange de vues avec M. Michel, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et audition de M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, de M. Grauls, chef de cabinet du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, de Mme Foucart, chef de cabinet adjoint du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et de M. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale

L'échange de vues avec le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères a fait suite à l'audition par la sous-commission de M. Leman, directeur du CECLR et du rapport annuel publié par ce dernier(1). Au cours d'une audition à huis clos, M. Leman a souligné un certain nombre d'éléments du rapport qui figurent à présent explicitement dans le rapport annuel. À la page 19 du rapport du CECLR, il est indiqué qu'«il existe un trafic de visas au moins manifestement toléré qui ne peut s'être organisé qu'avec la collaboration des personnes des et/ou autour des ambassades et/ou des consulats de l'un ou plusieurs pays de l'espace Schengen, qui réalisent des gains considérables grâce à un trafic qui, à la fin du parcours, laisse sombrer les personnes qui ont payé pour le visa dans une situation où elles sont le plus souvent, étant donné leur situation précaire, exploitées par les employeurs.» À la p. 25 du même rapport annuel, on cite deux particularités qui avaient déjà été mentionnées au cours de la période 1995-1997 dans le cadre de la délivrance d'au moins 500 visas et dont il a été dit: «sur indication de l'ambassadeur, un Belge jugé trois fois et habitant en Bulgarie a voyagé de manière répétée avec une valise diplomatique entre Sofia et Skopje». Dans un deuxième dossier, on cite un trafic de permis de séjour au service du Protocole

(1) Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Rapport annuel Lutte contre la traite des êtres humains*, images du phénomène de la traite des êtres humains et analyse de la jurisprudence, mai 2001: voir annexe 1.

kaarten vermeld op de dienst protocol van Buitenlandse Zaken. De inspectiediensten zouden dit ongevoerd hebben gelaten.

In het specifieke dossier van de Belgische ambassade in Bulgarije, spreekt het jaarverslag van bedrijven die visa vragen voor personen op verzoek van het personeel van de ambassade. Die mensen die via die bedrijven in België gekomen zijn, zouden notoire oplichters of maffiosi zijn.

Op de vergadering van 28 mei 2001 heeft vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, de heer Michel, tezamen met de heer De Bock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, een uitvoerige uiteenzetting gegeven over het optreden van het ministerie van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van de aan het licht gekomen gevallen van visafraude die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek.

Er wordt omstandig verslag uitgebracht over de drie inspectieverslagen die tussen 1997 en 1999 werden opgesteld door inspectieteams van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De minister van Buitenlandse Zaken onderstreept tevens dat er, na zorgvuldig onderzoek, geen redenen waren om in opspraak gebrachte diplomaten — die tot nog toe door het gerecht niet in verdenking werden gesteld — hun normale carrière niet te laten voortzetten.

Hetzelfde geldt, aldus de minister, voor de diplomate die het geval van visafraude in Bulgarije aan het licht bracht.

De minister verklaart dat het ministerie van Buitenlandse Zaken steeds ten volle heeft meegewerkt aan het lopende gerechtelijk onderzoek en heeft vastgesteld dat dit gerechtelijk onderzoek nog steeds loopt zonder dat tot nog toe iemand in verdenking werd gesteld.

Bovendien heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de betrokken diplomate die de feiten van visafraude in Bulgarije aan het licht heeft gebracht, de nodige faciliteiten verstrekt om aan het gerechtelijk onderzoek te kunnen meewerken.

Verscheidene leden van de subcommissie, zoals mevrouw Willame-Boonen, de heer Lozie en de heer Dedecker, zijn van oordeel dat de uiteenzetting van de minister van Buitenlandse Zaken niet strookt met de bevindingen die door de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, tijdens zijn hoorzitting werden geformuleerd.

De minister van Buitenlandse Zaken repliceert dat hij de analyse van de feiten niet deelt, zoals ze door de heer Leman werden weergegeven.

des Affaires étrangères. Les services d'inspection ne seraient pas intervenus en la matière.

Dans le dossier spécifique de l'ambassade belge en Bulgarie, le rapport annuel parle d'entreprises qui demandent des visas pour des personnes à la demande du personnel de l'ambassade. Les personnes qui seraient arrivées en Belgique par l'intermédiaire de ces entreprises seraient des truands notoires ou des mafiosi.

À la réunion du 28 mai 2001, le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. Michel, a présenté, avec M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, un exposé détaillé sur l'intervention du ministère des Affaires étrangères suite à la découverte de la fraude des visas qui fait l'objet d'une enquête judiciaire.

Un rapport détaillé a été fait sur les trois rapports d'inspection établis entre 1997 et 1999 par les équipes d'inspection du ministère des Affaires étrangères.

Le ministre des Affaires étrangères souligne également qu'après examen attentif, il n'y avait aucune raison de ne pas laisser poursuivre leur carrière normale aux diplomates mis en question, qui jusqu'à présent ne font pas l'objet de soupçons de la part de la justice.

La même chose est vraie, dit le ministre, pour le diplomate qui a révélé le cas de la fraude des visas en Bulgarie.

Le ministre explique que le ministère des Affaires étrangères a toujours totalement collaboré à l'enquête judiciaire en cours et a constaté que cette enquête judiciaire se poursuit sans que personne jusqu'à présent n'ait fait l'objet de soupçons.

En outre, le ministère des Affaires étrangères a offert au diplomate concerné qui a révélé les faits de la fraude de visas en Bulgarie les facilités nécessaires pour pouvoir collaborer à l'enquête judiciaire.

Différents membres de la sous-commission, comme Mme Willame-Boonen, M. Lozie et M. Dedecker, estiment que l'explication du ministre des Affaires étrangères ne concorde pas avec les déclarations faites par M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme lors de son audition.

Le ministre des Affaires étrangères réplique qu'il ne partage pas cette analyse des faits formulée par M. Leman.

Mevrouw Willame-Boonen verwijst naar een persconferentie van het parket in november 2000, waar werd verklaard dat er een zwendel met ten minste 500 visa is geweest op de Belgische ambassade in Sofia.

De minister verklaart dat dat niet betekent dat de verantwoordelijkheid van de ambassadeur van de post in het geding is.

Volgens de heer Dedecker gaat het niet om personen maar om het systeem, waar tot op heden misbruiken aan de gang zijn. Tot nog toe zijn in Bulgarije nog een twintigtal bedrijven betrokken bij visazwendel, die actief zijn in de vleeshandel, in de transportsector en in de wapenhandel.

In het geval van een andere zaak met betrekking tot visafraude, de zaak-«Lebbe», stelt hij vast dat betrokkene met een gouden handdruk is afgedankt. Dit terwijl zijn rechtstreekse chef nog is gepromoveerd terwijl het gerechtelijk onderzoek nog niet is afgesloten.

Secretaris-generaal De Bock wijst erop dat de zaak-«Lebbe» in 1997 aan het licht gekomen is dankzij een nauwe samenwerking tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het toenmalige ministerie van het Brusselse Gewest die de zaak op het spoor gekomen is. Een onderzoeksrechter werd aangesteld. Er is een schriftelijk verzoek van de gerechtelijke politie binnengekomen om betrokkene niet zomaar te ontslaan, omdat het gerecht de betrokkene op heterdaad wou betrappen. Dat het onderzoek vier jaar later nog niet tot een rechtszaak heeft geleid, valt buiten de verantwoordelijkheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De minister verklaart niet bereid te zijn mensen te ontslaan, zolang het gerecht zich niet heeft uitgesproken. Dat zou immers strijdig zijn met het arbeidsrecht.

De voorzitter onderstreept dat bepaalde personen gereffecteerd zouden zijn naar belangrijke posten.

De minister verklaart dat het directiecomité, dat uit hoge ambtenaren bestaat, over die posten heeft beslist.

De voorzitter citeert uit een perstekst het volgende: «Diplomaten van de dienst protocol kwamen dat al heel snel te weten. De heer X is in alle stilte en met een bonus van twaalf maanden extra aan de deur gezet. De brief waarin betrokkene werd aangeraden om zijn ontslag en premie te aanvaarden was ondertekend door de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken. Het departement wilde zo snel van betrokkene af en wilde er alles aan doen om een schandaal te vermijden.»

Een volgend lid vraagt zich af of het niet beter ware om de betrokkenen tijdens de duur van het onderzoek in België te houden.

Mme Willame-Boonen se réfère à une conférence de presse du parquet en novembre 2000 disant qu'il y a eu un trafic d'au moins 500 visas à l'ambassade de Belgique à Sofia.

Le ministre déclare que ceci ne veut pas dire que la responsabilité de l'ambassadeur du poste soit engagée.

D'après M. Dedecker, ce ne sont pas seulement les personnes mais également le système qui ont permis ces abus. Aujourd'hui, il y a encore en Bulgarie une vingtaine d'entreprises impliquées dans un trafic de visas, actives dans le commerce de viande, dans le secteur du transport et dans le commerce d'armes.

Dans une autre affaire relative à une fraude de visas, l'affaire «Lebbe», il constate que l'intéressé a été remercié par une prime de départ. Et ceci, alors que son chef direct a été promu alors que l'enquête judiciaire n'est pas terminée.

Le secrétaire général De Bock précise que l'affaire «Lebbe» a été révélée en 1997 grâce à une étroite collaboration entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère de la Région bruxelloise de l'époque qui a soupçonné l'affaire. Un juge d'instruction a été nommé. Une demande écrite de la police judiciaire a été faite pour ne pas révoquer l'intéressé afin que la justice puisse prendre le responsable la main dans le sac. Le fait que cette enquête, quatre ans plus tard, n'ait toujours pas débouché sur un procès, ne relève pas de la responsabilité du ministère des Affaires étrangères.

Tant que la justice n'a pas rendu son verdict, le ministre ne se déclare pas prêt à écarter des personnes, car tel serait contraire au droit du travail.

Le président souligne que certaines personnes auraient été réaffectées à des postes sensibles.

Le ministre précise que ces postes ont été décidés par le comité de direction composé de hauts fonctionnaires.

Le président cite un article de presse: «Les diplomates du service du Protocole en ont eu vent très rapidement. M. X a été limogé en toute discrétion, en empochant une prime de douze mois supplémentaires. La lettre dans laquelle l'intéressé recevait le conseil d'accepter sa mise à l'écart et sa prime a été signée par le ministre des Affaires étrangères de l'époque. Le département souhaitait se débarrasser le plus vite possible de l'intéressé et tout faire pour éviter un scandale.»

Un autre membre se demande s'il n'aurait pas mieux valu garder les personnes concernées pendant la durée de l'enquête en Belgique.

De minister antwoordt dat de in opspraak gebrachte diplomaat in de zaak-«Sofia» toch drie jaar op de administratie in Brussel is gebleven.

De voorzitter wijst erop dat verschillende leden vragen hebben bij het functioneren van de besluitvorming met het oog op het verdelen van ambten in de verschillende ambassades.

Een vorige spreker beaamt dit en verwijst naar het gemak waarmee visa voor Nigerianen worden uitgereikt (vrouwen, voetballers). Een rapport van het ministerie van Binnenlandse Zaken maakt ervan gewag om maatregelen te nemen ten aanzien van de mensenhandel uit Nigeria. Het rapport is, volgens het lid, ook bekend op het departement van Buitenlandse Zaken.

De heer De Bock somt maatregelen op die genomen zijn om mensenhandel en de georganiseerde misdaad te voorkomen: informatisering, controle, systematisch in kaart brengen van de problematiek. Deze maatregelen zijn in de laatste tien jaren genomen. Aanvullende maatregelen moeten dan ook worden genomen en zeker op het stuk van de inspectie. Bij abnormale uitreiking van visa wordt dit nu door computersystemen sneller gesignaleerd. Vroeger bestonden er geen afdoende statistische instrumenten op het departement en op de Dienst Vreemdelingenzaken om te wijzen op anomalieën die plaatsvonden. Ook worden onverwachte steekproefcontroles door de inspectiediensten gehouden.

Directeur-generaal Genot antwoordt op de vraag over de organisatie van de controles in Brussel en op de posten. Sinds enkele jaren ontwikkelen er zich multidisciplinaire missies om de posten in het buitenland te bezoeken. Er wordt ook gezorgd voor opleidingsmissies voor de politieambtenaren, de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken en van het departement Buitenlandse Zaken.

Het uitreiken van de visa is een bevoegdheid die gedelegeerd is door de minister van Binnenlandse Zaken, die de controle uitoefent over de toegang tot het grondgebied. In de posten heeft men als taak tegelijk ambtshalve visa uit te reiken wanneer de voorwaarden vervuld zijn, of een beroep te doen op de Dienst Vreemdelingenzaken bij twijfel of in omstandigheden die in de reglementering zijn vastgelegd. Er worden visa uitgereikt na raadpleging van en een beslissing door de Dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer de visa ambtshalve worden uitgereikt, worden de bijhorende documenten vervolgens naar de Dienst Vreemdelingenzaken gestuurd, die een controlecel heeft die belast is met het onderzoeken van de regelmatigheid van de gevolgde procedures.

Ook parallelle en aanvullende controle door het ministerie van Buitenlandse Zaken is mogelijk (boekhouding, inclusief de boekhouding van de consulaire

Le ministre répond que le diplomate mis en question dans l'affaire «Sofia» est resté trois ans à l'administration à Bruxelles.

Le président signale que plusieurs membres ont des questions sur le fonctionnement de la prise de décision dans le cadre de la répartition des fonctionnaires dans les différentes ambassades.

Un autre orateur va dans le même sens et souligne la facilité avec laquelle des visas ont été délivrés aux Nigériens (femmes, footballeurs). Un rapport du ministère des Affaires étrangères mentionne qu'il y a des mesures à prendre vis-à-vis de la traite des êtres humains provenant du Nigeria. Le rapport est également, dit le membre, connu au département des Affaires étrangères.

M. De Bock énumère les mesures prises pour éviter la traite des êtres humains et le crime organisé: informatisation, contrôle, description systématique de la problématique. Ces mesures ont été prises au cours des dix dernières années. Des mesures complémentaires doivent encore être prises notamment en matière d'inspection. En cas de délivrance anormale de visas, les systèmes informatiques permettent de le signaler rapidement. Auparavant, il n'existait pas d'instruments statistiques efficaces au département et à l'Office des étrangers permettant de signaler les anomalies. En outre, les services d'inspection opèrent des contrôles au hasard et sans prévenir.

Le directeur général Genot intervient sur la question de l'organisation des contrôles effectués à Bruxelles et dans les postes. Depuis quelques années, des missions multidisciplinaires se développent afin de visiter les postes à l'étranger. Des missions de formations sont également prévues pour les fonctionnaires de police, de l'Office des étrangers et du département des Affaires étrangères.

La délivrance des visas est une compétence déléguée par le ministre de l'Intérieur qui a le contrôle sur l'accès au territoire. Dans les postes, la mission consiste à la fois de délivrer des visas d'office lorsque les conditions sont réunies ou de se référer à l'Office des étrangers en cas de doute ou dans des conditions prédéterminées par la réglementation. Des visas sont délivrés à la suite d'une consultation et d'une décision prise par l'Office des étrangers. Lorsque les visas sont délivrés d'office, les documents y afférents sont adressés ensuite à l'Office des étrangers qui dispose d'une cellule de contrôle chargée d'examiner la régularité des procédures suivies.

Des contrôles parallèles et complémentaires de la part du ministère des Affaires étrangères peuvent également exister (comptabilité, y compris la compta-

taksen). Men probeert de statistische middelen en de controlemiddelen te verkrijgen door de posten te informatiseren. Momenteel zijn 26 posten geïnformatiseerd met een gecontroleerde en beveiligde procedure, wat 50 tot 55 % vertegenwoordigt van alle door Belgische posten in de wereld uitgereikte visa. Momenteel wordt de effectieve verbinding met de Dienst Vreemdelingenzaken tot stand gebracht, zodat de antwoorden van de dienst in het computersysteem worden opgenomen. De informatisering is pas in 1999 aangevat, want slechts sinds dat jaar werden hiervoor middelen vrijgemaakt.

Aan de verbinding met de Dienst Vreemdelingenzaken is men bezig. Zodra de 36 belangrijkste posten inzake het uitreiken van visa (80 % van de uitgereikte visa) geïnformatiseerd zijn, zal er een echte statistische grondslag beschikbaar zijn om specifieke controles te verrichten op de uitreikingstechnieken, op de regelmatigheid en op de eventuele anomalieën. Het systeem zal ook gekoppeld worden aan de informatisering van de boekhoudprogramma's die voor de consulaire taksen worden gebruikt.

Wat de eigen controle van het ministerie van Buitenlandse Zaken betreft, los van die van de Dienst Vreemdelingenzaken, bestaat er een inspectie van de posten en die werd versterkt. De heer Genot betreurt dat er een discrepantie in de tijd bestaat tussen de informatisering en de inspectie van de posten. Hij stelt ook vast dat de minister van Buitenlandse Zaken sinds het begin van de jaren negentig geconfronteerd werd met steeds grotere aantallen visumaanvragen, terwijl de kwaliteit van de overgelegde documenten in bepaalde landen alsmaar erbarmelijker werd. Inmiddels werd een inspanning geleverd binnen de mogelijkheden van het departement en van de geboden technische maatregelen. In de gevallen van Nigeria, Senegal en Rusland was er sprake van een multidisciplinaire zending om de voortgang van de zaken te verbeteren.

De heer Genot voegt eraan toe dat het departement, los van de informatisering, ook het initiatief heeft genomen « visumagenten » te installeren, die de kanseliers moeten bijstaan in het uitreiken van de visa. Hiertoe werden omscholingen georganiseerd voor gewezen telexisten, wier functie verdween. Tot algemene tevredenheid werden nog andere ambtenaren aangeworven, ter versterking van de teams van de kanseliers.

Een lid concludeert hieruit dat het met dit systeem in de toekomst onmogelijk is dat Belgische bedrijven van dubieus allooi nog 90 of 80 visa aanvragen.

De heer Genot wijst erop dat men met dergelijk informaticasysteem de uitnodigingen en de garanten selectief zal kunnen behandelen, om aanvragen die in vergelijking met andere ambassades overdreven of abnormaal zijn, te voorkomen.

bilité des taxes consulaires). Par l'informatisation des postes, on tâche d'acquérir les outils statistiques et de contrôle. À ce jour, 26 postes ont été informatisés selon une procédure vérifiée et sécurisée, ce qui représente 50 à 55 % de l'ensemble des visas délivrés par les postes belges dans le monde. En ce moment, on boucle la liaison effective avec l'Office des étrangers de façon à ce que les réponses de l'office soient intégrées dans le système informatique. L'opération d'informatisation n'a débuté qu'en 1999 car ce n'est qu'à partir de cette date que des moyens ont été dégagés à cet effet.

Le bouclage avec l'Office des étrangers est en cours. Au moment où les 36 postes principaux de délivrance des visas (80 % de la délivrance) auront été informatisés, une base statistique effective sera disponible pour faire des contrôles pointus sur les techniques de délivrance, sur la régularité et sur les anomalies éventuelles. Ce système sera également lié à l'informatisation des programmes comptables en usage en matière de taxes consulaires.

En ce qui concerne le contrôle propre du ministère des Affaires étrangères en dehors de celui de l'Office des étrangers, il existe une inspection des postes qui a été renforcée. M. Genot regrette qu'un décalage dans le temps existe entre informatisation et inspection des postes. Il constate par ailleurs que le ministère des Affaires étrangères a été confronté depuis le début des années nonante à une augmentation croissante de demande de visas et ce dans des conditions de plus en plus déplorables quant à la qualité de la documentation fournie dans certains pays. Un effort a entretemps été entrepris dans la mesure des possibilités du département et des mesures techniques offertes. Dans le cas du Nigéria, du Sénégal et de la Russie, il a été question d'une mission multidisciplinaire pour améliorer le cours des affaires.

Outre l'informatisation, M. Genot ajoute que le département a aussi pris l'initiative de mettre en place des agents « visas » destinés à seconder le travail des chanceliers en matière de délivrance des visas. À cet égard, des recyclages ont été organisés à l'intention d'anciens télexistes, dont la fonction disparaissait. D'autres agents ont été également recrutés, à la plus grande satisfaction, pour renforcer les équipes des chanceliers.

Un membre en conclut qu'à l'avenir, grâce à ce système, il sera impossible que des entreprises belges suspectes demandent 90 ou 80 visas.

M. Genot précise qu'avec un tel système informatique, on aura la possibilité de faire des sélections sur les invitations comme sur les garants pour éviter des demandes excessives et anormales par rapport à d'autres ambassades.

Het is overigens moeilijk bepaalde vormen van bedrog te ontdekken op het ogenblik waarop ze worden gepleegd. Het is door de repetitieve aard en door vergissingen van bepaalde ambtenaren dat op een bepaald moment een feit kan worden vastgesteld. Zodra een misdrijf bewezen is, moet het departement dat bij het gerecht aanklagen. Eens de gerechtelijke procedure loopt, is het niet meer mogelijk een disciplinair onderzoek te voeren. Wanneer iemand voor het gerecht en voor zijn eigen administratieve overheid bekend heeft, kan men daaruit conclusies trekken. Dat verklaart bijvoorbeeld het ontslag van de heer Lebbe, waarvoor het arbeidsrecht in acht werd genomen.

Zodra de diensten correct zijn uitgerust en met de Dienst Vreemdelingenzaken kunnen samenwerken, zal een volgende stap worden gezet, met informatica-toepassingen om te bepalen welke ondernemingen in België geen problemen opleveren als uitnodiger. Op die manier zullen de visa ook sneller kunnen worden uitgereikt. Er zal ook voor bijkomende waarborgen worden gezorgd voor de betrouwbaarheid van de ondernemingen, want de lijsten zullen niet alleen samen met de politiediensten worden opgesteld, maar ook met de Bankcommissie en de Nationale Bank en in samenwerking met Export Vlaanderen, Awex en de directie Buitenlandse Handel van het Brussels Gewest.

De heer Genot staat er ook op eraan te herinneren dat ons land voor een groot aantal landen geen visumplicht meer kent. Hij onderstreept dat men niet alles over één kam mag scheren. Visa fraude is immers niet de enige oorzaak van alle problemen. Men moet niet denken dat de strijd tegen de visa fraude alleen de oplossing voor alle kwalen zal brengen.

De heer Lozie is van oordeel dat er aanwijzingen zijn dat de georganiseerde misdaad binnen de administratie van Buitenlandse Zaken kan infiltreren. Alles draait met andere woorden rond het bemachtigen van Schengen-documenten. De kernbezorgdheid van het lid heeft betrekking op de vraag op welke wijze het ministerie van Buitenlandse Zaken zich tegen die infiltraties wapent.

De heer Lozie illustreert dit met een aantal concrete feiten. Zo weet hij dat de diplomate die de zaak «Sofia» aan het licht bracht geregeld wordt bedreigd. Er is terzake een onderzoek lopende bij het parket van Neufchâteau. Hij wenst te weten in hoeverre de administratie voorziet in beschermingsmaatregelen met betrekking tot de veiligheid van betrokkene.

De problematiek tussen België en Bulgarije wordt in tal van rapporten aangekaart, aldus de heer Lozie. Uit een rapport uitgebracht ter attentie van minister van Binnenlandse Zaken van december 2000 naar aanleiding van een onderzoek in Sofia bleek dat de visumzwendel in de Belgische ambassade toen nog steeds aan de gang was.

Il est par ailleurs difficile de détecter certaines indelicatesses au moment même où elles se produisent. C'est le caractère répétitif et l'erreur de certains agents qui permettent à un certain moment un état de fait. Dès lors qu'on a la preuve d'un délit, le département est obligé de le dénoncer à la justice. Une fois la procédure judiciaire en cours, il n'est plus possible de poursuivre une enquête disciplinaire. Lorsque quelqu'un est en aveu en justice et devant sa propre autorité administrative, on peut en tirer des conclusions, ce qui explique par exemple que M. Lebbe a été remercié et ce conformément au droit du travail.

À partir du moment où les services sont correctement équipés en coopération avec l'Office des étrangers, on passera à une étape ultérieure avec des utilisations informatiques possibles en vue de mettre en carte les entreprises qui en Belgique ne posent pas de problèmes quant à leur qualité d'invitant. Ceci permettra également d'accélérer le processus de délivrance de visas. Des garanties supplémentaires seront également prévues quant à la fiabilité des entreprises, dès lors que les listes seront établies non seulement avec les services de police, mais également avec la Commission bancaire, la Banque nationale et avec la collaboration d'*Export Vlaanderen*, l'Awex ou l'Office d'exportation de la Région bruxelloise.

M. Genot tient également à rappeler que notre pays n'a plus d'obligations de visa avec un nombre important de pays. Il souligne qu'il convient de ne pas généraliser, car le trafic des visas n'est pas la seule cause de tous les maux. Il ne faut pas non plus penser que la lutte contre l'abus des seuls visas sera le remède à tous les maux.

M. Lozie estime qu'il y a des indications montrant que le crime organisé peut s'infiltrer au sein de l'administration des Affaires étrangères. En d'autres termes, tout tourne autour de l'obtention des documents Schengen. Le principal souci de ce membre se rapporte à la question de savoir de quelle manière le ministère des Affaires étrangères peut s'armer contre les infiltrations.

M. Lozie illustre ceci avec une série de faits concrets. Il sait par exemple que la diplomate qui a mis en lumière l'affaire «Sofia» a été menacée. Il y a à cet égard une enquête en cours auprès du parquet de Neufchâteau. Il souhaite savoir dans quelle mesure l'administration prévoit des mesures de protection relatives à la sécurité de l'intéressé.

La problématique entre la Belgique et la Bulgarie revient dans de nombreux rapports, explique M. Lozie. D'un rapport porté à l'attention du ministre de l'Intérieur en décembre 2000 suite à l'enquête sur Sofia, il apparaît que le trafic de visas dans l'ambassade belge continue encore à présent.

Hij verwijst eveneens naar het rapport-Fowler van de Verenigde Naties(1). Volgens de organisatie *Human Rights Watch*, zijn België en Bulgarije draaischijven voor illegale handel in wapens tegen betaling van diamanten. Er werden tot eind 1999 attesten uitgereikt voor leveringen via de lijn Oostende-Burgas-Angola. Zou die zwendel even gemakkelijk zijn geweest indien die ambtenaar in Sofia aanwezig had kunnen blijven op het ogenblik dat de zaken aan het licht kwamen?

Voor wat de inspectie van Buitenlandse Zaken in de Belgische ambassade te Sofia betreft, wijst de heer Lozie erop dat op grond van het tweede inspectierapport de minister van Buitenlandse Zaken verklaarde dat men kon aantonen dat het eerste rapport onvolledig was en fouten bevatte. Is dit binnen het departement rechtgezet en zijn die fouten ook meegedeeld aan de betrokken onderzoeksrechter, wil het lid weten.

De minister ontkent dat er onwaarheden in het eerste inspectierapport vermeld stonden. De minister heeft het moeilijk met de bedenkingen van de heer Lozie die zeer verregaand zijn. Hij deelt de mening van de heer Lozie niet, omdat verschillende elementen die hij aanhaalt, niet met de werkelijkheid overeenstemmen. Hij gelooft niet in een ruim complot waarin de klokkenluiders bedreigd en gestraft worden en waarin de anderen promoties blijven krijgen.

Zowel de minister als de heer De Bock gaan in op elke door de heer Lozie aangebrachte bewering en weerleggen ze of nuanceren ze op zijn minst.

Wat de zaak-«Lebbe» betreft, verduidelijkt de heer De Bock dat de betrokkene zich een ongeoorloofde toegang verschafte tot de computers die de bedoelde diplomatieke verblijfskaarten aanmaakten. Zodra een kaart werd gemaakt, wiste hij de gegevens die hij ingevoerd had. De gegevens met betrekking tot de uitreiking van die kaarten zijn dus nooit in de bestanden van de computer(s) opgenomen. Sindsdien is de hele procedure veranderd en wordt de aanmaak van verblijfskaarten uitbesteed aan externe bedrijven.

Mevrouw Foucart verklaart dat ze van de zaak «Sofia» kennis heeft genomen als directeur-generaal juridische zaken van het departement. Toen het departement in april 1997 kennis kreeg van de gebeurtenissen en erachter kwam dat in december 1996 klacht werd ingediend (het departement was hiervan niet op de hoogte), maakte ze dadelijk een brief met de handtekening van de minister van Buitenlandse Zaken klaar om inlichtingen in te winnen bij de minister van Justitie, die via de procureur-generaal navraag kan doen over het lopende onderzoek. Deze laatste heeft geantwoord dat hij op haar verzoek zou antwoorden zodra hij nieuws had. Toen de diplo-

Il cite également le rapport «Fowler» des Nations unies(1). D'après l'organisation *Human Rights Watch*, la Belgique et la Bulgarie sont des plaques tournantes du trafic illégal d'armes contre paiement en diamants. Jusqu'à fin 1999, des certificats ont été délivrés pour des livraisons passant par la ligne Ostende-Burgas-Angola. Ce trafic aurait-il été plus facile si le fonctionnaire en question était resté à Sofia au moment où les affaires ont été révélées?

En ce qui concerne l'inspection des Affaires étrangères à l'ambassade belge de Sofia, M. Lozie signale que, sur la base du deuxième rapport d'inspection, le ministre des Affaires étrangères a expliqué que l'on peut dire que le premier rapport était incomplet et contenait des fautes. Au sein du département, cela se justifie-t-il et les fautes en question ont-elles également été communiquées au juge d'instruction concerné, demande le membre.

Le ministre ne sait pas si des erreurs figuraient dans le premier rapport d'inspection. Le ministre s'irrite des remarques de M. Lozie qui vont très loin. Il ne partage nullement l'avis de M. Lozie parce que divers éléments qu'il relate ne correspondent pas à la réalité. Il ne croit pas à un vaste complot au sein duquel les dénonciateurs seraient menacés et punis et au sein duquel les autres recevraient des promotions.

Tant le ministre que M. De Bock reviennent sur chacune des allégations formulées par M. Lozie et les réfutent ou au moins les nuancent.

En ce qui concerne l'affaire «Lebbe», M. De Bock explique que l'intéressé a obtenu un accès illicite aux ordinateurs qui confectionnaient les cartes de séjour diplomatiques visées. Dès qu'une carte était confectionnée, il effaçait les données qu'il avait introduites. Les données relatives à la délivrance de ces cartes n'ont donc jamais été reprises dans les fichiers du ou des ordinateurs. Depuis lors, toute la procédure a été modifiée et la confection de cartes de séjour est confiée à des entreprises extérieures.

Mme Foucart intervient en déclarant qu'elle a pu connaître de l'affaire «Sofia» en sa qualité de directeur général des affaires juridiques du département. Lorsque le département a pris connaissance des événements en avril 1997 disant qu'une plainte avait été déposée en décembre 1996 (ce que le département ignorait), elle a immédiatement préparé une lettre à la signature du ministre des Affaires étrangères pour s'informer auprès du ministre de la Justice, qui via le procureur général peut s'enquérir de l'enquête en cours. Celui-ci a répondu que dès qu'il aurait des informations, il répondrait à sa demande. Au moment où la diplomate a introduit une action en référé

(1) *Report of the Panel of Experts on Violations of Security Council Sanctions against Unita*, 10 maart 2000.

(1) *Report of the Panel of Experts on Violations of Security Council Sanctions against Unita*, 10 mars 2000.

mate een vordering in kort geding instelde voor de burgerlijke hoven en rechtbanken in verband met aansprakelijkheid van de Belgische Staat omdat die haar naar de centrale administratie van het departement gereffecteerd had, meende mevrouw Foucart, met het akkoord van de secretaris-generaal, dat het raadzaam was haar en haar advocaat te horen om te weten wat er gaande was. Samen met de inspecteur van de posten heeft ze de diplomate ontvangen: ze kreeg de kans haar mening te geven. Ze was niet zeer duidelijk en overhandigde een document.

De ambassade van Sofia werd in juni 1997 geïnspecteerd. Mevrouw Foucart heeft krachtens artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering het advies gegeven het verslag van de inspecteur naar de onderzoeksrechter die met de zaak belast was te sturen en dat is gebeurd. Ze wijst erop dat ze in de zaak «Lebbe» niet is opgetreden, maar dat ze de Belgische Staat heeft verdedigd in de burgerlijke zaak-«Sofia» (klacht betreffende reffectatie naar de centrale administratie). Ze wijst erop dat een reffectatiebeslissing onder de verantwoordelijkheid van de directieraad valt. Ze heeft deelgenomen aan die directieraad, die werd voorgezeten door de secretaris-generaal.

Aangezien de diplomate in het ziekenhuis moest worden opgenomen en gezien de gebeurtenissen in Sofia, heeft de directieraad gezamenlijk beslist dat het toen beter was ze naar de centrale administratie te reffecteren. Ze heeft die beslissing voor de gerechtelijke instanties verdedigd. De Belgische Staat heeft het proces in eerste aanleg gewonnen en in beroep verloren. De rechter oordeelde het passend dat er voor de diplomate een post werd gevonden die met haar graad overeenkwam, waarna ze na een gezamenlijke beslissing van de directieraad naar de Belgische ambassade in Oslo werd gezonden.

Mevrouw Foucart vermeldt dat ze momenteel bestuurder is van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

De minister kan het niet eens zijn met de stelling dat ambtenaren die onregelmatigheden aanklagen, achteraf problemen hebben in hun loopbaan. Tenzij hij werkelijk niet weet wat er in zijn departement gebeurt, wat hem oprecht zou verbazen. Hij meent immers dat de bevorderingen worden toegekend op basis van de bekwaamheid van de diplomaten. De minister is er daarentegen niet tegen dat bepaalde gegevens met bewijskracht over onregelmatigheden gecontroleerd worden.

Hij kan niet aanvaarden dat men zich baseert op geruchten en beschuldigingen die aanvankelijk weinig gefundeerd lijken.

Mevrouw Thijs verwijst naar de hoorzitting van de subcommissie met de heer Leman die het had over de

devant les cours et tribunaux civils en responsabilité de l'État belge pour l'avoir réaffectée à l'administration centrale du département, Mme Foucart estimait, avec l'accord du secrétaire général, qu'il s'indiquait de l'entendre et son avocat pour savoir ce qui se passait. Avec l'inspecteur des postes, elle a reçu la diplomate: celle-ci a eu l'occasion de s'exprimer. Elle n'a pas été très précise et a remis un document.

Au mois de juin 1997, l'ambassade de Sofia a été inspectée. Mme Foucart a conseillé en vertu de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, d'envoyer le rapport de l'inspecteur au juge d'instruction en charge de l'affaire, ce qui a été fait. Elle signale qu'elle n'est pas intervenue dans l'affaire «Lebbe», mais a défendu l'État belge dans l'affaire «Sofia» au civil (plainte de réaffectation à l'administration centrale). Elle tient à préciser qu'une décision de réaffectation tombe sous la responsabilité du conseil de direction. Elle a participé à ce conseil de direction qui était présidé par le secrétaire général.

Eu égard au fait que la diplomate avait dû être hospitalisée et compte tenu des événements à Sofia, le conseil de direction a décidé collégalement qu'il était préférable à ce moment-là de la réaffecter à l'administration centrale. Elle a défendu cette décision devant les instances judiciaires. L'État belge a gagné le procès en première instance et perdu en appel. Le juge a estimé qu'il convenait de trouver pour la diplomate un poste qui correspondait à son grade, comme suite à quoi elle a été envoyée par décision collégiale du conseil de direction, à l'ambassade belge à Oslo.

Mme Foucart précise qu'elle est en ce moment administrateur au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Le ministre ne peut rejoindre la thèse selon laquelle des fonctionnaires qui dénoncent des irrégularités auraient eu des ennuis dans leur carrière ultérieure. Ou bien il ignore réellement ce qui se passe dans son département, ce qui l'étonnerait vraiment. Car il estime que les promotions sont attribuées sur la base de la compétence des diplomates. Le ministre n'est par contre pas contraire à une vérification de certains éléments probants qui présentent des irrégularités.

Il ne peut accepter de se fonder sur des rumeurs et des accusations qui paraissent initialement peu étayés.

Mme Thijs évoque l'audition de M. Leman auprès de la sous-commission relative à la fraude des visas

visazwandel als een rode draad door alle dossiers van mensenhandel. De subcommissie «Mensenhandel en Prostitutie»(1) kwam ook tot dezelfde conclusie. Eén van de prioriteiten van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie is voor haar dan ook mensenhandel en immigratie. Zij betreurt evenwel dat zulks niet blijkt uit het visumbeleid van de regering. In 1999 werd reeds gepleit voor de oprichting van gemeenschappelijke kantoren voor de uitreiking van visa voor de lidstaten van de Europese Unie. De minister heeft de subcommissie geantwoord dat dit voorstel in Europees verband zeer moeilijk te verdedigen valt.

Ook verklaart het lid dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden in het kader van het voortgangsrapport «Het regeringsbeleid met betrekking tot de immigratie»(2) tot tweemaal toe mevrouw Bosschaert, adviseur-generaal bij het departement Buitenlandse Zaken en verantwoordelijke voor het visumbeleid, heeft gehoord. Tijdens het gesprek met mevrouw Bosschaert is de problematiek duidelijk geschetst.

Ook wordt thans vastgesteld dat steeds meer kinderen, jonger dan 16 jaar, het Belgische grondgebied binnenkomen. Deze doelgroep heeft geen reisdocumenten omdat zij door ouders of voogd(en) worden vergezeld. De controle op dit vlak wordt zeer moeilijk.

De heer Hordies verwijst naar het vermoeden van onschuld waarover de minister het eerder had. Hij maakt zich zorgen over het aantal onregelmatigheden in de ambassades. Hij vraagt zich af of er in het werk binnen de ambassades middelen bestaan om de slechte werking ervan te corrigeren.

De minister antwoordt op de vraag van mevrouw Thijs dat de problematiek rond de asielzoekers en de immigratie een hoofdpunt op de Europese agenda wordt.

Hij verklaart zich bereid de leden van zijn departement te vragen binnen een redelijke termijn een verslag voor de subcommissie te maken. Persoonlijk gelooft hij dat er momenteel geen reden is om een onderzoekscommissie op te richten. De gegevens die vandaag voorliggen rechtvaardigen dergelijke radicale aanpak niet.

Hij is het eens met de heer Lozie, die een lans brak voor een administratie die beter gewapend is tegen infiltratiepogingen. Het is aangewezen na te gaan hoe het systeem kan worden verbeterd en hij zegt bereid te zijn hierover op een volgende vergadering met de subcommissie te debatteren.

comme un fil rouge passant dans tous les dossiers de la traite des êtres humains. La sous-commission «Traite des êtres humains et Prostitution»(1) est également arrivée à la même conclusion. L'une des priorités de la présidence belge de l'Union européenne concernait pour elle la traite des êtres humains et l'immigration. Elle regrette également que ceci ne se reflète pas dans la politique des visas pratiquée par le gouvernement. En 1999, on avait déjà plaidé pour la création de bureaux communautaires pour la délivrance de visas pour les États membres de l'Union européenne. Le ministre a répondu à la sous-commission que cette proposition est très difficile à défendre dans le contexte européen.

Le membre explique également que la commission des Affaires étrangères et des Affaires administratives dans le cadre du rapport d'avancement «La politique du gouvernement relative à l'immigration»(2) a entendu deux fois Mme Bosschaert, conseillère générale au département des Affaires étrangères et responsable de la politique des visas. Au cours de la conversation avec Mme Bosschaert, la problématique a été clairement décrite.

On constate aussi que de plus en plus d'enfants de moins de 16 ans entrent sur le territoire belge. Ce groupe cible n'a pas besoin de documents de voyage parce qu'ils sont accompagnés par leurs parents ou tuteurs. Le contrôle à cet égard est très difficile.

M. Hordies s'en réfère à la présomption d'innocence qui a été évoquée précédemment par le ministre. Il est préoccupé par le nombre d'irrégularités commises au sein des ambassades. Il se demande s'il existe des éléments dans le travail au sein des ambassades qui permettraient de rectifier le dysfonctionnement.

Le ministre répond à la préoccupation de Mme Thijs en déclarant que la problématique de l'asile et de l'immigration sera un point essentiel à l'ordre du jour européen.

Il se déclare prêt à demander aux membres de son département, de faire dans un délai raisonnable un rapport à l'attention de la sous-commission. Il croit personnellement qu'il n'y a pour l'heure pas matière pour aboutir à une commission d'enquête. Les éléments qui existent aujourd'hui ne permettent pas de justifier une attitude aussi radicale.

Il partage le point de vue de M. Lozie qui plaide pour une administration mieux prémunie contre les tentatives d'infiltration. Il convient de vérifier comment on peut améliorer le système et il se dit prêt d'en discuter avec la sous-commission lors d'une prochaine réunion.

(1) Stuk Senaat, nr. 2-152/1.

(2) Stuk Senaat, nr. 2-565.

(1) Doc. Sénat, n° 2-152/1.

(2) Doc. Sénat, n° 2-565.

Zoals beloofd tijdens de hoorzitting van 28 mei 2002, bezorgt de minister van Buitenlandse Zaken de volgende documenten aan de leden van de subcommissie:

1) Een algemene nota over de werking van het visumsysteem en over ieders bevoegdheid terzake(1).

2) Antwoorden op de vragen van de leden.

3) Een exemplaar van een inspectieverslag van een post, zonder dat hierin naar concrete personen wordt verwezen (vrijwaring van de privacy).

Tijdens de vergadering van 11 juni 2001 werden de heer Grauls, kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken, de heer De Bock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, en de heer Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, opnieuw gehoord door de subcommissie «Mensenhandel».

3. Hoorzitting met de heer Grauls, kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Foucart, adjunct-kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, de heer De Bock, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking, en de heer Guy Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking

De heer Grauls wenst, bij wijze van inleiding, de nadruk te leggen op twee aspecten: vooreerst overschrijdt de visaproblematiek de strikte bevoegdheid van de minister van Buitenlandse Zaken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is een factor in het beheer van het visasysteem maar de hoofdverantwoordelijkheid voor het afleveren van visa ligt niet daar.

Daarnaast zijn er tijdens de debatten aspecten aangehaald die met gerechtelijke procedures verbonden zijn. Ook hier behoort dit niet tot de bevoegdheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken doch wel van het ministerie van Justitie.

Mevrouw Willame-Boonen wijst erop dat de heer Lemman nooit antwoord heeft gekregen op zijn vragen en documenten over de zaak Sofia, van de eerste minister niet en van de minister van Buitenlandse Zaken niet.

Directeur-generaal Genot geeft meer uitleg over het visumsysteem en onderstreept dat een aantal moge-

Comme promis pendant l'audition du 28 mai 2002, le ministre des Affaires étrangères transmet les documents suivants aux membres de la sous-commission:

1) Une note générale sur le fonctionnement du système des visas et sur les compétences en la matière des uns et des autres (1).

2) Des réponses aux questions des membres.

3) Un exemplaire d'un rapport d'inspection d'un poste, sans qu'il y soit fait référence à des personnes en particulier (protection de la vie privée).

Au cours de la réunion du 11 juin 2001, la sous-commission «Traite des êtres humains» a entendu M. Grauls, chef de cabinet du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Mme Foucart, chef de cabinet adjoint du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, et M. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale.

3. Audition de M. Grauls, chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères, de Mme Foucart, chef de cabinet adjoint du ministre des Affaires étrangères, de M. De Bock, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, et de M. Guy Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale

À titre d'introduction, M. Grauls souhaite mettre l'accent sur deux aspects: premièrement, la problématique des visas dépasse la stricte compétence du ministre des Affaires étrangères. Le ministère des Affaires étrangères est un facteur dans la gestion du système des visas mais la responsabilité principale de leur délivrance ne lui appartient pas.

En outre, au cours des débats, on a abordé des aspects liés à des procédures judiciaires. Ceci non plus n'appartient pas à la compétence du ministère des Affaires étrangères mais bien à celle du ministère de la Justice.

Mme Willame-Boonen signale que M. Lemman n'a jamais obtenu de réponses à ses questions et documents concernant l'affaire Sofia, ni du premier ministre ni du ministre des Affaires étrangères.

M. Genot, directeur général, explicite le système des visas et souligne qu'un certain nombre d'éléments

(1) Zie nota als bijlage 2.

(1) Voir note à l'annexe 2.

lijke oplossingen inzake het uitreiken van visa en de controle erop werden voorgesteld in de nota die aan de subcommissie werd overgelegd. De nota bevat een kort overzicht van de procedure voor de visa voor een lang en een kort verblijf, om te kunnen bepalen hoe en waarvoor controle en begeleiding van het visasysteem mogelijk is.

Er moet bij die controle en begeleiding van het uitreiken van visa in buitenlandse posten met verscheidene factoren rekening worden gehouden :

a) er is een interne controle in de posten, die voortvloeit uit de samenwerking van de personen die met het uitreiken van de visa belast zijn. Het uitreiken van visa gebeurt immers niet door één enkele persoon, maar door verscheidene personen, zodat ze elkaar onderling controleren;

b) er is de externe controle die door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt uitgeoefend, want het uitreiken van een visum vloeit slechts voort uit de toegang tot het grondgebied, die afhangt van het ministerie van Binnenlandse Zaken en zijn bevoegde dienst, dat wil zeggen de Dienst Vreemdelingenzaken. Anderzijds zijn ook ambtshalve uitreikingen mogelijk, maar er mag geen enkel visum worden geweigerd zonder de goedkeuring van de Dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer een post een visum bij de Dienst Vreemdelingenzaken aanvraagt, controleert de Dienst de voorwaarden van die aanvraag en neemt hij zijn beslissing. Wanneer een visum ambtshalve wordt uitgereikt, lichten de posten de Dienst Vreemdelingenzaken hierover in, vaak via de informatica of anders door middel van de diplomatieke post;

c) er is ook een externe controle die van het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgaat, in het bijzonder van zijn visumdienst, die toekijkt op de werking van de posten. Het is evenwel een feit dat die visumdienst van Buitenlandse Zaken geen interne politierol heeft, maar de posten bijstand verleent;

d) sinds 1997 zijn er ook de multidisciplinaire zendingen, die bestaan uit politieambtenaren, ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de visumdienst die bij de bezochte posten instaan voor opleiding en controle, in voorkomend geval van corrigerende maatregelen. Het gaat om een procedure van opleiding en ondersteuning en niet om een politieprocedure;

e) een andere mogelijkheid is de inspectie van de posten door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Die heeft twee functies: ten eerste een opdracht van controle en ondersteuning zodat de posten goed werken. Ten tweede een taak van als het ware interne politie, indien er problemen in een post worden ontdekt, waarna een team wordt gedetacheerd om controle uit te oefenen en de vereiste maatregelen te treffen.

de réponse concernant la délivrance des visas et son contrôle ont été proposés dans la note remise à la sous-commission. La note comprend un bref rappel de la procédure en matière de visas long et court séjour, afin de pouvoir déterminer en quoi et sur quoi un contrôle et une guidance du système des visas peut se porter.

Concernant le contrôle et la guidance, plusieurs facteurs entrent en compte au niveau de la délivrance de visas à partir de postes étrangers :

a) il y a un contrôle interne au sein des postes, résultant de la conjonction des personnes chargées de la délivrance des visas. En effet, la délivrance de visas n'est pas le fait d'une seule personne mais bien de plusieurs personnes si bien qu'un contrôle s'exerce mutuellement entre elles;

b) il y a le contrôle externe exercé par l'Office des étrangers puisque la délivrance d'un visa n'est que l'effet de l'accès au territoire, lequel dépend du ministère de l'Intérieur et de sa délégation, c'est-à-dire l'Office des étrangers. D'autre part, des délivrances d'office sont également possibles mais aucun refus de délivrance ne peut se faire sans entérinement de l'Office des étrangers. L'Office des étrangers, lorsqu'il est saisi d'une demande de visa par un poste, vérifie les conditions de cette demande et prend sa décision. En cas de délivrance d'office, les postes informent l'Office des étrangers de cette délivrance, souvent par voie informatique sinon par la valise diplomatique;

c) il y a également un contrôle externe émanant du ministère des Affaires étrangères, en particulier de son service visas, qui a une vue sur le fonctionnement des postes. Mais, il est vrai que ce service visas des Affaires étrangères n'a pas un rôle de police interne mais bien d'assistance aux postes;

d) depuis 1997, il existe également la mise sur pied de missions pluridisciplinaires composées de policiers, d'agents de l'Office des étrangers et du service visas pour assurer une formation et une vérification, le cas échéant des correctifs, au niveau des postes visités. Il s'agit d'une procédure de formation et de soutien, non de police;

e) une autre possibilité est l'inspection des postes par le ministère des Affaires étrangères. Deux fonctions lui sont attribuées: *primo*, une mission de vérification et de soutien pour assurer le bon fonctionnement des postes. *Secundo*, une mission de quasi-police interne, en cas de problèmes décelés dans un poste, suite à quoi une équipe sera alors détachée en vue d'une vérification et prendra les mesures qui s'imposent.

Men mag evenmin uit het oog verliezen dat ook de gerechtelijke macht, naar haar eigen regels, controle uitoefent. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft met die rechtspleging niets te maken. Het is alleen verplicht elk strafbaar feit waarover het wordt ingelicht, aan te klagen, terwijl justitie dan de zaak overneemt. Soms worden de misdrijven pas na een intern onderzoek vastgesteld, omdat men aanvankelijk alleen denkt aan een gewone interne disfunctie en niet aan strafbare feiten.

De gevallen van werkelijke disfuncties die ook nog van kwade trouw getuigen en die voor een klacht bij justitie in aanmerking komen, zijn volgens de heer Genot zeer zeldzaam. Het gerecht kan langs andere wegen kennis krijgen van strafbare feiten waar het ministerie van Buitenlandse Zaken geen weet van heeft en kan uiteraard op zijn medewerking rekenen om het de vereiste informatie te bezorgen.

In verband met de consulaire samenwerking onder de Schengenlanden, onderstreept de heer Genot dat het uitreiken van visa niet uitsluitend een Belgisch gegeven is, maar in het raam van de Europese Unie moet worden ingepast. De lokale consulaire en diplomatieke samenwerking bestaat, maar is gebrekkig. Het Belgisch voorzitterschap heeft die lokale Schengensamenwerking als prioritair te behandelen zaak aangestipt.

De nota gaat ook over de vraag of alleen de Scandinavische ambassades moeilijke ambassades zijn. De Scandinavische landen worden minder met de gevolgen van de mensenhandel geconfronteerd, maar zijn niettemin een mogelijke route om Europa binnen te komen.

Ten slotte wenst hij de bewering te nuanceren dat de rode draad doorheen de mensenhandel het uitreiken van visa is, want het is niet de enige factor.

Wat het reizen betreft van kinderen jonger dan zestien jaar zonder reisdocumenten: dat is niet langer mogelijk voor kinderen met de Belgische nationaliteit. Alle Belgen moeten, ongeacht hun leeftijd, hun identiteitskaart bij zich hebben. Geleidelijk aan breidt die verplichting zich tot de andere landen uit.

De heer De Bock antwoordt op de vragen betreffende de infiltratie van het ministerie van Buitenlandse Zaken door groepen van het misdadmilieu. Hij deelt de mening over een eventuele infiltratie niet. Hij is er zich van bewust dat er pogingen zijn om de geloofwaardigheid van de posten in het buitenland in het gedrang te brengen en dat er eveneens pogingen zijn om de documenten die daar worden afgeleverd voor allerlei groepen ter beschikking te stellen.

Hij heeft de nieuwe consuls en diplomaten erop gewezen dat zij zich tegen dat fenomeen moeten wapenen en dat er misschien pogingen zouden zijn

Il ne faut pas non plus perdre de vue que la fonction de contrôle est également exercée par le pouvoir judiciaire, selon ses propres règles. Le ministère des Affaires étrangères est étranger à ce processus judiciaire. Il a simplement l'obligation de dénoncer tout fait délictueux dont il serait informé mais la justice prendra alors les choses en main. Parfois, les délits ne sont constatés qu'après une enquête interne parce que dans un premier temps, on n'envisage qu'un simple dysfonctionnement interne et non des faits punissables.

Les cas de dysfonctionnements réels et de mauvaise foi, susceptibles d'être dénoncés à la justice, sont extrêmement rares, selon M. Genot. La justice peut, par d'autres canaux, prendre connaissance de faits délictueux inconnus du ministère des Affaires étrangères et pourra évidemment compter sur sa collaboration pour lui transmettre les informations nécessaires.

Concernant la coopération consulaire Schengen, M. Genot souhaite souligner qu'il est évident que la délivrance de visas n'est pas un fait uniquement belge mais doit se situer dans le cadre de l'Union européenne. La coopération locale consulaire et diplomatique existe mais est imparfaite et la présidence belge a inscrit cette coopération locale Schengen au rang des priorités à traiter.

La note remise traite également de la question de savoir si les seules ambassades difficiles à manipuler sont les ambassades scandinaves. Les pays scandinaves ressentent moins les effets de la traite des êtres humains mais sont malgré tout une passerelle possible pour une entrée en Europe.

Pour finir, il souhaite nuancer l'affirmation selon laquelle le fil rouge de la traite des êtres humains serait la délivrance de visas, qui n'est pas le seul facteur.

Concernant les voyages d'enfants de moins de seize ans sans documents de voyage, tel n'est plus possible pour les enfants de nationalité belge: tous les Belges, indépendamment de leur âge, doivent disposer de leur passeport. Cette obligation s'étend progressivement aux autres pays.

M. De Bock répond aux questions relatives à l'infiltration du ministère des Affaires étrangères par des groupes du milieu criminel. Il ne partage pas l'opinion sur une éventuelle infiltration. Il est conscient qu'il existe des tentatives visant à saper la crédibilité des postes à l'étranger et qu'il y a même des tentatives visant à mettre à la disposition de toutes sortes de groupes les documents qui y sont délivrés.

Il a fait savoir aux nouveaux consuls et diplomates qu'ils doivent s'armer contre ce phénomène et qu'il peut même y avoir des tentatives d'obtenir un accès au

om zich toegang te verschaffen tot het systeem. Er worden thans opleidingen georganiseerd om de posten beter tegen dit gevaar te wapenen.

De pogingen tot infiltratie en beïnvloeding zijn echter wel reëel en hij toont dit aan met concrete voorbeelden.

De heer Dedecker stelt zich vragen over het computersysteem dat de Protocoldienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken hanteert voor het aanmaken van verblijfskaarten.

De heer De Bock antwoordt dat het automatische computersysteem sedert het begin van de jaren negentig volledig veranderd werd. Dat heeft goed gewerkt tot op het ogenblik dat er frequente computerfouten optraden waardoor de dienst telkens verplicht was om een beroep te doen op externe deskundigen. Op dat moment, en dat is waarschijnlijk een beheersfout geweest, is er beslist om aan iemand toegang te geven tot het computersysteem om fouten te verbeteren. Daardoor is het systeem in handen van één enkele persoon terechtgekomen.

De heer Dedecker vraagt of het klopt dat op de Protocoldienst dagelijks 2 000 tot 3 000 verblijfskaarten worden afgeleverd.

Volgens de heer De Bock zijn het er ongeveer 20 000 per jaar.

De heer Genot beklemtoont dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de productie van diplomatieke identiteitskaarten voor mensen in België met een speciaal statuut enerzijds, en het uitreiken in het buitenland van visa met de toestemming van het ministerie van Binnenlandse Zaken anderzijds. In het begin van de jaren negentig heeft iemand van de dienst Protocol misbruik gemaakt van de computerproblemen om diplomatieke en consulaire identiteitskaarten uit te reiken. In dat geval gaat het echter om een categorie van bijzondere personen, in een welbepaalde procedure. Het kan evenmin worden ontkend dat bepaalde personen in het verleden misschien op eigen houtje visa hebben uitgereikt. Daarom werd de informatisering doorgezet en werd de uitreikingsprocedure in de posten in de mate van het mogelijke aan verscheidene personen toevertrouwd, in plaats van aan een persoon. Maar er moet met nadruk worden gewezen op het verschil tussen de documenten die in België worden uitgereikt en de visa die door de posten in het buitenland worden uitgereikt.

De heer De Bock bevestigt dat het een fout geweest is om het systeem, van het begin tot het einde, aan één enkele persoon toe te vertrouwen aangezien die persoon dat systeem op een ongeoorloofde manier heeft misbruikt. Ondertussen is het systeem gewijzigd en uitbesteed aan verscheidene diensten met telkens verschillende mensen op elke dienst. Er wordt thans ook een, extern aan de dienst, controle uitgeoefend.

système. Des formations ont été organisées pour mieux armer les postes contre ce danger.

Les tentatives d'infiltration et d'influence sont effectivement réelles et il les illustre à l'aide d'exemples concrets.

M. Dedecker se pose des questions sur le système informatique que le service du Protocole du ministère des Affaires étrangères utilise pour la fabrication des cartes de séjour.

M. De Bock répond que le système informatique automatique a été complètement repensé depuis le début des années nonante. Il a parfaitement bien fonctionné jusqu'au moment où de nombreuses erreurs informatiques se sont produites, obligeant le service à faire à chaque fois appel à des experts extérieurs. À ce moment, et il s'est probablement produit une erreur de gestion, il a été décidé de donner accès à quelqu'un au système informatique pour corriger les fautes. De ce fait, le système a été mis entre les mains d'une seule personne.

M. Dedecker demande s'il est vrai que le service du Protocole délivre tous les jours 2 000 à 3 000 permis de séjour.

D'après M. De Bock, le nombre s'élève à environ 20 000 par an.

M. Genot insiste pour que l'on ne confonde pas la production de cartes d'identité diplomatiques, qui concernent des gens en Belgique avec un statut particulier, d'une part, et la délivrance à l'étranger de visas sur autorisation du ministère de l'Intérieur, d'autre part. Au début des années nonante, une personne du service Protocole a abusé des difficultés informatiques pour délivrer des cartes d'identité diplomatiques et consulaires. Il s'agit toutefois, dans ce cas, d'une catégorie de personnes particulières dans une procédure précise. On ne peut pas nier non plus que dans le passé, certaines personnes ont peut-être pu s'approprier l'exclusivité de la délivrance de visas. C'est pour cette raison que l'informatisation a été poursuivie et que, dans la mesure du possible, la procédure de délivrance dans les postes a été confiée à plusieurs personnes et non plus à une seule. Mais il faut insister sur la différence entre les documents remis à partir de la Belgique et les visas remis par les postes à l'étranger.

M. De Bock confirme que l'on a commis une faute en confiant le système, du début à la fin, à une seule personne puisque cette personne a utilisé le système de manière illégale. Entre-temps, le système a été changé et confié à différents services et à chaque fois à différentes personnes dans chaque service. En outre, un contrôle est également exercé à l'extérieur de ce service.

De heer Lozie wenst eveneens een verduidelijking in verband met de documenten die door de Protocoldienst worden uitgeleverd. Voor de gewone visumprocedure is een handtekening van de minister noodzakelijk en is er een weigeringsmogelijkheid vanwege de Dienst Vreemdelingenzaken. Maar hoe gebeurt het voor de documenten van de Protocoldienst? Is daar geen eindverificatie door de minister?

De heer De Bock stelt dat dit niet door de minister gebeurt doch door een gedelegeerde ambtenaar.

Mevrouw Thijs verwijst naar het voorbeeld van personen die in ambassades werken en over een diplomatiek paspoort beschikken. Zij kunnen een specifieke identiteitskaart aanvragen. Welke controle wordt er uitgeoefend nopens de aflevering van die specifieke documenten, hoe en door wie gebeurt dat?

De heer Genot stelt dat er enerzijds mensen in België komen om aan een post toegevoegd te worden. Zij ontvangen dan inderdaad een kaart van de Protocoldienst. Maar er zijn anderzijds andere personen die over een diplomatiek paspoort beschikken maar die niet aan een post worden toegevoegd. Deze laatste categorie wordt op een andere manier behandeld.

De mensen die worden toegevoegd aan een post moeten in hun eigen land een visumaanvraag indienen bij de Belgische ambassade. Deze aanvraag wordt ingediend samen met een schriftelijke nota van het ministerie van Buitenlandse Zaken van hun eigen land. Op dat ogenblik gebeuren er een aantal verificaties over de aanvraag zelf en voor sommige landen, over elementen in verband met de veiligheid van de Staat. Zodra dat gebeurd is, krijgen de aanvragers een visum kort verblijf en beschikken zij over een termijn van drie maanden om een specifieke identiteitskaart aan te vragen bij de Protocoldienst.

Mevrouw Thijs wil weten wie hierover de eindbeslissing neemt.

Volgens de heer Genot is de aanstelling van een persoon op een post in België een soevereine beslissing van de uitzendstaat. Voor de posthoofden is er een goedkeuring nodig zowel van de minister van Buitenlandse Zaken als van de Koning. Voor mensen die onder het posthoofd staan bestaat er in hoofde van de minister een mogelijkheid om ze te weigeren.

De heer De Bock, verwijzend naar de circulaire van juli 1999 betreffende het toezicht over ambassadeurs en hun personeel, voegt eraan toe dat de toelating om naar België te komen afhangt van de volgende indeling: gaat het om een posthoofd, dan zijn de minister en de Koning bevoegd. Betreft het personeel van een post, dan neemt de protocolchef de beslissing maar, in geval van twijfel, kan hij zich altijd tot zijn hiërarchisch oversten wenden.

Mevrouw Willame-Boonen stelt vast dat in het verslag van het ministerie vermeld wordt dat bepaalde

M. Lozie souhaite également une explication relative aux documents délivrés par le service du Protocole. Pour la procédure normale des visas, la signature du ministre est nécessaire et une dérogation est possible au niveau de l'Office des étrangers. Mais comment cela se passe-t-il pour les documents du service du Protocole? N'y a-t-il donc pas de vérification finale effectuée par le ministre?

M. De Bock explique que cette vérification n'est pas effectuée par le ministre mais par un fonctionnaire délégué.

Mme Thijs cite l'exemple de personnes qui travaillent dans des ambassades et qui disposent d'un passeport diplomatique. Elles peuvent demander une carte d'identité spécifique. Quel contrôle est exercé en ce qui concerne la délivrance de ces documents spécifiques, comment et par qui est-il effectué?

M. Genot explique que, d'une part, des personnes viennent en Belgique pour être intégrées à un poste. Elles reçoivent alors effectivement une carte du service du Protocole. Mais il y a, d'autre part, d'autres personnes qui disposent d'un passeport diplomatique mais qui ne sont pas intégrées à un poste. Cette dernière catégorie est traitée d'une manière différente.

Les personnes qui sont intégrées à un poste doivent introduire une demande de visa auprès de l'ambassade de Belgique de leur propre pays. Cette demande est introduite avec une note écrite du ministère des Affaires étrangères de leur propre pays. A ce moment, une série de vérifications sont effectuées sur la demande elle-même et pour certains pays, sur les éléments liés à la sécurité de l'État. Ensuite, les demandeurs reçoivent un visa pour un séjour court et disposent d'un délai de trois mois pour demander une carte d'identité spécifique au service du Protocole.

Mme Thijs souhaite savoir qui prend la décision finale à cet égard.

D'après M. Genot, le recrutement d'une personne à un poste en Belgique est une décision souveraine de l'État qu'elle représente. Pour les chefs des postes, l'approbation tant du ministre des Affaires étrangères que du Roi est nécessaire. Pour les personnes qui dépendent du chef de poste, il y a, dans le chef du ministre, une possibilité de les refuser.

M. De Bock, par référence à la circulaire de juillet 1999 concernant la surveillance des ambassadeurs et de leur personnel, ajoute que l'autorisation de venir en Belgique dépend des critères suivants: s'il s'agit d'un chef de poste, le ministre et le Roi sont compétents. S'il s'agit du personnel d'un poste, le chef du Protocole prend la décision mais, en cas de doute, il peut toujours s'adresser à ses supérieurs hiérarchiques.

Mme Willame-Boonen constate que dans le rapport remis par le ministère, il est fait état du fait

reisbureaus soms in de visa fraude opduiken. Het verslag heeft het ook over minder formele tussenpersonen. Wat bedoelt men daarmee?

De heer Genot verklaart dat men in bepaalde omstandigheden moeilijk van reisbureaus kan spreken. Bepaalde groepen van personen werken onder de benaming «reisbureau» en verdwijnen dan heel snel. Ze werken op min of meer vervalste dossiers die in het systeem van de ambassades terechtkomen.

Die zwendel verloopt echter niet steeds via zogenaamde reisbureaus, maar soms via gewone advertenties in de plaatselijke pers. Er zijn ook entiteiten die werken zonder ook maar iets bekend te maken en die dossiers van vervalste aanvragen voorbereiden. Dat bedoelt men met minder formele tussenpersonen. Uiteraard zijn er reisbureaus en luchtvaartmaatschappijen die correct werken.

De voorzitter wijst erop dat de vraag van de heer Lozie over «gewapend bestuur» zich precies aftekent in deze lijst.

De heer Genot meent dat men vaak slechts gewapend kan werken ten opzichte van feiten uit het verleden. Zolang een post niet het bewijs heeft dat een tussenpersoon abnormale zaken doet, is het moeilijk er tegen op te treden. Soms is het zelfs moeilijk een visum te weigeren wanneer men weet dat er abnormale zaken gebeuren, omdat alle wettigheidsvoorwaarden voor een visumaanvraag vervuld zijn. Het komt voor dat de Dienst Vreemdelingenzaken, nadat hij door een post ervan werd verwittigd dat een visumaanvraag verdacht is, een weigering niet wettig kan motiveren.

Mevrouw Willame-Boonen besluit uit dat antwoord dat met minder formele tussenpersonen de mensensmokkelaars worden bedoeld.

De heer Genot antwoordt dat ze zich helaas in het buitenland bevinden en dat België er geen politiebevoegdheid heeft.

De voorzitter repliceert dat uit het jaarverslag van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding blijkt dat in bepaalde ambassades visa worden verleend op eenvoudige aanvraag van reisagentschappen.

De heer Dedecker stelt zich de vraag of omgekeerde controle mogelijk is. Hij verwijst naar een firma in autohandel die op enkele maanden tijd méér dan 400 mensen uit West-Afrika en Bulgarije heeft uitgenodigd en hiervoor visa heeft verkregen.

Volgens de heer Genot was het in het verleden bijna onmogelijk dat soort situaties te controleren. Dankzij de informatisering van de visa, de statistieken en de

que certaines agences de voyage interviennent parfois dans le trafic de visas. Le rapport parle également d'intermédiaires moins formels. Qu'entend-on par là?

M. Genot précise que dans certaines circonstances, il est difficile de parler d'agences de voyage. Certains groupes de personnes travaillent sous la dénomination «agence de voyages» et disparaissent très rapidement. Ils vont travailler sur des dossiers plus ou moins trafiqués qui vont arriver dans le système des ambassades.

Toutefois, ce trafic ne se fait pas toujours par voie de prétendues agences de voyages, mais parfois par voie de simples annonces placées dans la presse locale. Il y a également des entités qui travaillent sans annoncer quoi que ce soit et qui interviennent dans la préparation de dossiers de demandes trafiqués. C'est ce que l'on entend par intermédiaires moins formels. Il y a bien sûr des agences de voyages et des compagnies aériennes qui travaillent de manière correcte.

Le président signale que la question de M. Lozie sur «l'administration armée» s'inscrit parfaitement dans cette liste.

M. Genot estime que bien souvent, il n'est possible de travailler de manière armée que par rapport à des faits passés. Tant qu'un poste n'a pas la preuve qu'un intermédiaire fait des choses anormales, il est difficile de le contrer. Parfois, même lorsque l'on sait que des choses anormales se passent, il est difficile de refuser une demande de visa parce que tous les éléments de légalité relatifs à une demande de visa sont présents. Il arrive que l'Office des étrangers, informé par un poste sur le caractère suspect d'une demande de visa, ne puisse pas légalement motiver un refus.

Mme Willame-Boonen, en conclusion de la réponse, considère que, par intermédiaires moins formels, on entend donc les trafiquants d'êtres humains.

M. Genot répond qu'ils se trouvent malheureusement à l'étranger et que la Belgique n'y a pas de pouvoir de police.

Le président réplique qu'il ressort du rapport annuel du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme que dans certaines ambassades, des visas sont délivrés à la demande de simples agents de voyage.

M. Dedecker se demande si un contrôle inversé est possible. Il fait référence à une société active dans le commerce de voitures qui, en quelques mois, a invité plus de 400 personnes d'Afrique de l'Ouest et de Bulgarie et a obtenu des visas pour elles.

Selon M. Genot, il était pratiquement impossible dans le passé de contrôler ce genre de situations. Avec l'informatisation des visas, avec les statistiques et les

data die dat oplevert, is het mogelijk de eventueel verdachte aanvragers en borgstellingen van aanvragen op te sporen.

De voorzitter vraagt of de informatie van de heer Dedecker door het kabinet gekend is en of dergelijke informatie aanleiding zou geven tot rood alarm. Op de laatste vergadering werd door minister Michel uitgelegd dat de geleidelijke informatisering van de posten die verantwoordelijk zijn voor 80% van de visumaanvragen binnen enkele jaren een feit zal zijn. Leidt een bericht zoals dat van de heer Dedecker tot onmiddellijke actie of houdt men het bij observatie?

De heer Genot antwoordt dat er bij de Dienst Vreemdelingenzaken een opsporingsbureau bestaat dat regelmatig dergelijke berichten onderzoekt. Het specifieke geval van de heer Dedecker kent hij niet, maar wel soortgelijke dossiers.

De heer Genot vervolgt dat het probleem is dat dergelijke aanvragen systematisch aan verschillende posten worden gericht en dat het uiterst moeilijk is de gegevens van alle posten samen te brengen. In de toekomst, wanneer de informatisering afgewerkt is, zal dat veel gemakkelijker zijn, omdat de gegevens over de aanvragers en de borgstellingen gecentraliseerd zullen worden. Anderzijds wordt gemakkelijk een ogenschijnlijk hoog aantal visumaanvragen bereikt, wanneer men bijvoorbeeld een colloquium of een soortgelijke activiteit organiseert. Hij antwoordt de voorzitter dat de databank zich bij de Dienst Vreemdelingenzaken bevindt en dat de minister van Binnenlandse Zaken er een afschrift van heeft.

De heer Lozie vraagt zich af wat er gebeurde wanneer er op eenzelfde ambassade van eenzelfde post op enkele jaren tijd een groot aantal visumaanvragen werd ingediend door eenzelfde bedrijf. Bestond er toen een alarmprocedure waarbij een controle werd uitgevoerd? Hij vreest dat men geval per geval bekijkt met de gevolgen vandien.

Volgens de heer Genot moet het probleem post per post worden bekeken: bepaalde posten moeten meer dan 50 aanvragen per dag verwerken zonder informatiesysteem, men moet op de aandacht van het personeel rekenen.

De heer Dedecker verbaast er zich over dat de diplomatieke posten nog niet geïnformatiseerd zijn.

De heer Genot bevestigt dat slechts sinds 1999 met de informatisering met software voor visumverwerking in de ambassades werd gestart, aan de hand van een zwaar programma. In de ambassades waar het risico kleiner is, werd slechts in 2000 een zogenaamd licht programma (dat later zal worden aangevuld met het zware programma) geïnstalleerd.

De voorzitter vraagt of dat betekent dat er voor de informatisering geen lijsten werden bijgehouden van de aanvragen, zelfs niet handmatig, en of het compu-

données qui en résultent, il est possible de repérer les demandeurs et les cautions de demandes qui seraient suspects.

Le président demande si l'information de M. Dedecker était connue du cabinet et si une telle information donnerait lieu à une alerte rouge. Lors de la dernière séance, il a été expliqué par le ministre Michel que l'informatisation progressive allait se faire dans les postes responsables de 80 % des demandes de visas d'ici quelques années. Une information du même type que celle de M. Dedecker mène-t-elle à une action directe ou se contente-t-on d'observer?

M. Genot réplique qu'il existe, au sein de l'Office des étrangers, un bureau de recherche qui est saisi régulièrement d'informations de cette sorte. Le cas spécifique de M. Dedecker ne lui est pas connu mais de tels types de dossiers lui sont connus.

M. Genot poursuit que la difficulté réside dans le fait que de telles demandes sont systématiquement adressées à des postes différents et qu'il est extrêmement difficile de rassembler les données de chaque poste. À l'avenir, avec l'informatisation complète, cela sera beaucoup plus facile puisque les données sur les demandeurs et les cautions seront centralisées. D'autre part, on atteint facilement un nombre de demandes de visas qui paraît important lorsqu'on organise, par exemple, un colloque ou une autre activité du même type. À la demande du président, il précise que la base de données se trouve à l'Office des étrangers et que le ministère des Affaires intérieures en a une copie.

M. Lozie se demande ce qui s'est produit lorsque, dans une même ambassade d'un même poste, sur quelques années de temps, un grand nombre de demandes de visas ont été introduites par la même entreprise. Existait-il à l'époque une procédure d'alerte permettant de déclencher un contrôle? Il craint que l'on ne traite les choses qu'au cas par cas avec toutes les conséquences qui s'ensuivent.

Selon M. Genot, il faut examiner le problème poste par poste: certains postes doivent traiter plus de 50 demandes par jour sans système informatique, il faut se reposer sur la capacité d'attention de son personnel.

M. Dedecker s'étonne de ce que les postes diplomatiques ne soient pas encore informatisés.

M. Genot confirme que l'informatisation avec logiciel de traitement de visas n'a été envoyée dans les ambassades qu'à partir de 1999, sous forme d'un programme lourd. Dans les ambassades de moindre risque, un programme logiciel dit léger (c'est-à-dire en attente d'être complété par le programme lourd) n'a été installé qu'en 2000.

Le président demande si cela signifie qu'avant l'informatisation, on ne tenait pas de listes des demandes, même si c'était de manière manuelle et si le

tersysteem het mogelijk zal maken aanvragen in verscheidene posten op het spoor te komen, om zo een illegaal circuit bloot te leggen.

De heer Genot bevestigt dat er geen budget is om het computersysteem te installeren. Hij gelooft dat eventuele zwendel door de informatisering zal kunnen worden ontdekt. In het zware programma van het computersysteem voor visumaanvragen, zijn er immers 22 gegevens, betreffende verschillende criteria. Door die gegevens te combineren, kan men zaken verifiëren en op het spoor komen.

De heer De Bock legt de nadruk op het feit dat de migratiestromen in de laatste jaren spectaculair zijn geworden. Thans worden er stilaan middelen ter beschikking gesteld om deze problematiek te kunnen aanvechten. Maar er ontbreken manifest nog middelen. De prioriteit inzake veiligheid in de jaren zeventig-tachtig was het nemen van maatregelen tegen de koude oorlog. In de jaren negentig zijn er totaal andere problemen gerezen waarvoor een andere benadering tot stand moet komen, gekoppeld aan nieuwe middelen. Het zijn recente fenomenen. Een vergelijking met de Scandinavische landen heeft geen zin. Het is waar dat zij beter gewapend zijn op informaticagebied. Maar zij worden minder geconfronteerd met migratiestromen dan ons land. Met het toekennen van extra middelen, wat pas recent gebeurde, zal een beter beheer van de problematiek mogelijk zijn.

Om terug te komen op de diplomate in het «Sofia»-dossier, en het feit dat zij zich onder druk voelt, is de heer De Bock de mening toegedaan dat het ministerie al het mogelijke heeft gedaan om haar, als ambtenaar, terug in een zo normaal mogelijke situatie te plaatsen via een promotie en een nieuwe functie. Ook haar fysieke veiligheid heeft het ministerie op zich genomen in haar nieuwe werk- en leefomgeving door middel bijvoorbeeld van een bewakingssysteem.

In het bestrijden van de wapen- en diamantensmokkel heeft ons land recentelijk een belangrijke rol gespeeld. Sedert 1997 is er een speciale multidisciplinaire werkgroep ingesteld om wapensmokkel op te sporen en te kanaliseren. Hetzelfde werd gedaan voor de diamantensmokkel.

De heer Lozie wenst te weten waarom de Staat zich in de zaak-Lebbe nog niet burgerlijke partij heeft gesteld, terwijl er objectieve gegevens voorhanden zijn en het onderzoek afgerond is.

De heer De Bock wijst erop dat er nog veel onderzoeksdaan moeten worden gesteld in de zaak-Lebbe. Het is pas wanneer men naar een proces toe zal gaan dat hij aan zijn diensten de opdracht zal geven om tot burgerlijke partijstelling over te gaan. Hetzelfde geldt in de andere zaken waarvan sprake. Het is pas na het einde van het onderzoek en na inzage van het dossier dat het zal kunnen gebeuren. Het departement

système d'informatisation permettra de tracer des demandes dans plusieurs postes pour détecter une filière.

M. Genot confirme qu'il y a un manque de budgets pour installer le système d'informatisation. Il croit qu'il sera possible, grâce à l'informatisation, de repérer d'éventuels trafics. Dans le système informatique de demandes de visas, il y a en effet 22 indications dans le programme lourd, portant sur des critères différents. En croisant ces indications, on pourra procéder à des repérages et des recoupements.

M. De Bock met l'accent sur le fait que les flux de migration au cours des dernières années sont devenus spectaculaires. Ce n'est que petit à petit que l'on met à disposition les moyens de lutter contre cette problématique. Mais des moyens, il en manque manifestement encore. La priorité en matière de sécurité au cours des années septante-quatre-vingt consistait à prendre des mesures contre la guerre froide. Au cours des années nonante, des problèmes totalement différents ont été soulevés pour lesquels une autre approche doit être mise en place, de même que des nouveaux moyens. Ce sont des phénomènes récents. Une comparaison avec les pays scandinaves n'a aucun sens. Il est vrai qu'ils sont mieux armés dans le domaine de l'informatique. Mais ils sont moins confrontés avec des flux de migrations que notre pays. En accordant des moyens supplémentaires, ce qui n'est arrivé que récemment, une meilleure gestion de cette problématique sera donc possible.

Pour revenir sur le diplomate du dossier «Sofia» et sur le fait que cette personne se sent sous pression, M. De Bock estime que le ministère a fait tout ce qui était en son pouvoir pour la remettre, en tant que fonctionnaire, dans une situation la plus normale possible grâce à une promotion à une nouvelle fonction. Sa sécurité physique a également été prise en charge par le ministère et son nouveau milieu de travail et de vie a été doté par exemple d'un système de surveillance.

Dans la lutte contre le trafic d'armes et de diamants, notre pays a récemment joué un rôle important. Depuis 1997, un groupe pluridisciplinaire spécial a été instauré pour détecter le trafic d'armes et pour le canaliser. La même démarche a été effectuée à l'égard du trafic de diamants.

M. Lozie aimerait savoir pourquoi l'État ne s'est pas encore porté partie civile dans l'affaire Lebbe alors que des données objectives existent et que l'enquête est terminée.

M. De Bock précise que de nombreux devoirs d'enquête doivent encore être effectués dans l'affaire Lebbe. Ce n'est qu'une fois qu'on arrivera au procès qu'il donnera mission à ses services de se porter partie civile. La même chose est vraie dans d'autres affaires dont il a été question. Ce n'est qu'après la fin de l'enquête et après avoir pris connaissance du dossier que cela se produira. Le département ne dispose pour

beschikt momenteel over te weinig informatie. Tijdens een persconferentie van het parket van Brussel werd bijvoorbeeld gezegd dat er in Sofia 500 illegale visa werden afgeleverd. Het gerecht heeft het departement Buitenlandse Zaken hierover nooit ingelicht. De heer De Bock heeft het via de Subcommissie moeten vernemen.

De voorzitter bevestigt dat de minister van Buitenlandse Zaken zich tijdens de eerste hoorzitting heeft beklagd over het feit dat de traagheid van het gerecht hem niet de mogelijkheid biedt om vooruit te gaan in een aantal zaken. De minister had gewezen op het vermoeden van onschuld dat niet toelaat de normale carrière van iemand te bemoeilijken.

De heer Grauls komt terug op de diamantensmokkel: België werd in opspraak gebracht in het kader van een ontwerpverslag opgesteld door mevrouw Fowler, ambassadeur van Canada bij de Verenigde Naties, over de illegale commercialisering van diamanten vanuit Angola. Er werden een aantal aantijgingen geformuleerd tegen België, waarvan een deel onterecht waren. Andere beschuldigingen hadden een grond van waarheid. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft toen onmiddellijk contact opgenomen met mevrouw Fowler teneinde haar mening te uiten over een aantal onjuistheden in het ontwerpverslag en mevrouw Fowler heeft hier in het definitief verslag rekening mee gehouden.

België heeft ook rekening gehouden met de terechte opmerkingen van het VN-verslag, waaronder:

— de gebrekkige samenwerking tussen het parket van Antwerpen (en de gerechtelijke instanties in het algemeen) en de Belgische administratie. Volgens het Antwerpse parket was dit te wijten aan een onderbemanning die niet toeliet om dergelijke zaken op te volgen;

— de ongezonde banden die bestonden tussen de Hoge Raad voor diamant en de administratie, aangezien een aantal leden van de Hoge Raad voor diamant ook ambtenaren waren van het ministerie van Economische Zaken.

Als gevolg daarvan zijn er maatregelen genomen:

— actieve samenwerking met het Antwerpse parket en met de gerechtelijke instanties werd uitgebouwd;

— ook op internationaal vlak heeft België acties ondernomen: er is gepleit, samen met de Hoge Raad voor diamant, voor een internationaal certificatiesysteem. Er is ook gepleit voor een internationaal monitoring waarbij de diamanthandel internationaal beter kan worden gecontroleerd.

Dit is vooral gebeurd in het kader van het Kimberley-proces waarbij de regering, de diamantsector en

le moment que de trop peu d'informations. Au cours d'une conférence de presse du parquet de Bruxelles, il a par exemple été dit que 500 visas illégaux ont été délivrés à Sofia. Le tribunal n'a jamais informé le département des Affaires étrangères à ce sujet. M. De Bock l'a appris par la sous-commission.

Le président confirme que le ministre des Affaires étrangères s'est plaint pendant son audition du fait que la lenteur du tribunal ne lui offre pas la possibilité d'avancer dans un certain nombre d'affaires. Le ministre a fait référence à la présomption d'innocence qui empêche de l'on défavorise la poursuite de la carrière normale d'une personne.

M. Grauls revient sur le trafic de diamants: la Belgique a été soupçonnée, dans le cadre d'un projet de rapport établi par Mme Fowler, ambassadeur du Canada auprès des Nations unies, de commercialisation illégale de diamants provenant d'Angola. Un certain nombre d'accusations ont été formulées contre la Belgique dont une partie à tort. D'autres accusations possédaient un fond de vérité. Le ministère des Affaires étrangères a pris immédiatement contact à ce moment avec Mme Fowler afin d'exprimer son opinion sur un certain nombre d'incorrections formulées dans son projet de rapport et Mme Fowler en a tenu compte dans son rapport définitif.

La Belgique a également tenu compte des remarques faites à bon droit dans le rapport de l'ONU dont:

— le manque de collaboration entre le parquet d'Anvers (et les instances judiciaires en général) et l'administration belge. D'après le parquet anversoise, ceci est dû à un manque d'effectif qui ne permettait pas de suivre ce type d'affaires;

— les liens malsains existant entre le Conseil supérieur du diamant et l'administration du fait qu'un certain nombre de membres de ce conseil supérieur étaient également des fonctionnaires du ministère des Affaires économiques.

Par conséquent, les mesures suivantes ont été prises:

— la collaboration active avec le parquet d'Anvers et d'autres instances judiciaires a été stimulée;

— sur le plan international également, la Belgique a entrepris certaines actions: il sera mis en place, en collaboration avec le Conseil supérieur du diamant, un système de certificat international. On envisage également une surveillance internationale grâce à laquelle le commerce du diamant pourrait être mieux contrôlé sur le plan international.

Ces démarches ont été entreprises dans le cadre du processus Kimberley dans lequel le gouvernement, le

de niet-gouvernementele organisaties actief betrokken zijn. De internationale gemeenschap heeft deze plannen aanvaard en ze zijn volop in werking.

Binnen de administratie zelf werd een jaar geleden een *task-force*-diamant opgericht: alle betrokken diensten zijn daarin vertegenwoordigd, zoals de douane, Economische Zaken en de Hoge Raad voor diamant.

België beschikt dus over een zeer goed controlesysteem om de illegale diamantenhandel te bestrijden. Er is trouwens een aanbeveling van de Verenigde Naties waar andere landen worden uitgenodigd om het Belgische systeem over te nemen.

Er worden daarenboven regelmatig statistieken gepubliceerd over de import en export van diamanten. Er is ook een speciale poging van België om die statistieken internationaal te verspreiden.

Mevrouw Willame-Boonen wenst nog een laatste verduidelijking over het voorstel van de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, in verband met het ambassadepersoneel dat vaak onder druk staat in ambassades die slecht functioneren. Hij had voorgesteld dat er een regelmatig en systematisch contact zou bestaan, jaarlijks of om de twee jaar, tussen de dienst Protocol en die personen, zodat ze vrijer kunnen spreken over hun klachten of over eventuele mishandeling, zonder dat dit de argwaan wekt van de leidinggevenden van de ambassades. Die suggestie is niet te vinden in de nota van het ministerie, hoewel er andere uitstekende maatregelen in worden vermeld (arbeidsovereenkomst naar Belgisch recht, aan de dienst Protocol te bezorgen, ...).

De heer De Bock verklaart dat de minister van Buitenlandse Zaken met het hoofd van het Protocol tot hetzelfde besluit is gekomen als de heer Leman. Het systeem zoals het nu bestaat lost bepaalde maar niet alle problemen op. Het is dus nuttig te zorgen voor een systematisch contact, zonder enige druk, met het personeel van de ambassades. Men zou bijvoorbeeld kunnen voorzien in een gesprek met een ambtenaar van het Protocol die hiertoe werd opgeleid, bij het uitreiken van een nieuwe kaart, die elk jaar moet worden vernieuwd. Hij wijst er evenwel op dat het Belgisch ambassadepersoneel momenteel 850 personen telt en dat een jaarlijks contact moeilijk zal zijn. Het ministerie, dat eveneens op dit voorstel werkt, denkt eerder aan een gesprek om de twee jaar, hoewel de knoop van de periodiciteit nog niet werd doorgemaakt.

Tevens meldt hij dat het ministerie overweegt de controle op de Belgische posten in het buitenland op te voeren. Nu moeten de posten hun contracten opsturen en hun uitgaven verantwoorden, waardoor reeds een vorm van controle mogelijk is. Het ministerie wil evenwel ook hier voorzien in een systematisch gesprek van het personeel met de inspectiedienst.

secteur du diamant et les organisations non gouvernementales ont été activement impliqués. La société internationale a approuvé ces plans qui sont actuellement en fonctionnement.

Au sein de l'administration elle-même, on a créé il y a un an une «*task force*» diamant: tous les services concernés y sont représentés comme la douane, les Affaires économiques et le Conseil supérieur du diamant.

La Belgique dispose donc d'un excellent système de contrôle pour lutter contre le commerce illégal des diamants. Il existe également une recommandation des Nations unies qui invite les autres pays à adopter le système belge.

En outre, des statistiques sont régulièrement publiées sur l'importation et l'exportation des diamants. La Belgique s'efforce autant que possible de diffuser ces statistiques à l'échelon international.

Mme Willame-Boonen souhaite une dernière précision concernant la proposition de M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, sur le personnel des ambassades, qui est souvent mis sous pression dans les ambassades qui fonctionnent mal. Il avait en effet suggéré de prévoir un contact régulier et systématique, annuel ou bisannuel, entre le service du Protocole et ces personnes afin de leur permettre de s'exprimer plus librement sur leurs plaintes ou sévices éventuels sans que cela mette la puce à l'oreille des responsables d'ambassade. Il n'y a aucune trace de cette suggestion dans la note du ministère, bien que la note fasse état d'autres mesures qui sont excellentes (contrat de travail selon la législation belge transmis au service du Protocole, ...).

M. De Bock signale qu'avec le chef du Protocole, le ministère des Affaires étrangères est arrivé à la même conclusion que M. Leman. Le système tel qu'il existe maintenant résout certains problèmes mais pas tous. Il est donc utile de prévoir un moment de rencontre systématique, sans pression aucune, avec le personnel des ambassades. Ainsi, on pourrait prévoir, au moment de la délivrance d'une nouvelle carte qui doit être renouvelée annuellement, une rencontre avec un fonctionnaire du Protocole formé à cet effet. Il signale toutefois que le personnel d'ambassade en Belgique se chiffre actuellement à 850 personnes et qu'un contact annuel sera difficile. Le ministère, qui travaille également sur cette proposition, songerait davantage à une rencontre tous les deux ans mais la problématique de la périodicité n'a pas encore été tranchée.

Il signale, en outre, que le ministère envisage un contrôle plus accru sur les postes belges à l'étranger. Actuellement, les postes doivent envoyer leurs contrats et justifier leurs dépenses, ce qui permet déjà une forme de contrôle. Mais le ministère veut là aussi prévoir une rencontre systématique du personnel avec le service des inspections.

De voorzitter vraagt of er nog een soort « spaarpot » bestaat waarmee ambassades dienstpersoneel kunnen aanwerven, zoals de minister van Buitenlandse Zaken openlijk heeft verklaard. We moeten in elk geval voorkomen dat de Belgische ambassades dergelijke methoden gebruiken. De minister van Buitenlandse Zaken had overigens aangekondigd dat hij de posten een nieuwe nota zou zenden om dit soort van onaanvaardbare praktijken te verbieden.

De heer De Bock verklaart dat de posten hierover duidelijke instructies hebben gekregen. Ook hiertegen zal systematische controle nuttig zijn.

*
* *

Op basis van de hoorzittingen tijdens de zitting 2000-2001, dient mevrouw Erika Thijs, lid van de subcommissie, een voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie in belast met een onderzoek naar de oorzaken en mechanismen van de mensenhandel in bepaalde sectoren.

Na een grondige bespreking in de subcommissie, brengt de subcommissie « Mensenhandel » een advies uit op 28 juni 2001 om het voorstel te verwerpen.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden volgt het advies van de subcommissie op 3 juli en op 12 juli 2001 verwerpt de plenaire vergadering van de Senaat het voorstel(1).

Na het beëindigen van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie op 31 december 2001, beslist de subcommissie « Mensenhandel » het dossier van de visafraude opnieuw te behandelen.

III. VERSLAG VAN DE HOORZITTINGEN TIJDENS DE ZITTING 2001-2002

Tijdens de zitting 2001-2002 werden rond dit thema drie hoorzittingen gehouden :

1. Hoorzitting van 6 mei 2002 met Meester J.-M. Arnould, advocaat

Overeenkomstig artikel 61^{quater}, § 1, van het Wetboek van strafvordering, zal Mr. Arnould niet ingaan op de grond van het gerechtelijk dossier Sofia(2).

(1) Zie stuk Senaat, nr. 2-694/1-3.

Handelingen van de Senaat, nr. 2-137, 12 juli 2001.

(2) « Eenieder die gestoord wordt door een onderzoekshandeling met betrekking tot zijn goederen kan aan de onderzoeksrechter de opheffing ervan vragen ».

Le président demande s'il existe encore une sorte de « tirelire » permettant aux ambassades d'engager du personnel de service, comme le ministre des Affaires étrangères l'a ouvertement déclaré. Il faut absolument éviter que les ambassades belges utilisent ce genre de méthodes. Le ministre des Affaires étrangères avait d'ailleurs annoncé qu'il allait adresser une nouvelle note aux postes pour interdire ce genre de pratiques inacceptables.

M. De Bock précise que des instructions claires ont été adressées aux postes à ce sujet. C'est aussi pour contrer cela, qu'un contrôle systématique sera utile.

*
* *

Sur la base des auditions de la session 2000-2001, Mme Thijs, membre de la sous-commission, dépose une proposition de création d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur les causes et les mécanismes de la traite des êtres humains dans certains secteurs.

Après en avoir débattu au sein de la sous-commission, la sous-commission « Traite des êtres humains » émet le 28 juin 2001 un avis visant à rejeter la proposition.

La commission de l'Intérieur et des Affaires administratives suit l'avis de la sous-commission le 3 juillet et le 12 juillet 2001, la séance plénière du Sénat rejette la proposition(1).

À la fin de la présidence belge de l'Union européenne le 31 décembre 2001, la sous-commission « Traite des êtres humains » décide de reprendre le dossier de la fraude de visas.

III. RAPPORT DES AUDITIONS DE LA SESSION 2001-2002

Au cours de la session 2001-2002, trois auditions se sont tenues autour de ce thème :

1. Audition du 6 mai 2002 de Maître J.-M. Arnould, avocat

Conformément à l'article 61^{quater}, § 1^{er} du Code de Procédure pénale, Me Arnould ne s'exprimera pas sur le fond du dossier judiciaire Sofia(2).

(1) Voir doc. du Sénat, n° 2-694/1-3.

Annales du Sénat, n° 2-137, 12 juillet 2001.

(2) « Toute personne lésée par un acte d'instruction relatif à ses biens peut en demander la levée au juge d'instruction ».

Zijn cliënte was, op het ogenblik van de feiten, eerste secretaris op de Belgische ambassade van Sofia, Bulgarije.

Er is een open brief verstuurd naar de parlementsleden om de volgende zaken aan te klagen:

1^o het immobilisme van bepaalde leden van de rechterlijke macht in de zaak van de visazwendel op de Belgische ambassade in Sofia in de periode 1992-1997;

2^o de passieve houding van het ministerie van Buitenlandse Zaken bij het beheer van dit dossier en het gebrek aan medewerking met het gerechtelijk onderzoek.

Dit betekent dat twee pijlers van onze rechtstaat in dit dossier dralen, aldus Mr. Arnould. Vandaar dat zijn cliënte beslist heeft om beroep te doen op het Parlement, als derde pijler van de rechtstaat. Dit met het verzoek om een parlementaire onderzoekscommissie op te richten en in het algemeen het optreden van de rechterlijke macht en ook de uitvoerende macht (ministerie van Buitenlandse Zaken) met betrekking tot visafraude te onderzoeken.

Het is een laatste stap om nu een beroep te doen op het Parlement en dit voor twee dossiers, namelijk het dossier van de visazwendel (oorspronkelijk een corruptiedossier) dat behandeld wordt door het Brussels gerecht en het dossier betreffende geweld en bedreiging ten aanzien van zijn cliënte, dat behandeld wordt door het gerecht van Neufchâteau. Beide dossiers zijn geblokkeerd en er zijn geen gerechtelijke beroepen meer mogelijk: vandaar dat Mr. Arnould zich richt tot het Parlement. Er is cassatieberoep aangekend tegen procedurefouten in de behandeling van de zaak door de kamer van inbeschuldigingstelling; ook is er een beroep ingesteld bij het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg.

Verder geeft Mr. Arnould een aantal voorbeelden om erop te wijzen dat het gerechtelijk onderzoek met betrekking tot de zaak-«Sofia» volgens hem geen normaal verloop kent.

Twee volgens Mr. Arnould in het oog springende feiten zijn:

— het dossier werd achtereenvolgens toegewezen aan zes verschillende onderzoeksrechters;

— het overbrengen van het gerechtelijk dossier van de Franse naar de Nederlandse taalrol.

Op vraag van de heer Lozie wie beslist over het toewijzen van een dossier aan een onderzoeksrechter, antwoordt Mr. Arnould dat dit de voorzitter van de rechtbank is. Maar ook het parket kan een onderzoeksrechter aanduiden en het is juist het bestaan van deze regel die wordt aangevochten door zijn cliënte voor het Europees Hof voor de rechten van de mens.

Au moment des faits, sa cliente était première secrétaire de l'ambassade de Belgique à Sofia, en Bulgarie.

Une lettre ouverte a été adressée aux membres du Parlement pour dénoncer les affaires suivantes:

1^o l'immobilisme de certains membres du pouvoir judiciaire dans la matière du trafic de visas à l'ambassade de Belgique de Sofia au cours de la période 1992-1997;

2^o la passivité du ministère des Affaires étrangères dans la gestion de ce dossier et le manque de collaboration à l'enquête judiciaire.

Cela signifie, selon Me Arnould, que deux piliers de notre État de droit font traîner ce dossier. C'est la raison pour laquelle sa cliente a décidé de faire appel au Parlement, troisième pilier de l'état de droit. Ceci, avec une demande de créer une commission d'enquête parlementaire et d'enquêter en général sur l'intervention du pouvoir judiciaire et aussi du pouvoir exécutif (ministère des Affaires étrangères) en ce qui concerne la fraude des visas.

Ce recours au Parlement constitue à présent la dernière étape, et ceci dans deux dossiers, à savoir celui du trafic de visas (originellement un dossier de corruption) traité par le tribunal de Bruxelles et le dossier concernant des actes de violence et de menace à l'égard de sa cliente, traité par le tribunal de Neufchâteau. Les deux dossiers sont bloqués et il n'y a plus aucun recours possible en droit: c'est la raison pour laquelle Me Arnould s'adresse au Parlement. Un recours en cassation a été introduit pour fautes de procédure dans le traitement de l'affaire par la Chambre des mises en accusation; un recours a également été introduit auprès de la Cour européenne pour les droits de l'homme de Strasbourg.

En outre, Me Arnould donne un certain nombre d'exemples pour démontrer que, selon lui, l'enquête judiciaire relative à l'affaire de «Sofia» n'a pas connu un déroulement normal.

Deux faits qui, selon Me Arnould, sautent aux yeux sont les suivants:

— le dossier a été successivement confié à six juges d'instruction différents;

— la transmission du dossier judiciaire du rôle linguistique français au néerlandais.

À la question de M. Lozie qui souhaite savoir qui décide l'attribution d'un dossier à un juge d'instruction, Me Arnould répond que c'est le président du tribunal. Mais le parquet peut également nommer un juge d'instruction et c'est précisément l'existence de cette règle qui est contestée par sa cliente devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Een ander element dat volgens Mr. Arnould zou kunnen leiden tot nietigheid van het hele onderzoek is de wijziging van taalrol: van Frans naar Nederlands. Zowel zijn cliënte als het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding hebben zich burgerlijke partij gesteld in het Frans. De argumentatie van de wisseling van taalrol was de «mogelijkheid van een meerderheid aan Nederlandstalige verdachten», dit terwijl nog niemand in verdenking is gesteld en er geen getuigen werden verhoord.

Een ander argument was dat de zaak wellicht sneller zou worden afgehandeld.

Mevrouw Willame-Boonen verwijst naar gelijkaardige feiten in Frankrijk die ertoe geleid hebben dat bepaalde Franse ambassadeurs strafrechtelijk zijn vervolgd.

Er lopen in België gerechtelijke dossiers. Hoe kan de subcommissie, volgens Mr. Arnould, toch nuttig werk leveren zonder te interfereren met de lopende gerechtelijke onderzoeken, wenst spreekster te weten.

Mr. Arnould antwoordt dat, aangezien het gerechtelijk dossier van de zaak-«Sofia» een leeg dossier is, er volgens hem niets te verliezen is. De nietigheid van de zaak is nu reeds een risico gezien de proceduregang die reeds is afgelegd.

Op de vraag van mevrouw Pehlivan of er op vandaag nog verdachte personen actief zijn op de ambassade in Sofia, antwoordt Mr. Arnould dat bepaalde verdachten nog op post zijn en andere niet.

2. Hoorzittingen met de heer G. Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking van 27 mei 2002 en 24 juni 2002

Inleidende uiteenzetting door de heer Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking

Omdat de oproep niet vermeldde welke thema's de subcommissie op de hoorzitting wou aansnijden, dacht de heer Genot dat de subcommissie in elk geval een actualisering wenste van de informatie over die punten waarvoor de diensten die hij leidt bevoegd zijn en die hem in juni 2001 werden voorgelegd.

Hij zal dat proberen, rekening houdend met de documenten die nu zijn verdeeld en in het licht van de

Un autre élément qui, selon Me Arnould, pourrait entraîner la nullité de toute l'enquête est la modification du rôle linguistique du français au néerlandais. Tant sa cliente que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme se sont portés partie civile en français. L'argumentation justifiant le changement de rôle linguistique était la «possibilité d'une majorité d'inculpés néerlandophones», ceci même si personne n'a été inculqué et si aucun témoin n'a été entendu.

Un autre argument était le fait que l'affaire serait vraisemblablement traitée plus rapidement.

Mme Willame-Boonen fait référence à des faits semblables en France qui ont entraîné que certains ambassadeurs français sont poursuivis en justice.

En Belgique, des dossiers judiciaires sont ouverts. Selon Me Arnould, comment la sous-commission peut-elle fournir un travail efficace sans interférer avec les enquêtes judiciaires en cours, demande l'oratrice.

Me Arnould répond que puisque le dossier judiciaire de l'affaire «Sofia» est un dossier vide, il n'y a, selon lui, rien à perdre. La nullité de l'affaire est toujours un risque étant donné le sens que la procédure a déjà pris.

À la demande de Mme Pehlivan si des personnes soupçonnées sont encore actives à l'ambassade de Sofia, Me Arnould répond que certaines personnes soupçonnées sont encore en poste et d'autres non.

2. Auditions de M. G. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale du 27 mai 2002 et du 24 juin 2002

Exposé introductif de M. Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale

La convocation transmise ne contenant pas d'indication particulière sur les thèmes que la sous-commission entendait aborder lors de l'audition, M. Genot a donc pensé qu'en tout état de cause, la sous-commission souhaitait qu'il actualise son information sur ceux des éléments entrant dans les compétences des services qu'il a l'honneur de diriger, qui lui ont été soumis en juin 2001.

En tenant compte des documents distribués à ce moment, et à la lumière des recommandations clôtur-

aanbevelingen aan het slot van het verslag van de subcommissie van 28 juni 2001 (1).

Eén van de aanbevelingen waar de heer Genot speciaal aandacht voor heeft, is het belang dat de subcommissie hechtte aan het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie, dat van de subcommissie de aanbeveling kreeg er onder andere op toe te zien dat men voor vele jaren gebruik kan maken van de beste technieken die in de strijd tegen de mensenhandel beschikbaar zijn (stuk Senaat, nr. 2-152/1, Aanbevelingen, Inleiding).

De directie van de Consulaire zaken moet ook rekening houden met de aanbevelingen:

— 4.2. Valse papieren

en

— 6.1. Het uitblijven van de grensoverschrijdende samenwerking en voortgangscontrole op de Europese topontmoetingen: meer bepaald het gemeenschappelijk beleid inzake visa.

De exclusieve bevoegdheden van het ministerie van Buitenlandse Zaken in al die problemen zijn zeldzaam. De verworvenheden van het Belgisch voorzitterschap, waarover de heer Genot het nog zal hebben, moeten worden toegeschreven aan een geheel van institutionele actoren en op het gebied van het gemeenschappelijk visumbeleid, in grote mate aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

De consulaire «Schengen»-samenwerking

Het Belgisch voorzitterschap heeft de samenwerking inderdaad als prioritair vooropgesteld. Het heeft de werkzaamheden van de Visumgroep op dat gebied dus aan drie doelstellingen verbonden:

— de consulaire samenwerking in het raam van de bestaande «Schengen»-regels verbeteren;

— een stand van zaken opmaken van de samenwerking;

— op basis van die balans maatregelen voorstellen om de samenwerking tussen de vertegenwoordigingen van de Lidstaten structureel te versterken.

Aan de hand van de balans die op die manier werd opgemaakt, kon de Raad een duidelijk mandaat vastleggen voor de werkzaamheden van de Visumgroep, met drie hoofdlijnen:

a) de uiteenlopende praktijken inventariseren en elke vereiste praktische of reglementaire maatregel treffen om ze te beperken of zelfs op te heffen, door zich rechtstreeks te baseren op de balans van het voorzitterschap;

rant le rapport établi par la sous-commission en date du 28 juin 2001 (1), il tentera de le faire.

Parmi ces recommandations, M. Genot note en particulier l'intérêt marqué par la sous-commission pour la présidence belge de l'Union européenne, à laquelle la sous-commission recommandait de veiller: «en outre, à ce qu'on puisse se servir, pendant de longues années, des meilleures techniques disponibles dans la lutte contre la traite des êtres humains» (doc. Sénat, n° 2-152/1, Recommandations, Introduction).

La direction des Affaires consulaires est également concernée par les recommandations:

— 4.2. Problème des faux papiers

et

— 6.1. Déficit de la coopération transfrontalière et suivi des rencontres européennes au sommet: plus spécialement la politique commune en matière de visas».

Rares sont les compétences exclusives du ministère des Affaires étrangères dans ces différentes questions. Notamment, les acquis de la présidence belge dont M. Genot parlera sont à porter au crédit d'un ensemble d'acteurs institutionnels et, dans le domaine de la politique commune des visas notamment, tout particulièrement de l'Office des étrangers.

La coopération consulaire «Schengen»

La présidence belge a effectivement placé la coopération au rang de ses priorités. Elle a donc orienté les travaux du groupe Visa dans ce domaine dans trois directions:

— améliorer le fonctionnement de la coopération consulaire dans le cadre des règles «Schengen» existantes;

— dresser un état des lieux de la coopération;

— proposer, sur la base de ce bilan, des mesures de renforcement structurel de la coopération entre représentations des États membres.

Le bilan ainsi établi a effectivement permis au Conseil de déterminer un mandat clair sur trois axes pour les travaux du groupe Visa:

a) répertorier les pratiques divergentes et prendre toute mesure pratique ou réglementaire nécessaire pour les réduire, voire les supprimer, en se basant directement sur le bilan élaboré par la présidence;

(1) Stuk Senaat, nr. 2-152/1.

(1) Doc. Sénat, n° 2-152/1.

b) een krachtige informaticatool ontwikkelen waardoor een snelle uitwisseling van gegevens kan worden verzekerd van alle relevante informatie over ingediende of geweigerde visumaanvragen, aan de hand van valse documenten, over de uitnodigende ondernemingen, ...;

c) de voorwaarden scheppen waaronder het project tot oprichting van een gemeenschappelijk visumbureau kan slagen.

Wat het beperken van uiteenlopende praktijken betreft, kan men volgens de heer Genot nu reeds de volgende vooruitgang tijdens het Belgisch en Spaans voorzitterschap opmerken:

— het innen van een «*handling fee*» door alle partners bij het indienen van een visumaanvraag (ten laatste in 2004). Het is één van de maatregelen om «*visa shopping*» te ontmoedigen;

— het eenvormige formulier voor visumaanvraag: dit formulier maakt eenvormige behandeling en informatie-uitwisseling tussen partners in bepaalde communicatievormen mogelijk. Het zal ook de boodschap aan het publiek over de gemeenschappelijke aanpak van het uitreiken van visa versterken;

— het eenvormige model van blad voor het aanbrengen van een visum: dat model, dat overeenkomt met de vroegere «visumverklaring» die werd gegeven aan de houders van niet erkende reisdocumenten, zal worden beveiligd (strijd tegen valse documenten). Door zijn eenvormigheid kan het ook gemakkelijker worden gecontroleerd;

— het eenvormige model van verblijfsvergunning voor de onderdanen van derde landen: de lidstaten zullen de mogelijkheid behouden die vergunning uit te reiken in de vorm van een kleefbriefje (om in het reisdocument te kleven) of in de vorm van een kaart, maar beide formules zullen eenvormig worden gemaakt en uiteraard beveiligd;

— het standaardmodel voor een visum met de foto van de begunstigde.

Er is nog een doorbraak op komst als gevolg van een initiatief van het Belgische voorzitterschap: het gaat om het opnemen in de Gemeenschappelijke Visuminstructie van meer gedetailleerde regels over de samenwerking met en de controle op de dienstverleners, de plaatselijke reisbureaus en de touroperators in verband met de behandeling van de visumaanvragen.

In dit stadium hebben de lidstaten er de voorkeur aan gegeven snel niet al te strenge normen af te kondigen. De reeds toegepaste normen blijken evenwel belangrijk om de consulaten van de EU de kans te geven aandacht te hebben voor de meest relevante informatie met het oog op de controle van de tussenpersonen en op de uitwisseling van gegevens hierover onderling en met de hoofdsteden.

b) développer un outil informatique performant permettant d'assurer un échange rapide de toute information pertinente sur les demandes de visas introduites ou refusées, appuyées par de faux documents, sur les firmes invitantes, ...;

c) créer les conditions permettant de faire aboutir le projet de création d'un bureau commun des visas.

Au titre de la réduction des pratiques divergentes, on peut, selon M. Genot, d'ores et déjà noter les avancées suivantes pendant les présidences belge et espagnole:

— le «*handling fee*» perçu par tous les partenaires lors de l'introduction de la demande de visa (au plus tard en 2004). Cette mesure figure parmi celles destinées à décourager le «*visa shopping*»;

— le formulaire uniforme de demande de visa: l'existence de ce formulaire facilitera le traitement uniforme et l'échange d'informations entre partenaires dans certains types de communications. Il renforcera aussi le message vers le public quant à l'approche commune dans la délivrance de visas;

— le modèle uniforme de feuillet pour l'apposition d'un visa: ce modèle équivalent à l'ancienne «attestation tenant lieu de visa» délivrée notamment aux titulaires de document de voyage non reconnu sera sécurisé (lutte contre la fraude documentaire). Son uniformisation facilitera également son contrôle;

— le modèle uniforme de permis de séjour pour les ressortissants de pays tiers: les États membres conserveront la possibilité de délivrer ce permis sous la forme, soit d'une vignette adhésive (à appliquer dans le document de voyage), soit d'une carte, mais chacune de ces formules sera uniformisée et évidemment sécurisée;

— le modèle type de visa intégrant la photo du bénéficiaire.

Une autre avancée due à une initiative de la présidence belge est près d'aboutir: il s'agit de l'insertion dans les Instructions consulaires communes de règles plus détaillées sur la collaboration avec et le contrôle sur les prestataires de services, les agences de voyage locales et les voyagistes en ce qui concerne le traitement des demandes de visas:

À ce stade, les États membres ont préféré édicter rapidement des normes peu contraignantes, mais celles qui seront ainsi déjà mises en place paraissent précieuses pour permettre aux consulats UE de porter leur attention sur les informations les plus pertinentes en vue d'un contrôle utile sur les intermédiaires et d'un échange à ce sujet entre eux comme avec les capitales.

Hierdoor zal men op langere termijn nauwkeuriger normen kunnen opstellen, die zelfs strenger zijn, maar ook beter aangepast aan de strijd tegen misbruiken, zonder daarom de wettige handelsactiviteiten en de normale verplaatsingen van personen die door die tussenpersonen mogelijk worden gemaakt, overdreven af te remmen.

Nu heeft het Spaanse voorzitterschap de harmonisering van de nationale procedures inzake de weigering van visa op stapel gezet. Momenteel wordt een tabel gemaakt van de praktijken die bij de lidstaten bestaan (centrale of plaatselijke bevoegde overheid, regels van kennisgeving, motivering van de beslissingen, enz.). Gezien de complexiteit van het werk, wordt het een oefening van lange adem.

Voor de ontwikkeling van een tool voor de uitwisseling van informatie in de consulaire samenwerking, die nu is opgenomen in het «algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel in de Europese Unie», dat in februari 2002 door de Raad werd aangenomen, zal de commissie ermee worden belast een haalbaarheidsstudie te maken over de richtlijnen die nu in de Raad door het Spaanse voorzitterschap worden voorgesteld.

Het onderzoek van die problematiek kan steunen op de ervaringen die werden opgedaan met het proefproject «visanet» van het Belgische voorzitterschap, dat een poging is om de EU-vertegenwoordigingen in vier hoofdsteden buiten de Unie onderling te verbinden en met de «database fraude documentaire» van Kinshasa, die sinds enkele maanden de informatie centraliseert die plaatselijk door de Europese consulaten over dat probleem wordt uitgewisseld.

Wat de oprichting van een gemeenschappelijk visumbureau betreft, hebben verkennende werkzaamheden van de «groep Visa» rond de hypothese van de oprichting «*ab nihilo*» van dergelijk bureau ertoe geleid dat de bestanddelen van een mandaat van de Raad aan verscheidene groepen (COCON, COADM) van het GBVB en aan de groep Visa werden gegeven om door te gaan met het onderzoek van dat probleem. De praktische, juridische en budgettaire problemen die rijzen en het denkwerk om ze op te lossen zullen ongetwijfeld ook een gunstige invloed hebben op de andere hoofdlijnen van de consulaire samenwerking van de Schengenlanden.

Het werktempo van de Europese Unie op dat gebied in acht genomen, denkt de heer Genot te kunnen zeggen dat de impulsen die het Belgisch voorzitterschap heeft gegeven aan de ontwikkeling van de consulaire samenwerking van de Schengenlanden werkelijk resultaat hebben opgeleverd en een nieuwe dynamiek op gang hebben gebracht, die door het Spaanse voorzitterschap werd overgenomen.

Ceci sera de nature à permettre à plus long terme la mise au point de normes plus précises, voire plus rigides, mais aussi plus appropriées pour combattre les abus sans freiner pour autant à l'excès les activités commerciales légitimes et les déplacements normaux d'individus qui sont rendus possibles par ces intermédiaires.

À présent, une harmonisation des procédures nationales en matière de refus de visa a été mise en chantier par la présidence espagnole. À ce stade, il s'agit de dresser le tableau des pratiques existantes au sein des États membres (autorité compétente centrale ou locale, règles de notification, motivation des décisions, etc.). Un tel exercice sera de longue haleine, compte tenu de sa complexité.

Au titre du développement d'un outil information d'échange d'informations dans la coopération consulaire, maintenant inscrit dans le «plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'UE» adopté par le Conseil en février 2002, la commission sera chargée de préparer une étude de faisabilité basée sur les lignes directrices proposées maintenant au Conseil par la présidence espagnole.

L'examen de cette problématique bénéficiera des expériences acquises au travers du projet pilote mis en place par la présidence belge sous le nom de «visanet» qui tente de relier entre elles les représentations UE dans quatre capitales hors Union, et de la «database fraude documentaire» de Kinshasa, qui centralise depuis quelques mois l'information échangée localement entre consulats européens sur cette question.

Au titre de la création d'un bureau commun des visas, des travaux exploratoires entamés par le «groupe Visa» sur l'hypothèse de la création «*ab nihilo*» d'un tel bureau ont permis de dégager les éléments d'un mandat du Conseil à différents groupes (COCON, COADM) de la PESC et au groupe Visa pour poursuivre l'examen de cette question. Les problèmes tant pratiques que juridiques et budgétaires qui se posent et la réflexion menée pour les résoudre auront sans nul doute aussi une influence bénéfique sur les autres axes de la coopération consulaire Schengen.

Connaissant le rythme des travaux en Union européenne dans le domaine concerné, M. Genot pense pour sa part pouvoir affirmer que les impulsions données sous la présidence belge au développement de la coopération consulaire Schengen ont donné un réel résultat et enclenché une nouvelle dynamique, que la présidence espagnole n'a pas démentie.

Het uitreiken van visa op nationaal niveau

Het «visapersoneel»

De heer Genot herinnert eraan dat in juni 2001 het visapersoneel, dat zijn geëxpatrieerde contractuelen die speciaal belast zijn met de controle op de behandeling van de visumaanvragen door de «loketbedienden» en die onder het gezag van de consul staan, in 18 «risicoposten» aanwezig waren.

Het ministerie heeft bijkomende middelen vrijgemaakt, niet alleen om de personeelsleden te vervangen die de dienst hebben verlaten, maar ook om het aantal beschikbare personeelsleden op te voeren. Na de aanwervingsprocedure waarmee men nu bezig is en na de stage die hierop volgt, zullen zich een twintigtal nieuwe personeelsleden bij de 23 die nu in dienst zijn voegen. Op die manier zal men over een veertigtal personeelsleden beschikken, die zullen worden verdeeld over de 22 posten die in 2002 als de meest risicovolle werden beschouwd. Twee posten (Boekarest en Sofia) zijn van de lijst verdwenen omdat de onderdanen van die landen voortaan geen visumplicht meer hebben voor Schengen en de EU.

De lijst van 2002 met de risicoposten(1) bevat dus zes «nieuwe posten», die nu kunnen worden versterkt met gespecialiseerd, geëxpatrieerd personeel. Tevens is 2002 het eerste jaar waarin het plan om de mobiliteitsregeling op die categorie van personeelsleden toe te passen, bewaarheid moet worden. Dat zal gebeuren, aangezien alle personeelsleden die in 1998 in een post werden aangewezen, deze zomer van affectatie zullen veranderen.

De informatisering van de posten

Men zal zich herinneren dat de informatisering van de posten vrij traag verlopen is, wegens de budgettaire problemen en het tekort aan geschoold personeel. In 2001 waren 24 posten uitgerust met het zogenaamde «zware» visumprogramma, zodat ongeveer 60% van alle door Belgische posten uitgereikte visa op die manier werd verwerkt. De andere posten waren sinds korte tijd uitgerust met een «licht» en minder beveiligd programma, dat niettemin het interne management van het uitreiken van visa vergemakkelijkte.

Concreet zijn de zaken sindsdien weliswaar weinig spectaculair, maar toch tastbaar veranderd: zo konden twee posten (Londen en Yaoundé) aan de lijst van de «zware» posten worden toegevoegd (totaal = 26 posten).

Van die «adempauze» werd gebruik gemaakt om het systeem te verbeteren en om andere ontwikkelin-

(1) Abidjan, Algiers, Ankara, Bangkok, Beijing, Beiroet, Casablanca, Dakar, Hanoi, Islamabad, Istanboel, Kiev, Kinshasa, Lagos, Luanda, Manilla, Moskou, New Delhi, Ouagadougou, Shangai, Tunis, Yaounde.

La délivrance des visas au niveau national

Les «agents visas»:

M. Genot rappelle qu'en juin 2001, les agents visas, soit des agents contractuels expatriés chargés spécialement du contrôle du traitement des demandes de visas par les employés «guichet», sous l'autorité du consul, étaient présents dans 18 postes «sensibles».

Le ministère a dégagé des moyens supplémentaires pour non seulement remplacer les agents qui ont quitté le service mais aussi renforcer le nombre d'agents disponibles. À l'issue de la procédure de recrutement actuellement en cours, et du stage qui suivra, une vingtaine de nouveaux agents devraient rejoindre les 23 agents actuellement en service, et la quarantaine d'agents ainsi disponibles sera répartie dans 22 postes considérés les plus sensibles en 2002. Il est à noter que deux postes (Bucarest et Sofia) ont disparu de la liste en raison du fait que les ressortissants de ces pays sont désormais dispensés du visa au niveau Schengen/UE.

La liste 2002 des postes sensibles(1), comprend donc six postes «nouveaux», qu'il devient possible maintenant de renforcer par du personnel expatrié spécialisé. Par ailleurs, 2002 est la première année au cours de laquelle devait se vérifier l'intention d'appliquer le régime de la mobilité à cette catégorie d'agents. Tel sera bien le cas, puisque tous les agents désignés dans un poste en 1998 changeront d'affectation en été.

L'informatisation des postes

On se souviendra que l'informatisation des postes a suivi un cours assez lent en raison des problèmes budgétaires et des moyens insuffisants en personnel qualifié. En 2001, 24 postes étaient équipés du programme informatisé de visas dit «lourd», couvrant environ 60% de la délivrance totale de visas par les postes belges. Les autres postes avaient été depuis peu équipés d'un programme plus «léger» et moins sécurisé, facilitant cependant la gestion interne des délivrances de visas.

Concrètement, depuis lors, les choses ont évolué de manière peu spectaculaire sans doute, mais effective: ainsi, deux postes (Londres et Yaounde) ont pu être ajoutés à la liste des postes «lourds» (total = 26 postes).

Ce «répit» a été utilisé pour introduire des améliorations dans le système, et préparer d'autres dévelop-

(1) Abidjan, Alger, Ankara, Bangkok, Beijing, Beyrouth, Casablanca, Dakar, Hanoi, Islamabad, Istamboul, Kiev, Kinshasa, Lagos, Luanda, Manille, Moskou, New Delhi, Ouagadougou, Shangai, Tunis, Yaounde.

gen voor te bereiden, die in bepaalde gevallen gekoppeld zijn aan de ontwikkeling van de technieken van telecommunicatie en van digitale verwerking via een centraal platform voor softwaremanagement. Het zou ons te ver leiden hier die nochtans reële vooruitgang volledig uit de doeken te doen, maar voor degenen die hem hebben tot stand gebracht was het een enorme investering in energie en tijd, die volgens de heer Genot een pluim verdient.

Tegelijk werd een inspanning geleverd om de nodige budgetten los te krijgen en meer mogelijkheden om over het personeel te beschikken om de verwezenlijking van het programma in aanvaardbare omstandigheden voort te zetten.

Nu zijn de budgetten en het vereiste minimum aan personeel werkelijk beschikbaar om de opleiding van het personeel in de posten en de « zware » informatisering voort te zetten in een tijdsschema waardoor we zonder tegenslagen in de lente van 2003 bijna 100% zullen bestrijken.

De controle op de documenten ter ondersteuning van aanvragen van (langdurige) visa

Het gebruik van valse of vervalste documenten, niet alleen om visumaanvragen in te dienen, maar ook om op frauduleuze wijze een statuut te verkrijgen door middel van georganiseerde illegale immigratie, neemt dermate toe dat nu ook andere instanties dan het ministerie van Buitenlandse Zaken in actie komen. De noodzaak om het aantal posten op te voeren dat de mogelijkheid heeft (ook financieel) om een beroep te doen op een advocaat die te vertrouwen is om de vereiste controles uit te voeren, wordt momenteel bestudeerd. Het commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen bijvoorbeeld heeft met het oog hierop reeds een bijkomend budget voor 2003 gevraagd.

De weigeringsbevoegdheid bij de behandeling van de uitreiking van visa

Momenteel is alleen de Dienst Vreemdelingenzaken door de minister van Binnenlandse Zaken gedelegeerd om een visumaanvraag te weigeren.

Er wordt overwogen die delegatie voor bepaalde visumcategorieën en onder bepaalde voorwaarden uit te breiden tot de consulaire posten, zich baserend op de idee dat de post vaak de meest volledige informatie heeft om indien nodig een weigering te motiveren, bijvoorbeeld wanneer hij een vals document heeft ontdekt.

In Casablanca loopt een proefproject en de minister van Binnenlandse Zaken wenst het uit te breiden tot verscheidene andere posten met andere karakteristieken, om dat experiment te bekrachtigen.

pements, dont certains liés à l'évolution des techniques de télécommunication et de traitement informatique par plate-forme centrale de gestion des logiciels. Il serait oiseux de détailler ici ces avancées pourtant réelles et qui représentent pour ceux qui lui ont réalisées un énorme investissement en énergie et en temps que M. Genot croit devoir souligner.

Parallèlement, était mené un effort pour obtenir les budgets nécessaires, et plus de possibilités pour disposer du personnel indispensable pour poursuivre dans des conditions acceptables la réalisation du programme.

À présent, les budgets et le personnel minimum nécessaires sont effectivement disponibles, sans accident, pour poursuivre la formation des agents dans les postes et l'informatisation « lourde » selon un calendrier qui devrait assurer une couverture proche des 100% au printemps 2003.

Le contrôle des documents à l'appui des demandes de visas (de longue durée)

Le recours à des documents faux ou falsifiés non seulement pour introduire des demandes de visas mais aussi obtenir frauduleusement un statut dans le cadre d'une immigration illégale organisée augmente dans une proportion qui interpelle à présent d'autres instances que le ministère des Affaires étrangères. La nécessité d'élargir le nombre de postes ayant la faculté (y compris financière) d'avoir recours à un avocat de confiance pour effectuer les vérifications nécessaires est actuellement à l'étude. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides par exemple a sollicité d'ores et déjà un budget additionnel pour 2003 dans cette perspective.

La compétence de refus dans le traitement de la délivrance de visas

Actuellement, seul l'Office des étrangers a délégation du ministre de l'Intérieur pour opposer un refus à une demande de visa.

Il est envisagé d'étendre cette délégation aux postes consulaires, pour certaines catégories de visas et à certaines conditions, se fondant sur l'idée que souvent, le poste dispose des éléments les plus complets pour motiver un refus lorsqu'il y a lieu, par exemple lorsqu'il a décelé un faux document.

Une expérience pilote est en cours à Casablanca, et le ministère de l'Intérieur souhaite l'étendre à plusieurs autres postes dont les caractéristiques diffèrent, pour valider cette expérience.

Dankzij dat systeem is een snelle beslissing mogelijk, zodat de aanvrager die te goeder trouw is tijdig beroep kan uitoefenen, terwijl ook bijna onmiddellijk een duidelijk signaal wordt gegeven aan al wie poogt misbruik te maken van de procedures.

Voor die delegatie wordt uitgebreid, moeten echter twee voorwaarden worden vervuld: enerzijds moet er op de post voldoende geschoold personeel zijn om dat systeem correct toe te passen en anderzijds moeten de voorschriften inzake de motivering van de afwijzingen opnieuw worden bekeken.

Andere thema's in verband met de mensenhandel

De diensten van de heer Genot hebben belangstelling voor andere verwante problemen. Zij moeten ze immers helpen onderzoeken en de beslissingen vervolgens helpen uitvoeren.

Voor die problemen zijn echter hoofdzakelijk andere diensten bevoegd: de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, Justitie, Maatschappelijke Integratie, de federale politie, ...

Al die instanties zijn in een interministeriële «*task force*» vertegenwoordigd, die wordt voorgezeten door de eerste minister. Ze behandelt de problemen in verband met asiel en immigratie en dus met mensenhandel horizontaal. De *task force* oriënteert de conceptuele taken en de toepassing ervan en overlegt over de problemen van het moment.

De minister van Buitenlandse Zaken wordt er door het kabinet vertegenwoordigd en, op het administratieve niveau, door de ambassadeur voor de Immigratie, die aan de DGC geattacheerd is. De DGC voert in het ministerie en in de Belgische posten in het buitenland de beslissingen uit die stappen met zich brengen in de betreffende landen, en zorgt voor de opleiding in regelingen of akkoorden bijvoorbeeld inzake overname, of voor bepaalde methoden om de plaatselijke bevolking te informeren over de werkelijke doelstellingen van de netwerken van de georganiseerde misdaad.

Gedachtewisseling

De heer Dedecker herinnert eraan dat de ambassadeurs na een bepaalde periode op missie gezonden te zijn, terugkeren naar het ministerie van Buitenlandse Zaken voor een bepaalde tijd. Vaak komen deze ambassadeurs terecht in de dienst «Protocol» van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De heer Dedecker wenst te vernemen wie controle uitoefent op de Dienst «Protocol» en hoeveel C-, B- en S-kaarten er per jaar worden uitgereikt. Volgens de spreker is immers aan het licht gekomen dat er de laatste jaren misbruiken waren binnen deze dienst.

Ce système a l'avantage de permettre une décision plus rapide, permettant au demandeur de bonne foi d'exercer un recours en temps utile, mais aussi de donner un signal clair et quasi immédiat à ceux qui cherchent à abuser des procédures.

L'extension de cette délégation suppose cependant de rencontrer deux préalables: d'une part, la présence en poste d'un personnel suffisant et qualifié pour gérer correctement ce système, et, d'autre part, un réexamen des prescrits en matière de motivation des refus.

Autres thèmes liés à la traite des êtres humains

D'autres questions liées intéressent les services gérés par M. Genot, appelés à contribuer à leur examen, ainsi qu'à la mise en œuvre des décisions prises ensuite.

Cependant, ces questions sont de la compétence principale d'autres instances, telles que l'Office des étrangers, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, la Justice, l'Intégration sociale, la police fédérale, ...

Ces différentes instances sont représentées au sein d'une «*task force*» interministérielle présidée par le premier ministre, qui traite horizontalement les problèmes touchant à l'asile et à l'immigration et donc à la traite. La *task force* oriente les missions conceptuelles autant que leur mise en œuvre, et concerte les réponses aux problèmes du moment.

Le ministère des Affaires étrangères y est représenté par le cabinet et, au niveau administratif, par l'ambassadeur à l'Immigration, attaché à la DGC, qui relaie au sein du ministère et des postes belges à l'étranger les décisions qui impliquent notamment des démarches dans les pays concernés, et l'initiation d'arrangements ou d'accords par exemple en matière de réadmission, ou encore certaines modalités d'information de la population locale visant notamment à attirer son attention sur les objectifs réels des réseaux criminels organisés.

Échange de vues

M. Dedecker rappelle qu'après une certaine période en mission, les ambassadeurs reviennent au ministère des Affaires étrangères pour un certain temps. Souvent, ces ambassadeurs aboutissent au service «Protocole» du ministère des Affaires étrangères. M. Dedecker souhaite savoir qui exerce le contrôle sur le service «Protocole» et combien de cartes C, B et S y sont délivrées chaque année. D'après lui, il s'est révélé qu'au cours des dernières années, de nombreux abus ont été commis au sein de ce service.

De heer Genot antwoordt dat hij hierop geen rechtstreeks zicht heeft. De dienst «Protocol» behoort immers tot het directoraat-generaal «Algemene aangelegenheden». Het is inderdaad zo dat de dienst «Protocol» traditiegetrouw wordt geleid door een diplomaat. De adjunct is meestal ook een diplomaat. De overige leden van de dienst «Protocol» niet. De heer Genot heeft echter geen zicht op de wijze waarop en hoeveel speciale kaarten door deze dienst worden uitgereikt.

De voorzitter wenst te vernemen wie de Reizend Ambassadeur voor Immigratie is waarover de heer Genot heeft gesproken.

De heer Genot antwoordt hierop dat dit sedert januari 2002 mevrouw Régine Vandriessche is. Haar voorgangster was mevrouw Béatrix Van Hemeldonck. Zij is nu terug als ambassadeur op missie gezonden naar Zuid-Amerika.

Mevrouw Bouarfa is van oordeel dat een eenvormiger Europees beleid met betrekking tot immigratie en visumverlening alleen maar kan worden toegejuicht. Ook op het niveau van de verstrekking van arbeidskaarten is er volgens haar een Europese harmonisering noodzakelijk.

Zij vreest echter dat er zich moeilijkheden kunnen voordoen voor wat het verstrekken van een uniforme verblijfsvergunning betreft voor alle bezoekers van de Europese Unie. Zoals bekend zijn er immers lidstaten van de Europese Unie waar de onderdanen geen identiteitskaart hebben, zoals bijvoorbeeld Groot-Brittannië.

Het zal volgens haar heel moeilijk zijn om alle verschillende praktijken in de verschillende lidstaten van de Europese Unie met elkaar te verzoenen.

Wat de creatie van één bureau tot aflevering van visa betreft, is mevrouw Bouarfa nogal sceptisch. In Rabat in Marokko bijvoorbeeld bestaat er nu reeds een Benelux-bureau dat de toeristenvisa afgeeft. Dit bureau slaagt er wel in zijn werk te doen maar er doen zich toch heel wat problemen voor, aldus de spreker.

Bovendien impliceert een uniform visumbeleid dat de lidstaten van de Europese Unie zich volledig op elkaar zullen moeten afstemmen. Soms bestaan er bijvoorbeeld bilaterale banden met derde landen die door de andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden gevolgd: zo bestond er tussen Duitsland en Polen bijvoorbeeld geen visumplicht meer; de andere lidstaten van de Europese Unie hebben vervolgens het voorbeeld van Duitsland gevolgd.

In elk geval wenst mevrouw Bouarfa meer verduidelijking bij het Belgische standpunt met betrekking tot één EU-bureau voor het afgeven van visa.

Mevrouw Bouarfa wenst ook verduidelijking met betrekking tot de seizoenarbeiders. Zij stelt vast dat

M. Genot répond qu'il n'a pas de contrôle direct à cet égard. Le service «Protocole» appartient à la direction générale «Affaires générales». En effet, par tradition, le service «Protocole» est dirigé par un diplomate. Son adjoint est généralement également un diplomate. Les autres membres du service «Protocole» ne le sont pas. M. Genot n'a en fait aucun contrôle sur la manière et sur le nombre de cartes spéciales délivrées par ce service.

Le président souhaite savoir qui est l'ambassadeur Itinérant pour la politique de l'Immigration dont a parlé M. Genot.

M. Genot répond que depuis janvier 2002, il s'agit de Mme Régine Vandriessche. Son prédécesseur était Mme Béatrix Van Hemeldonck. Celle-ci est à nouveau ambassadeur en mission en Amérique du Sud.

Mme Bouarfa estime qu'une politique européenne univoque relative à l'immigration et à la délivrance de visas ne peut être que favorisée. De même, en ce qui concerne la délivrance de permis de travail, une harmonisation européenne est, selon elle, indispensable.

Elle craint cependant que des difficultés se produisent quant à la délivrance d'un permis de séjour uniforme pour tous les visiteurs de l'Union européenne. En effet, on sait que certains États membres de l'Union européenne, comme la Grande-Bretagne, ne délivrent pas de carte d'identité à leurs ressortissants.

Il sera donc particulièrement difficile, pense-t-elle, d'harmoniser les pratiques différentes des différents États membres de l'Union européenne.

En ce qui concerne la création d'un bureau unique pour la délivrance des visas, Mme Bouarfa est également sceptique. À Rabat, au Maroc par exemple, il y a un bureau du Benelux qui délivre les visas touristiques. Ce bureau fait bien son travail mais de nombreux problèmes se présentent, dit-elle.

En outre, une politique uniformisée des visas implique que les États membres de l'Union européenne s'harmonisent totalement entre eux. Parfois, il existe des liens bilatéraux avec des États tiers que les autres États membres de l'Union européenne devraient accepter. Par exemple, entre l'Allemagne et la Pologne, il n'y avait plus d'obligation d'obtenir un visa; les autres États membres de l'Union européenne ont ensuite suivi l'exemple de l'Allemagne.

Dans tous les cas, Mme Bouarfa souhaite plus de transparence dans le point de vue belge relatif à un bureau unique de l'UE pour la délivrance des visas.

Mme Bouarfa souhaite également des éclaircissements en ce qui concerne les travailleurs saison-

het zeer moeilijk blijkt om tot een eengemaakt visumbeleid te komen op Europees vlak. Zo doet de Spaanse landbouw tijdens de oogstmaanden veelvuldig een beroep op Noord-Afrikaanse seizoenarbeiders. Ook klaagt zij aan dat de Belgische overheid zeer rigide optreedt wat het afgeven van visa betreft.

Ten slotte wenst mevrouw Bouarfa te weten wat er gebeurt met het lokale personeel dat in ambassades wordt tewerkgesteld. Wijzigen zij ook regelmatig, zoals het geval is met het diplomatiek personeel, of niet? Het tewerkstellen van lokaal personeel is immers niet zonder risico en kan afglijden in visafraude.

Mevrouw Pehlivan heeft, vanuit haar ervaring met voornamelijk de consulaire posten in Turkije, vastgesteld dat er buiten deze consulaire posten zich nogal wat activiteiten ontplooiën in functie van het in orde brengen van de nodige documenten om aan een visum te geraken: bijvoorbeeld vertaalbureaus. Vaak worden er bovendien zeer hoge prijzen gevraagd om aan deze formulieren te geraken. Heeft de heer Genot weet van deze praktijken?

Betekent de overschakeling naar één centraal bureau voor visaverlening dat ook de verschillende soorten visa zullen worden geharmoniseerd? Zal men voor een studentervisum bijvoorbeeld in alle landen van de Europese Unie dezelfde documenten opvragen met het oog op het bekomen van een dergelijk visum?

Op de vragen van de dames Bouarfa en Pehlivan of het te creëren enige bureau voor de Europese Unie niet alleen bevoegd zou worden gemaakt voor het afgeven van toeristenvisa maar ook voor de type-D-visa, namelijk de visa voor langdurig verblijf, antwoordt de heer Genot als volgt. Het afgeven van visa voor langdurig verblijf behoort nog steeds tot de bevoegdheid van de lidstaten zelf. De plannen die nu voorliggen met betrekking tot de creatie van één bureau betreft enkel het afgeven van visa voor kort verblijf. Er werd immers vastgesteld dat, tot nog toe, de lidstaten van de EU zeer verschillende criteria hanteren voor het afgeven van visa voor kort verblijf. Het is juist om deze redenen dat ook het Benelux-bureau in Rabat (Marokko) werd opgericht.

Maar een dergelijk enig bureau voor de Europese Unie zal slechts naar behoren kunnen functioneren wanneer ook een harmonisering van de aanvraagprocedures en de documenten wordt gerealiseerd. Deze uiteraard niet eenvoudige oefening wordt op dit ogenblik gemaakt.

Wat de seizoenarbeiders betreft, wijst de heer Genot er nog op dat dit personen zijn die gebruikmaken van een visum voor kort verblijf. Voor hen zal met andere woorden een Europese procedure worden uitgewerkt.

niers. Elle constate qu'il semble très difficile d'arriver à une politique des visas harmonisée à l'échelon européen. Ainsi, l'agriculture espagnole fait largement appel pendant les récoltes aux travailleurs saisonniers nord-africains. Elle se plaint également de ce que les autorités belges se montrent très rigides en ce qui concerne la délivrance de visas.

Enfin, Mme Bouarfa souhaite savoir le sort du personnel local engagé dans les ambassades. Change-t-il également régulièrement comme c'est le cas avec le personnel diplomatique ou non? L'emploi du personnel local n'est pas sans risque et peut déboucher sur des fraudes de visas.

Mme Pehlivan a, grâce à son expérience à des postes essentiellement consulaires en Turquie, constaté qu'en dehors de ces postes consulaires, des activités s'organisent en fonction de la mise en ordre des documents nécessaires pour obtenir un visa: par exemple des bureaux de traduction. Bien souvent, des prix très élevés sont également demandés pour obtenir ces formulaires. M. Genot a-t-il eu vent de ces pratiques?

La mise en place d'un seul bureau central pour la délivrance des visas signifie-t-elle également que les différentes sortes de visas seront aussi harmonisées? Devra-t-on par exemple demander pour un visa étudiant les mêmes documents dans tous les pays européens?

Mmes Bouarfa et Pehlivan demandent si le bureau unique pour l'Union européenne qu'on envisage de créer serait chargé exclusivement de la délivrance de visas touristiques ou également de visas de type D, c'est-à-dire de visas pour un séjour de longue durée. M. Genot répond que la délivrance de visas pour les séjours de longue durée relève encore toujours de la compétence des États membres eux-mêmes. Les projets relatifs à la création d'un bureau unique ne concernent que la délivrance de visas pour des séjours courts. On constate que jusqu'à présent, les États membres de l'UE imposent des critères très différents pour la délivrance de visas pour des séjours de courte durée. C'est la raison pour laquelle le bureau Benelux a été créé à Rabat (Maroc).

Mais un bureau unique de ce type pour l'Union européenne ne pourra fonctionner correctement que si l'on peut réaliser l'harmonisation des procédures de demandes et des documents. Cet exercice de haute voltige est en cours d'exécution.

En ce qui concerne les travailleurs saisonniers, M. Genot fait remarquer qu'il s'agit là de personnes qui utilisent des visas pour une courte durée. En d'autres termes, une procédure européenne sera établie pour eux.

Deze nieuwe regeling zal aan het personeel van deze enige bureaus toelaten met uniforme documenten en uniforme procedures te werken.

De heer Genot erkent dat de uniformisering van de documenten niet altijd eenvoudig is. Hij herinnert eraan dat sommige lidstaten van de Europese Unie bijvoorbeeld geen identiteitskaart kennen, zoals onder meer Groot-Brittannië. Dit gebruik is zich echter aan het wijzigen. Zo heeft bijvoorbeeld Nederland ook een identiteitskaart ingevoerd voor zijn ingezetenen.

Het is omwille van deze verschillende gebruiken dat men met twee procedures zou werken: enerzijds het aanbrenge van een vignet in het reisdocument. Dit reisdocument is vereist om van en naar de Europese Unie te kunnen reizen zonder dat men nog over een visum zou moeten beschikken, anderzijds het gebruiken van de identiteitskaart.

Verdere informatie kan de heer Genot hierover niet meer verstrekken aangezien dit tot de bevoegdheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken behoort.

Wat de bezorgdheid betreft, geuit door mevrouw Pehlivan, met betrekking tot de hoge vertaalkosten aangerekend door vertaalbureaus, gevestigd in de omgeving van ambassades en/of consulaten, geeft de heer Genot toe dat er inderdaad dergelijke praktijken bestaan. Deze praktijken spelen zich echter af buiten de consulaten/ambassades. Het is dan ook moeilijk om op deze praktijken controle uit te oefenen. Maar praktijken die zouden kunnen leiden tot disfuncties binnen de diplomatieke posten, zouden wel kunnen worden opgespoord om eraan te remediëren. Zo kan de controle op het lokale personeel van de diplomatieke posten worden verhoogd en zou men kunnen zorgen voor een betere vorming van dit lokale personeel, onder meer voor wat het onthaal van het publiek betreft. Maar ook het uit België afkomstige personeel heeft soms nood aan een betere vorming terzake. Zo werd recentelijk een uit België afkomstig personeelslid ontslagen wegens de dubieuze contacten die de betrokkene onderhield met de lokale bevolking. Dit had niets te maken met visa fraude of zo, maar de betrokkene had een onaanvaardbare houding ten aanzien van de lokale bevolking.

Mevrouw Thijs wenst nog meer verduidelijking bij de realisaties van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie. Bij een evaluatie die haar fractie maakte in december 2001, was de spreekster immers allesbehalve optimistisch. Zij wenst dan ook duidelijk te weten welke Belgische aanzetten door het Spaanse voorzitterschap verder werden geformaliseerd, op het vlak van het uitbouwen van een Europees visumbeleid.

De heer Genot verwijst hiervoor naar zijn inleidende uiteenzetting en wijst erop dat alle maatregelen die genomen werden met betrekking tot eengemaakte formulieren, concretisering zijn van principesbe-

Cette nouvelle réglementation permettra au personnel de ces bureaux uniques de fonctionner avec des documents et des procédures uniformisées.

M. Genot reconnaît que l'uniformisation des documents n'est pas toujours simple. Il rappelle que certains Etats membres de l'Union européenne ne connaissent par exemple pas la carte d'identité comme la Grande-Bretagne. Cet usage est en cours de modification comme le montre l'exemple des Pays-Bas qui ont introduit la carte d'identité pour leurs ressortissants.

C'est précisément en raison de ces usages différents que l'on travaillera avec deux procédures: d'une part, l'apposition d'une vignette dans le document de voyage. Ce document de voyage est nécessaire pour voyager de et vers l'Union européenne sans que l'on doive disposer d'un visa, et, d'autre part, l'utilisation de la carte d'identité.

M. Genot ne peut donner d'autres informations sur le sujet étant donné que cela appartient à la compétence du ministère des Affaires étrangères.

En ce qui concerne le souci exprimé par Mme Pehlivan relatif aux frais de traduction pratiqués par les bureaux établis dans les environs des ambassades et/ou des consulats, M. Genot admet qu'il existe effectivement de telles pratiques. Mais celles-ci s'exerçant à l'extérieur des consulats/ambassades, il est difficile de les tenir sous contrôle. Par contre, les pratiques susceptibles d'entraîner des dysfonctionnements au sein des postes diplomatiques doivent effectivement être détectées pour y remédier. Ainsi, il faut accroître le contrôle sur le personnel local des postes diplomatiques, et l'on pourrait veiller à une meilleure formation de ce personnel local, notamment en ce qui concerne l'accueil du public. Le personnel en provenance de la Belgique a parfois également besoin d'une meilleure formation dans le domaine. Ainsi, un membre du personnel en provenance de Belgique a été récemment démis de ses fonctions à cause de contacts douteux qu'il entretenait avec la population locale. Ceci n'a rien à voir avec la fraude de visas mais l'intéressé adoptait une attitude inacceptable à l'égard de la population locale.

Mme Thijs souhaite obtenir davantage d'éclaircissements sur les réalisations de la présidence belge de l'Union européenne. Lors d'une évaluation réalisée par son parti en décembre 2001, l'oratrice était tout sauf optimiste. Elle souhaite donc clairement savoir quelles sont les esquisses de solutions que les Belges ont formulées et transmises à la présidence espagnole dans le domaine de l'amélioration de la politique européenne des visas.

M. Genot fait référence à son exposé introductif et signale que toutes les mesures qui ont été prises en matière de formulaires uniformisés sont des concrétisations des décisions de principe prises pendant la

slissingen die tijdens het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie werden genomen. Over de eerste drie maatregelen, namelijk de «*handling fee*», het uniforme formulier voor visa-aanvraag en het uniforme model van blaadje voor het aanbrenge van een visum, werden tijdens het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie principiële beslissingen genomen die tijdens het Spaanse voorzitterschap verder worden geformaliseerd door het Europese Parlement.

De heer Genot belooft een exact overzicht te bezorgen op papier van de verwezenlijkingen.

Op vraag van mevrouw Thijs verduidelijkt de heer Genot dat er op 22 posten (vroeger 18 posten) visum-agenten instaan voor de controle. Op dit moment zijn er 23 agenten actief. De heer Genot verwacht dat dit aantal zal stijgen tot 43 agenten tegen het einde van de zomer 2002 (wanneer de stages aflopen).

Mevrouw Thijs vraagt of het mogelijk is om eens een verslag van een controleagent te kunnen bestuderen.

De heer Genot verduidelijkt echter dat deze controleagenten niet systematisch rapporteren aan Brussel. De controleagenten gaan als volgt tewerk: een aanvrager dient een dossier in bij een lokale agent van het consulaat. Er wordt een dossier opgemaakt waarna de aanvraag ontvankelijk kan worden verklaard en behandeld kan worden. Vervolgens bestudeert de visa-agent het dossier om te bepalen of het een aanvraag betreft die door de diplomatieke post zelf kan worden afgehandeld of dat een advies van de Dienst Vreemdelingenzaken is vereist.

De daaropvolgende behandeling van het dossier verschilt naargelang van het type van visum dat afgegeven moet worden en van de nationaliteit van de aanvrager. Voor een visum voor langdurig verblijf dat niet ambtshalve wordt afgegeven, dient de Dienst Vreemdelingenzaken te worden geraadpleegd.

Uiteindelijk beslist het posthoofd/de consul over het afleveren van een visum. Het is enkel in geval van twijfel (bijvoorbeeld onduidelijkheden in het dossier) dat het dossier naar Brussel zal worden overgezonden en behandeld zal worden door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Mevrouw Thijs vraagt of de consuls/posthoofden geen jaarverslagen opstellen waarin zij gegevens over de door hun diplomatieke post afgegeven visa opnemen. Worden in dergelijke verslagen ook gegevens van geweigerde visa en gevallen van vermoedelijke visafraude vermeld?

De heer Genot antwoordt dat er enkel statistieken bestaan die opgesteld worden op basis van de consulaire taxen die worden geïnd. Deze maandelijkse statistieken bevatten het aantal afgegeven visa per soort. Dankzij de informatisering van de diplomatieke

présidence belge de l'Union européenne. Les trois premières mesures, à savoir le «*handling fee*», le formulaire uniforme pour les demandes de visas et le modèle uniforme de document pour la délivrance d'un visa, sont le fruit de décisions de principe prises au cours de la présidence belge de l'Union européenne qui, au cours de la présidence espagnole, pourront être finalisées par le Parlement européen.

M. Genot promet de fournir une synthèse exacte sur papier de toutes les réalisations.

À la demande de Mme Thijs, M. Genot explique qu'à 22 postes (précédemment 18), des agents de visas sont responsables du contrôle. Actuellement, 23 agents sont actifs. M. Genot estime que ce nombre devrait s'élever à 43 agents avant la fin de l'été 2002 (lorsque les stages seront terminés).

Mme Thijs demande s'il est possible d'étudier à l'occasion un rapport d'un agent de contrôle.

M. Genot explique que ces agents de contrôle ne font pas systématiquement rapport à Bruxelles. Les agents de contrôle fonctionnent comme suit: un demandeur introduit un dossier auprès de l'agent local du consulat. Le dossier est constitué puis la demande peut être déclarée recevable et être traitée. Ensuite, l'agent de visas étudie le dossier pour déterminer s'il s'agit d'une demande qui peut être traitée directement par le poste diplomatique ou si elle nécessite un avis de l'Office des étrangers.

Le traitement ultérieur du dossier diffère ensuite en fonction du type de visa qui doit être délivré et de la nationalité du demandeur. Ainsi, pour un visa de longue durée, autre que s'il doit être délivré d'office, la consultation de l'Office des étrangers est nécessaire.

Finalement, c'est au chef de poste ou au consul de décider de la délivrance d'un visa. Ce n'est qu'en cas de doute (par exemple d'incertitude dans le dossier) que le dossier est transmis à Bruxelles et est traité par l'Office des étrangers.

Mme Thijs demande si les consuls/chefs de poste n'établissent pas de rapports annuels dans lesquels ils reprennent les données relatives aux visas délivrés par leur poste diplomatique. Dans ces rapports figure-t-il également des données sur les visas refusés et les cas de suspicion de fraude de visa?

M. Genot répond qu'il n'existe que des statistiques réalisées sur la base des taxes consulaires réclamées. Ces statistiques mensuelles reprennent le nombre de visas délivrés par type. Grâce à l'informatisation des postes diplomatiques et de la procédure de demande

posten en de procedure van aanvraag van visa, is het echter mogelijk om meer verfijnde statistieken op te maken.

Mevrouw Thijs verduidelijkt dat haar interesse niet zozeer uitgaat naar het aantal uitgekeerde visa maar eerder naar het aantal visa die geweigerd werden omdat men frauduleuze praktijken vermoedde.

De heer Genot wijst erop dat het aantal visa-aanvragen wel gekend is. Maar het is volgens hem niet juist om te stellen dat het verschil tussen het aantal aangevraagde visa en het aantal afgegeven visa, enkel frauduleuze aanvragen betreft.

Mevrouw Thijs erkent dit, maar er zijn maar twee mogelijkheden: ofwel waren er gronden om de visa-aanvraag af te wijzen, ofwel ging het om frauduleuze aanvragen.

De heer Genot belooft zich te informeren maar vermoedt dat dergelijke opgesplitste gegevens niet bestaan.

Mevrouw Pehlivan vraagt of het ook mogelijk is statistische gegevens te krijgen over de motivering van de weigering van een visumaanvraag.

De heer Genot antwoordt dat dit niet eenvoudig te verwezenlijken is aangezien niet alle werkzaamheden van de Dienst Vreemdelingenzaken geïnformatiseerd verlopen.

Hij weet wel dat een aantal redenen van weigering met de computer kunnen worden ingegeven maar hij weet niet of het mogelijk is om per type weigering statistieken op te maken.

Mevrouw Thijs wijst erop dat de subcommissie zeer geïnteresseerd is in de volgende informatie voor een aantal diplomatieke posten: hoeveel visa-aanvragen zijn bijvoorbeeld op de ambassade in Sofia ingediend. Hoeveel van deze aanvragen werden aanvaard en hoeveel aanvragen werden geweigerd met welke motivering?

De heer Genot antwoordt dat het afhangt van de mate van informatisering van de verschillende diplomatieke posten in welke mate op dit verzoek kan worden ingegaan.

Mevrouw Thijs repliceert dat de minister van Buitenlandse Zaken de subcommissie vorig jaar reeds verzekerde dat alle diplomatieke posten binnen de zes maanden geïnformatiseerd zouden zijn.

De heer Genot antwoordt dat hij er in zijn inleidende uiteenzetting reeds heeft op gewezen dat slechts 26 diplomatieke posten werden uitgerust met een zwaar computerprogramma met het oog op de toepassing van de Schengenreglementering. De andere diplomatieke posten beschikken niet over deze performante apparatuur. Dit maakt het moeilijk om voor deze posten gedetailleerde statistieken op te leveren.

des visas, il est aujourd'hui possible de fournir des statistiques plus précises.

Mme Thijs explique qu'elle s'intéresse moins au nombre de visas délivrés qu'au nombre de visas qui ont été refusés parce que l'on soupçonnait des pratiques frauduleuses.

M. Genot indique que le nombre de demandes de visas est connu. Mais il est, selon lui, incorrect de dire que la différence entre le nombre de visas demandés et le nombre de visas délivrés ne concerne que des demandes frauduleuses.

Mme Thijs est d'accord, mais il n'y a que deux possibilités: soit il s'agissait de bonnes raisons refuser la demande de visa, soit il s'agissait de demandes frauduleuses.

M. Genot promet de s'informer mais il pense que ce type de données ventilées n'existe pas.

Mme Pehlivan demande s'il est également possible d'obtenir des données statistiques sur la motivation du refus de la demande de visa.

M. Genot répond que cela n'est pas facile à réaliser étant donné que toutes les activités de l'Office des étrangers ne sont pas informatisées.

Il sait qu'un certain nombre de motifs de refus peuvent être précisés par l'informatique mais il ne sait pas s'il est possible d'établir des statistiques par type de refus.

Mme Thijs souligne que la sous-commission est très intéressée à obtenir l'information suivante pour un certain nombre de postes diplomatiques: combien de demandes de visas ont par exemple été introduites à l'ambassade de Sofia? Combien de ces demandes ont été acceptées et combien de demandes ont été refusées et pour quels motifs?

M. Genot répond qu'il dépend de la mesure dans laquelle les différents postes diplomatiques sont informatisés et dans quelle mesure on peut répondre à cette demande.

Mme Thijs réplique que le ministre des Affaires étrangères avait assuré l'année passée à la sous-commission que tous les postes diplomatiques seraient informatisés dans les six mois.

M. Genot souligne que dans son exposé introductif, il a précisé que seulement 26 postes diplomatiques sont équipés d'un programme informatique lourd visant à s'adapter à la réglementation Schengen. Les autres postes diplomatiques ne disposent pas de ces appareils performants. La fourniture de statistiques détaillées est particulièrement compliquée pour ces postes.

Mevrouw Thijs wenst tevens te vernemen of er onderzocht wordt of het mogelijk is om niet alleen een foto op een visum te plaatsen maar ook vingerafdrukken te nemen. Vroegere werkzaamheden van de subcommissie hebben haar immers geleerd dat foto's weinig uithalen wanneer politiediensten onderzoeken naar mensenhandel verrichten.

De heer Genot kan op deze vraag enkel antwoorden dat er hierover een discussie gaande is op het niveau van de Europese Unie. Er zouden problemen bestaan met betrekking tot de bescherming van het privé-leven.

Hij deelt de mening van mevrouw Thijs dat een vingerafdruk een veel efficiënter controlemiddel zou zijn voor de politiediensten.

Ten slotte stelt mevrouw Thijs vast dat wanneer zij contact neemt met een Belgische ambassade en vraagt aan welke formaliteiten mensen moeten voldoen om een visum te bekomen, er steeds een lijst wordt meegegeeld van de vereiste documenten maar er wordt tegelijkertijd meegegeeld dat de lijst niet exhaustief is en dat er bijkomende documenten kunnen worden opgevraagd. Daardoor kunnen aanvraagprocedures wel zeer lang aanslepen.

De heer Genot antwoordt dat er per categorie van af te leveren visa een minimale lijst bestaat van documenten die een aanvrager zeker moet voorleggen. Zowel de diplomatieke post als de Dienst Vreemdelingenzaken behouden principieel het recht om nadere inlichtingen op te vragen.

Spreker merkt echter nog het volgende op :

1° er zijn mensen die een volledig dossier indienen voor een ander visum dan hetgeen zij beogen;

2° sommige mensen weigeren gewoonweg te begrijpen welke soort documenten zij moeten voorleggen.

De heer Genot geeft wel toe dat er soms door agenten van de Dienst Vreemdelingenzaken en lokale agenten overbodige documenten worden opgevraagd. Sommige agenten denken zich extra te kunnen indekken door in feite overbodige documenten op te vragen.

De heer Genot bestrijdt echter de bewering als zouden de betrokken diensten te allen prijze de traagheid organiseren in het behandelen van visa-aanvragen. Men mag niet vergeten dat de bestaande op de diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingenzaken niet overdreven is.

De voorzitter wenst te vernemen of de heer Genot weet heeft van tijdelijke consulaire instructies, intern binnen de diplomatieke post, die mogelijk afwijken van de normale vigerende bepalingen van toepassing in de Schengenlanden. Het vermoeden bestaat dat er in een aantal zogenaamde

Mme Thijs souhaite savoir si l'on a examiné la question de savoir s'il est possible de mettre non seulement une photo sur un visa mais également des empreintes digitales. Les activités antérieures de la sous-commission lui ont appris que les photos ne sont guère utiles lorsque les services de police entament une enquête relative à la traite des êtres humains.

M. Genot ne peut que répondre à cette question qu'une discussion est en cours au niveau de l'Union européenne à ce sujet. Il pourrait y avoir des problèmes relatifs à la protection de la vie privée.

Il partage l'avis de Mme Thijs et admet que les empreintes digitales seraient un moyen de contrôle bien plus efficace pour les services de police.

Enfin, Mme Thijs constate que lorsqu'elle prend contact avec une ambassade belge et demande à quelles formalités les gens doivent se soumettre pour obtenir un visa, on lui communique toujours une liste des documents exigés mais on lui dit en même temps que la liste n'est pas exhaustive et que des documents complémentaires peuvent être demandés. De ce fait, les procédures de demande peuvent prendre beaucoup de temps.

M. Genot répond qu'en fonction de la catégorie du visa à délivrer, une liste minimale des documents à fournir par le demandeur existe. Tant le poste diplomatique que l'Office des étrangers conservent essentiellement le droit de demander des renseignements complémentaires.

L'orateur fait encore les remarques suivantes :

1° il y a des gens qui déposent un dossier complet pour un autre visa que celui qu'ils souhaitent obtenir;

2° certaines personnes refusent d'emblée de comprendre quels types de documents elles doivent présenter.

M. Genot admet volontiers que parfois, les agents de l'Office des étrangers et les agents locaux demandent des documents superflus. Certains agents pensent se couvrir davantage en demandant en fait des documents superflus.

M. Genot s'oppose aux allégations qui prétendent que les services concernés organisent à tout prix la lenteur du traitement des demandes de visas. On ne peut pas oublier que le personnel qui travaille dans les postes diplomatiques et à l'Office des étrangers n'est pas trop nombreux.

Le président demande à M. Genot s'il est au courant d'instructions consulaires provisoires, internes aux postes diplomatiques, qui seraient éventuellement différentes des dispositions normalement en vigueur et applicables aux pays de Schengen. Le soupçon relève du fait que dans un certain nombre de

«contentieuxlanden» problemen zijn. Indien dit zo is, door wie kunnen dergelijke afwijkende instructies worden opgesteld en afgekondigd worden. Worden dergelijke afwijkingen gemotiveerd?

De heer Genot antwoordt dat het hem niet volledig duidelijk is wat de voorzitter bedoelt. De gemeenschappelijke consulaire instructies gelden voor alle Schengenlanden. Elke lidstaat kan daarbovenop nog consulaire instructies geven die echter niet mogen afwijken van de gemeenschappelijke consulaire instructies.

Los hiervan, kan de Dienst Vreemdelingenzaken of de minister van Binnenlandse Zaken een afwijking toestaan ten opzichte van een welbepaald dossier, bijvoorbeeld omwille van humanitaire redenen.

Soms gebeurde het in het verleden wel eens dat er circulaire, intern aan de diplomatieke post, werden opgesteld, die voornamelijk op financiële elementen betrekking hadden. Zo werd er soms, bij het innen van de consulaire tax, afgerond naar boven en werden de winsten in een zwarte kas bewaard. Hiermee kon het consulaat bijvoorbeeld een koffie aanbieden aan de bezoekers van de diplomatieke post.

Bij hun ronde kwamen de postinspecteurs dergelijke oneigenlijke praktijken soms tegen.

Sinds een bepaalde tijd, zijn er echter instructies gegeven vanuit Brussel aan de verschillende consulaire posten dat dergelijke praktijken niet meer geoorloofd zijn. Mevrouw de T' Serclaes wenst te vernemen wie beslist en hoe beslist wordt over het Belgische visumbeleid. Wie heeft er bijvoorbeeld beslist om de visumplicht voor Bulgaren en Roemenen op te heffen en welke motivering werd hiervoor gehanteerd?

Tevens wenst zij een lijst te krijgen van de landen waarvan de ingezetenen visumplichtig zijn wanneer zij naar België wensen te komen. Zij wenst ook een overzicht te krijgen van de soorten visa die voor België worden uitgereikt: hoeveel toeristenvisa, hoeveel zakenvisa en hoeveel visa voor personen die in België wensen te werken? Bovendien wenst zij een overzicht te krijgen van welke documenten nodig zijn om dergelijke visa te bekomen.

Zij betreurt ook dat de procedure vaak aansleept omwille van het advies dat de Dienst Vreemdelingenzaken moet uitbrengen. Een gelijkaardige situatie doet zich voor voor visumplichtigen die tevens een arbeidsvergunning moeten aanvragen. Zij wenst duidelijkheid over de procedures terzake.

De voorzitter verduidelijkt dat de problemen die mevrouw de T' Serclaes opwerpt ook besproken worden in de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden.

Op het einde van de vergadering van 27 mei 2002 wordt afgesproken dat de leden van de subcommissie

«pays litigieux», il y a des problèmes. Si cela est vrai, par qui ces instructions déviantes sont-elles établies et réfutées. Ces déviations sont-elles motivées?

M. Genot répond qu'il ne comprend pas très bien ce que le président veut dire. Les instructions consulaires communes s'appliquent à tous les pays de Schengen. Chaque État membre peut en outre édicter des instructions consulaires qui ne peuvent en aucun cas déroger aux instructions consulaires communautaires.

Outre cela, l'Office des Etrangers ou le ministre des Affaires étrangères peut autoriser une dérogation pour un dossier particulier, par exemple pour des motifs humanitaires.

Il est parfois arrivé dans le passé que des circulaires, internes à un poste diplomatique, ont été établies et qui traitaient essentiellement d'éléments financiers. Ainsi par exemple, pour la perception de la taxe consulaire, il est arrivé qu'elle soit arrondie et que les gains soient versés à une caisse noire. Ceci permettait par exemple au consulat d'offrir un café aux visiteurs du poste diplomatique.

Lors de leurs rondes, les inspecteurs de poste se sont parfois opposés à ces pratiques non conformes.

Depuis un certain temps, des instructions sont adressées depuis Bruxelles aux différents postes consulaires en spécifiant que ces pratiques ne sont plus autorisées. Mme de T' Serclaes souhaite savoir qui décide et comment on décide de la politique de visa belge. Qui a par exemple décidé de supprimer l'obligation de visa pour les Bulgares et les Roumains et quelle en est la motivation?

De même, elle souhaite recevoir une liste des pays dont les ressortissants doivent obtenir un visa s'ils souhaitent venir en Belgique. Elle souhaite également avoir un aperçu des types de visas que l'on délivre pour la Belgique: combien de visas touristiques, combien de visas d'affaires et combien de visas pour des personnes qui souhaitent travailler en Belgique? De plus, elle souhaite avoir un aperçu de quels documents sont nécessaires pour obtenir ces visas.

Elle regrette également que la procédure dérape souvent du fait que l'Office des étrangers doit donner un avis. Une situation semblable s'applique aux personnes qui sont tenues d'obtenir un visa et qui doivent demander un permis de travail. Elle souhaite plus de clarté dans ces procédures.

Le président explique que les problèmes soulevés par Mme de T' Serclaes sont également discutés au sein de la commission des Affaires étrangères et des Affaires administratives.

À la fin de la réunion du 27 mai 2002, il est convenu que les membres de la sous-commission pourront

schriftelijke vragen mogen overmaken aan de heer Genot. Op de vergadering van 24 juni 2002 licht de heer Genot zijn schriftelijke antwoorden als volgt toe.

1. Wie beslist over het visumbeleid (en hoe), in het bijzonder over de visumplichtige nationaliteiten, en om welke reden stelt men voor bepaalde nationaliteiten een visumplicht in en voor andere niet?

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam behoort het visumbeleid tot de communautaire politiek van de Europese Unie en volgt het dus de beslissingsregels van die politiek (eerste pijler), met evenwel een overgangsafwijking van vijf jaar: het initiatiefrecht terzake behoort niet alleen de Commissie, maar wordt met de lidstaten gedeeld.

De lijst van nationaliteiten met visumplicht wordt dus door de Raad opgesteld overeenkomstig de regels die hiervoor gelden.

De lijst wordt opgemaakt rekening houdend met talrijke historische, politieke en technische factoren.

Onder die technische factoren kunnen elementen zijn zoals het migratierisico, het bestaan en de inhoud van eventuele overnameakkoorden, de wijze van uitreiking van reisdocumenten en de aard ervan, de kwaliteit van de samenwerking van politie en gerecht met het betreffende land, de betrouwbaarheid van de documenten (onder andere burgerlijke staat) die in het betreffende land worden uitgereikt, enz.

Eén van de politieke factoren die het opheffen van de visumplicht verklaren is uiteraard hoever een toekomstig lidstaat van de Unie staat met zijn voorbereiding voor het lidmaatschap.

2. De visumcategorieën

Men maakt een onderscheid tussen

— visa voor kort verblijf («Schengen»): ze kunnen worden uitgereikt aan toeristen, zakenlui, voor familie- of vriendenbezoek, ...

— visa voor lang verblijf of voorlopige verblijfsvergunning (nationaal): ze kunnen worden uitgereikt voor een studie, om een activiteit als zelfstandige of een beroepsactiviteit uit te oefenen, voor een gezinsvereniging, ...

3. Wanneer is het advies van de Dienst Vreemdelingenzaken vereist en binnen welke termijn moet er een antwoord volgen?

Het advies van het bureau «Vision» van de Dienst Vreemdelingenzaken (eigenlijk het advies van een of meer Schengenpartners die dat hebben gevraagd via het systeem met dezelfde naam) is voor

transmettre des questions écrites à M. Genot. Lors de la réunion du 24 juin 2002, Monsieur Genot explique ses réponses écrites comme suit.

1. Qui (et comment) décide de la politique de visas et notamment des nationalités soumises à visa, et quelle est la motivation pour soumettre une nationalité plutôt qu'une autre à cette obligation?

Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, la politique de visas fait partie des politiques communautaires de l'Union européenne et suit donc les règles de prise de décision dans ces politiques (premier pilier) avec cependant une dérogation transitoire d'une durée de cinq ans: le droit d'initiative en la matière n'est pas réservé à la seule Commission, mais est partagé avec les États membres.

La liste des nationalités soumises à visa est donc fixée par le Conseil conformément aux règles en question.

Cette liste est établie en tenant compte de nombreux facteurs, historiques, politiques et techniques.

Parmi les facteurs techniques peuvent rentrer notamment des éléments tels que le risque migratoire, l'existence et le contenu d'éventuels accords de réadmission, le mode de délivrance de documents de voyage et leur type, la qualité de la coopération policière et judiciaire avec le pays dont les ressortissants sont concernés, la fiabilité des documents (entre autres d'état civil) émis dans le pays considéré, etc.

Parmi les facteurs politiques expliquant la suppression de l'obligation de visa entrent des éléments tels que, évidemment, le degré de préparation au processus d'adhésion d'un futur État membre de l'Union.

2. Les catégories de visas

On distingue les:

— visas court séjour («Schengen»): qui peuvent être touristiques, d'affaires, pour visite familiale ou amicale, ...

— visas long séjour ou autorisations provisoires de séjour (national): qui peuvent être pour études, pour exercer une activité indépendante, ou professionnelle, regroupement familial, ...

3. Quand l'avis de l'Office des étrangers est-il requis, et quels sont ses délais de réponse?

L'avis du service «Vision» de l'Office (en fait, celui d'un ou plusieurs partenaires Schengen qui l'ont demandé par le système du même nom) est requis pour 22 nationalités. Le délai est en principe de sept

22 nationaliteiten vereist. De tijd tussen het tijdstip waarop de partner(s) de vraag krijgen en hun antwoord bedraagt in principe zeven dagen, waarbij dan nog de termijn moet worden gevoegd voor de communicatie tussen de post die de vraag stelt en het bureau « Vision » en de behandelingstermijn van deze laatste dienst. Die termijnen variëren afhankelijk van de communicatiemethode en van de werklust. Bovendien op die termijn kan dan nog de tijd komen die een partner vraagt wanneer hij een bijkomende opzoeking wenst te verrichten.

In het beste geval zal de termijn dus negen dagen belopen en hij kan tot drie weken oplopen.

Het advies van de dienst « Visa » is voor bepaalde nationaliteiten en/of voor bepaalde soorten visa noodzakelijk: die reglementering is zeer gedetailleerd, zeer complex en veranderlijk. Ook in dat geval hangen de termijnen af van de wijze van communicatie (voor bepaalde soorten visa is dat noodzakelijkerwijze de diplomatieke koffer), van bijkomende informatie die door de dienst wordt gevraagd en die vaak het gebruik vergt van de fax, of zelfs van de koffer, en van de werklust van de dienst en van de diensten die hij ondervraagt. Die termijn kan dus variëren van enkele uren tot enkele maanden!

a) De statistieken betreffende de visa(1)

b) Beschikken de posten al dan niet over georganiseerde informatie over de personen, organisaties, plaatselijke of Belgische ondernemingen die betrokken kunnen zijn in de mensenhandel?

Het antwoord van de heer Genot is negatief.

Over het algemeen werd dergelijke informatie, wanneer ze bestaat, verzameld in het raam van politiewerk en meestal in het raam van gerechtelijke onderzoeken. In dat laatste geval is ze bovendien beschermd door het geheim van het onderzoek.

Dat is een echt probleem dat reeds vaak werd besproken met de Dienst Vreemdelingenzaken en de bevoegde politionele en gerechtelijke (nationale magistraat) overheid, zonder dat het tot een praktische oplossing is gekomen. Indien zo'n oplossing bestaat, is ze in elk geval niet bij het departement te vinden.

Toch wisselen de posten regelmatig informatie uit met de betreffende centrale overheden (de cellen « mensenhandel » en « illegale immigratie » van de federale politie of het bureau opsporingen van de Dienst Vreemdelingenzaken). Meestal gaat het om zuiver administratieve informatie. Meestal is het de post die de reeds vermelde diensten informatie verstrekt die in het veld werd ingewonnen, in het raam van de visumaanvragen. Steeds vaker vragen de posten aan die diensten (vooral aan het bureau opspo-

jours entre le moment où le(s) partenaire(s) sont interrogés et leur réponse, auquel s'ajoutent les délais de communication entre le poste demandeur et le service « Vision » et le délai de traitement par ce dernier. Ces délais varient tant en fonction du mode de communication que de la charge de travail. À ces délais peut s'ajouter celui demandé par un partenaire lorsqu'il souhaite effectuer une recherche complémentaire.

Dans le meilleur des cas, le délai sera donc de neuf jours, et peut aller jusqu'à trois semaines.

L'avis du service « Visas » est requis pour certaines nationalités, et/ou pour certains types de visas: cette réglementation est très détaillée, très complexe et changeante. Dans ce cas aussi, les délais dépendent du mode de communication (pour certains types de visas, nécessairement la valise diplomatique), des informations complémentaires demandées par l'office et qui nécessitent souvent l'utilisation du fax, voire de la valise, et de la charge de travail à l'office et dans les services qu'il interroge. Ce délai peut donc varier de quelques heures à quelques mois!

a) Les statistiques concernant les visas(1)

b) Est-ce que les postes disposent ou non d'une information organisée quant aux personnes, organisations, entreprises locales ou belges qui pourraient être impliquées dans la traite des êtres humains?

La réponse de M. Genot est négative.

En général, de telles informations, quand elles existent, ont été rassemblées dans le cadre du travail de police et, le plus souvent, dans le cadre d'enquêtes judiciaires. Dans ce dernier cas, elles sont en plus protégées par le secret de l'instruction.

C'est une réelle difficulté soulevée à maintes reprises avec l'Office des étrangers et les autorités policières et judiciaires (magistrat national) compétentes sans qu'une solution pratique ait pu être dégagée. Si une telle solution existe, elle n'est en tout cas pas entre les mains du département.

Cela étant, les postes échangent régulièrement des informations avec les autorités centrales concernées (notamment les cellules « traite des êtres humains » et « immigration illégale » de la police fédérale ou le bureau des recherches de l'office). Le plus souvent, il s'agira d'informations purement administratives. Le plus souvent, c'est le poste qui fournit des informations recueillies sur le terrain, notamment dans le cadre des demandes de visa, aux services précités. De plus en plus fréquemment, les postes sollicitent ces

(1) Zie bijlage 3.

(1) Voir annexe 3.

ringen van de Dienst Vreemdelingenzaken) om (administratief) onderzoek te verrichten of om controles te verrichten over personen die betrokken zijn bij visumaanvragen die een «risico» op illegale immigratie vertonen (dat gaat verder dan de eigenlijke mensenhandel).

In het raam van de multidisciplinaire zendingen die verscheidene keren per jaar bepaalde posten bezoeken die risicovol worden geacht op het gebied van visa, illegale immigratie en andere aanverwante problemen, krijgen vertegenwoordigers van die diensten bovendien de kans om zelf te oordelen over de feitelijke toestand ter plaatse. Tevens kunnen ze een opleiding geven en informatie verstrekken aan het consulaire personeel over de problematiek van de mensenhandel en de manier waarop die door de betreffende federale diensten wordt aangepakt. Dat kan in het algemeen, maar ook vanuit de bijzondere invalshoek van de slachtoffers die onder de bevoegdheid van de bezochte post vallen.

Sinds verscheidene jaren en op initiatief van zowel het ministerie van Binnenlandse Zaken als van dat van Buitenlandse Zaken is geprobeerd om, in de bestaande context, de informatiestroom te verbeteren tussen al wie in België bij de illegale immigratie en aanverwante verschijnselen betrokken is. De reeds vermelde zendingen zijn daar een voorbeeld van, maar eigenlijk is dit slechts de voor de posten meest zichtbare actie van een werkgroep die uit vertegenwoordigers bestaat van die diensten die efficiënte mechanismen en procedures moeten tot stand brengen om de informatiestroom te verbeteren.

Tot slot moeten sinds de politiehervorming de potentiële verstrekkers en cliënten van die informatie opnieuw coherent worden geïdentificeerd en moeten hiervoor nieuwe regelingen worden getroffen op het gebied van de informatiestromen, de toegangs- en gebruiksmachtigingen, enz. Momenteel werkt de vermelde werkgroep niet meer zo efficiënt als in het verleden.

4. Beschikken de posten over informatie in verband met de reisbureaus en over middelen om die informatie te controleren?

Het is bijna onmogelijk informatie te structureren over de reisbureaus die over de wereld actief zijn. Sommige van onze Schengenpartners (bijvoorbeeld Spanje of Frankrijk) alleen al in Moskou «werken samen» met bijna een honderdtal verschillende reisbureaus. Ander voorbeeld: in Kiev is het aantal visa dat door de Duitse ambassade is uitgereikt, gestegen van 133 232 in 1998 tot meer dan 210 000 in 2000, wat een toename is met meer dan 60 %. Ter vergelijking: in diezelfde periode is het aantal visa dat door de Belgische post werd uitgereikt gestegen van 5 236 tot 5 911 (dat is een toename met ongeveer 13 %). De Duitse post reikt dus op drie werkdagen evenveel visa

services (surtout le bureau des recherches de l'Office) pour procéder à des enquêtes (administratives) ou des vérifications sur des personnes impliquées dans des demandes de visa présentant un «risque» d'immigration illégale (on déborde du strict cadre de la traite des êtres humains).

Par ailleurs, dans le cadre des missions pluridisciplinaires qui, plusieurs fois par an, visitent certains des postes jugés sensibles sur le plan des visas, de l'immigration illégale et de ses phénomènes connexes, des représentants de ces services ont l'occasion de juger par eux-mêmes de la réalité locale et de fournir une formation et une information aux agents consulaires sur la problématique de la traite des êtres humains et la manière dont elle est abordée par les services fédéraux en question, en général mais également sous l'angle particulier des victimes issues de la juridiction du poste visité.

Depuis plusieurs années, et à l'initiative tant du ministère de l'Intérieur que du ministère des Affaires étrangères, il a été tenté, dans le cadre existant, d'améliorer la circulation des informations entre tous les acteurs concernés en Belgique par l'immigration illégale et ses phénomènes connexes. Les missions précitées en sont un exemple mais elles ne sont en réalité que l'action la plus visible pour les postes d'un groupe de travail composés de représentants de ces services chargés de mettre en place des mécanismes, des procédures efficaces pour améliorer la circulation de l'information.

Reste que depuis la réforme des polices, l'identification des fournisseurs et clients potentiels de ces informations doit retrouver une nouvelle cohérence et faire l'objet de nouveaux arrangements quant aux circuits d'information, aux autorisations d'accès et d'exploitation, etc. Le groupe de travail précité ne fonctionne pour le moment plus aussi efficacement que par le passé.

4. Est-ce que les postes disposent d'informations et d'un mode de contrôle de celles-ci quant aux agences de voyages?

Il est quasi impossible de structurer une information sur les agences de voyages actives par le monde. À titre d'exemples, certains de nos partenaires Schengen (Espagne ou France, par exemple) «collaborent» avec près d'une centaine d'agences de voyages différentes rien qu'à Moskou. Autre exemple: à Kiev, le nombre de visas délivrés par l'ambassade d'Allemagne est passé de 133 232 visas en 1998 à plus de 210 000 en 2000, soit une augmentation de plus de 60 %. Durant cette même période, à titre de comparaison, le nombre de visas délivrés par le poste belge est passé de 5 236 à 5 911 (soit une augmentation d'environ 13 %). En trois jours de travail, le poste allemand délivre donc

uit als de Belgische post in een jaar. In die context is het een illusie te denken dat het mogelijk is alle aanvragers persoonlijk te spreken. De overgrote meerderheid van de aanvragen wordt ingediend via tussenpersonen die «reisbureaus» worden genoemd.

België werkt principieel zo weinig mogelijk met reisbureaus samen. Maar er zijn onvermijdelijk uitzonderingen.

De samenwerking wordt aanvaard wanneer het om «echte» reisbureaus gaat, dat wil zeggen om «*tour operators*» die rondreizen organiseren (meestal in verscheidene Europese landen) en die formele waarborgen voor een ernstige werking bieden (in verband met de hotels, de transportmiddelen, de controlemogelijkheden, de bestaansmiddelen van hun cliënten).

De samenwerking bestaat ook in bepaalde landen waar het duidelijk is dat het niet anders kan, bijvoorbeeld in Zuid-Afrika.

In die gevallen wisselen de Belgische posten alle relevante informatie uit met hun Schengencollega's ter plaatse, in het raam van de plaatselijke consulaire samenwerking. Samen proberen ze een gemeenschappelijk beleid uit te werken in hun contacten met die reisbureaus. Die consulaire samenwerking bestaat overigens ook in andere landen, waar de Belgische post elke samenwerking met de reisbureaus weigert. We moeten evenwel toegeven dat het succes hiervan soms heel relatief is.

Tevens heeft de minister van Binnenlandse Zaken herhaaldelijk en naar verscheidene landen immigratieambtenaren gestuurd, met als taak het probleem van de reisbureaus te bestuderen. Dat vaak voortreffelijke werk heeft rapporten opgeleverd die ook voor onze consulaire ambtenaren in het betreffende land zeer nuttig waren. Dat is bijvoorbeeld in Oekraïne gebeurd.

Zoals reeds op 27 mei 2002 gemeld, heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken, mede dankzij die rapporten, een groot deel van het werk inzake de plaatselijke consulaire samenwerking tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Raad van de EU geconcentreerd op het probleem van de reisbureaus. Uiteindelijk is het ook mogelijk geweest een ontwerp van beslissing bij de Raad op tafel te leggen ter harmonisering, enerzijds, van de behandeling door alle diplomatieke en consulaire posten van de EU- en Schengenlanden van de visumaanvragen ingediend door reisbureaus en, anderzijds, van de relatie van diezelfde posten met de reisbureaus zelf.

Het project, dat door het Spaanse voorzitterschap werd overgenomen en onderweg nog werd geamendeerd, werd onlangs door de Raad aangenomen. Die beslissing kan binnenkort in werking treden.

autant de visas que le poste belge en un an. Dans ce contexte, il est illusoire de croire possible de recevoir tous les demandeurs individuellement. La toute grande majorité des demandes sont déposées par des intermédiaires appelés «agences de voyage».

En ce qui concerne la Belgique, le principe est d'éviter autant que possible de collaborer avec des agences de voyages. Mais il connaît inévitablement des exceptions.

La collaboration est acceptée quant il s'agit de «vraies» agences de voyages, c'est-à-dire des «*tours operators*» qui mettent sur pied des circuits (le plus souvent couvrant plusieurs pays d'Europe) et qui offrent des garanties formelles de sérieux (sur les hôtels, les moyens de transport, les possibilités de contrôles, les moyens d'existence de leurs clients).

La collaboration existe aussi dans certains pays où manifestement, il n'est pas possible de faire autrement, c'est notamment le cas en Afrique du Sud.

Dans ces cas, les postes belges échangent toute information pertinente avec leurs collègues Schengen sur place, dans le cadre de la coopération consulaire locale. Ensemble, ils essaient de mettre au point une politique commune dans leurs contacts avec ces agences de voyages. Ce travail de coopération consulaire existe d'ailleurs aussi dans d'autres pays où le poste belge refuse toute collaboration avec les agences de voyages. Mais, il faut bien l'admettre, avec des succès parfois très relatifs.

Cela dit, le ministère de l'Intérieur a envoyé à plusieurs reprises et dans plusieurs pays, des officiers à l'immigration avec pour mission, notamment, de se pencher sur ce problème des agences de voyages. Ce travail, souvent remarquable, a donné lieu à des rapports extrêmement utiles aussi pour nos agents consulaires dans le pays concerné. C'est, par exemple, le cas en Ukraine.

Comme déjà signalé le 27 mai 2002, lors de la présidence belge du Conseil de l'UE, le ministère des Affaires étrangères a concentré, grâce aussi à ces rapports, une grande partie du travail de la coopération consulaire locale sur la question des agences de voyages. Il a été aussi possible en fin de parcours, de déposer un projet de décision sur la table du Conseil visant à harmoniser, d'une part, le traitement réservé par l'ensemble des postes diplomatiques et consulaires des États UE/Schengen aux demandes de visa introduites par des agences de voyages et, d'autre part, la relation de ces mêmes postes avec les agences elles-mêmes.

Le projet repris par la présidence espagnole et quelque peu amendé en cours de route vient d'être approuvé par le Conseil. Cette décision pourra entrer en vigueur sous peu.

5. *Hoe wapenen de diplomatieke posten zich tegen eventuele druk of corruptie met het oog op mensenhandel of andere illegale handel?*

Tenzij de vraagsteller over bijkomende aanwijzingen of details beschikt, heeft de heer Genot niets toe te voegen aan wat in het document staat dat in de subcommissie uitgedeeld werd in 2001 («Antwoorden op de vragen aan de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken betreffende de visa», blz. 3)(1).

6. *Hoe en aan wie kunnen personeelsleden vragen stellen of informatie doorspelen als zij menen dat er mensenhandel in het spel kan zijn?*

De diplomatieke posten kunnen zich richten tot de diensten die vermeld staan in het antwoord op vraag nr. 2: federale politie, cel «Mensenhandel» en «Illegale Immigratie», en de dienst Opsporingen van de Dienst Vreemdelingenzaken. Dat kan rechtstreeks gebeuren (met een kopie naar het departement C21-CO2-C10), of via het departement. In principe moeten de terugkerende antwoorden, vragen of opmerkingen via het departement passeren.

7. *Hoe wordt de toekenning van een visum concreet geregeld in elke diplomatieke post (...) zodat de aanvrager precies weet welke procedure hij kan verwachten en vermeden wordt dat hij uit onbegrip of ergernis in de handen van netwerken terecht komt?*

De diplomatieke posten hebben alle dezelfde instructies gekregen betreffende hun verplichtingen inzake het informeren van het publiek, waarbij zij een minimum aantal algemene regels in acht dienen te nemen. Zo moeten zij de tarieven uithangen van de consulaatstakken per visumcategorie, alsook informatie over de vereiste documenten per categorie.

Bij het uitvoeren van die instructies moeten zij ook rekening houden met plaatselijke omstandigheden. Vele posten hebben bijvoorbeeld een eigen website kunnen ontwikkelen. Dat heeft echter slechts een beperkt nut in een land waar de meeste potentiële aanvragers geen toegang hebben tot het internet.

Hoe dan ook is het internet een steeds vaker gebruikt middel om het publiek te informeren, ook vanuit de centrale administraties. Zo beschikken zowel de Dienst Vreemdelingenzaken als het ministerie van Buitenlandse Zaken over een website waarop aanvragers van een visum de meeste nuttige informatie kunnen vinden.

(1) Zie bijlage 2.

5. *Comment les postes s'organisent-ils pour se protéger d'éventuelles pressions ou corruptions à fin de traite ou d'autres activités de trafic criminel?*

À moins d'indications ou de précisions complémentaires M. Genot ne voit pas quoi dire de plus que ce qui figure dans le document distribué à la sous-commission en 2001. («Réponses aux questions adressées au vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères concernant les visas», p. 3: le contrôle et la guidance)(1).

6. *Comment et à qui des membres du personnel peuvent transmettre leurs questions, informations lorsqu'ils estiment qu'il y a danger lié à la traite?*

Les postes peuvent s'adresser aux services cités dans la réponse à la question n° 2: police fédérale, cellules «Traite des êtres humains» et «Immigration illégale», et Bureau de recherches de l'office, soit directement (avec copie au département C21 — C02 — C10), soit par l'intermédiaire du département. En principe, les réponses, questions ou commentaires en retour doivent être transités par le département.

7. *Comment très concrètement l'octroi de visa est-il organisé dans chaque poste (...) afin que le demandeur sache exactement à quelle procédure il doit s'attendre et d'éviter ainsi que, par incompréhension ou par dépit, il puisse tomber dans les mains de filières?*

Les postes ont reçu une même instruction concernant leurs obligations en matière d'information du public avec un cadre général minimum à respecter. Ils sont ainsi tenus d'afficher les tarifs des taxes consulaires applicables selon la catégorie de visa sollicitée, et l'information sur les documents minima requis selon ces catégories.

Il leur appartient d'exécuter cette instruction en tenant également compte des spécificités locales. Ainsi, par exemple, les nouvelles technologies ont permis à bon nombre de postes de développer leurs propres website. Ceci n'a évidemment qu'un intérêt limité là où la plus grande partie des demandeurs potentiels n'ont pas accès à l'internet.

Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un moyen de plus en plus usité pour informer le public, y compris à partir des administrations centrales. Ainsi tant l'Office des étrangers que le ministère des Affaires étrangères, disposent d'un site fournissant la plupart des informations utiles pour les demandeurs de visa.

(1) Voir annexe 2.

Dat betekent natuurlijk niet dat er geen informatie meer op papier wordt verstrekt. Er bestaan informatienota's over alle procedures (naar gelang van het soort visum). Ook de Dienst Vreemdelingenzaken publiceert omstandige folders die natuurlijk in België (voor bedrijven, familieleden, personen die uitnodigen) maar ook in de posten beschikbaar zijn. Al die informatie is verkrijgbaar aan de loketten van de ambassades en consulaten of kan over de post verzonden worden.

Ten slotte verstrekken steeds meer diplomatieke posten (zoals in Caïro, Manilla, Dakar, Londen, ...) standaardinformatie per telefoon.

Zodra het gebruik ervan mogelijk is (er moeten nog een aantal praktische problemen geregeld worden op Benelux-niveau), zal het visumaanvraagformulier op het internet beschikbaar zijn.

Ondanks al die informatiebronnen en een vergemakkelijkte toegang tot onze consulaatsdiensten, stelt de heer Genot vast dat de aanvragers in sommige landen nog steeds liever tussenpersonen inschakelen (reisbureaus, of beter gezegd, visakantoorjes). Het is bijna een kwestie van cultuur, of in bepaalde gevallen zelfs van principe: men wil zich niet aanmelden aan een consulaat loket omdat men dat vernederend vindt. Dat bestaat zowel in Kongo als in Moskou.

Bovendien hebben de tussenpersonen er alle belang bij verkeerde informatie te verspreiden over de moeilijkheden (of zelfs de onmogelijkheid) om snel goede informatie te krijgen van de consulaire diensten. Hetzelfde geldt voor de termijnen voor het verkrijgen van visa, waarvan ze beweren ze te kunnen verminderen alleen maar omdat zij optreden. De goedgelovigheid van de cliënten speelt daar soms een belangrijke rol in.

8. *Wat is de follow-up nadat het visum werd toegekend? Wordt de post geïnformeerd over de terugkeer van de persoon wanneer het visum vervallen is, over een verlenging van het visum, over een veroordeling van de persoon?*

Er bestaat een reëel probleem van *feedback* (als er al informatie beschikbaar is) van de federale administraties naar de posten.

Er bestaat eigenlijk geen (al dan niet geautomatiseerde) procedure om de post(en) te informeren dat de houders van een visum het Schengengebied hebben verlaten bij het verstrijken van hun visum (of bij het verstrijken van de eventueel toegekende verlenging).

Het organiseren van de inzameling en van het terugzenden van die informatie vergt, om het eenvoudig en efficiënt te houden, een zeer zware investering, die slechts in een zeer beperkt aantal gevallen nuttig zal zijn. Uitgaande van concrete problemen waarmee

Cela dit, l'information « papier » n'a évidemment pas disparu. Il existe des notices informatives sur toutes les procédures (en fonction du type de visa) de même que l'Office des étrangers édite des brochures détaillées disponibles en Belgique bien sûr (donc accessible aux firmes, à la famille, aux invitants) mais également dans les postes. Toutes ces informations sont disponibles aux guichets des ambassades et des consulats, elles peuvent également être obtenues par courrier.

Enfin, dans un nombre croissant de postes (comme au Caire, à Manille, Dakar, Londres, ...) on a recours aux informations standardisées par téléphone.

Dès que son usage sera rendu possible (il reste à régler certains détails pratiques au niveau Benelux), le formulaire de demande de visa sera disponible sur le « net ».

Cela étant, M. Genot constate que même en multipliant les sources d'informations et en facilitant les accès à nos services consulaires, dans certains pays, les demandeurs préféreront toujours utiliser les services d'intermédiaires (agences de voyages ou, pour mieux le dire, les officines à visas). C'est presque une question de culture, voire de principe dans certains cas: ne pas s'abaisser à se présenter à un guichet consulaire. C'est une réalité au Congo comme à Moscou.

En outre, les intermédiaires ont tout intérêt à répandre de fausses informations sur les difficultés (sinon l'impossibilité) d'obtenir rapidement de bonnes informations auprès des services consulaires. *Idem* à propos des délais d'obtention du visa qu'ils se font forts de réduire par le simple fait de leur action. Ici la crédulité des clients joue parfois un grand rôle.

8. *Quel suivi est réalisé après que le visa ait été octroyé? Le poste est-il informé du retour de la personne le visa étant expiré, d'une prolongation du visa, d'une condamnation de la personne?*

Il existe un réel problème de retour d'informations (à admettre qu'elles soient disponibles) des administrations fédérales vers les postes.

Ainsi, de fait, il n'existe pas une procédure (automatisée ou non) visant à informer le(s) poste(s) que les titulaires de visa ont quitté le territoire Schengen à l'expiration de leur visa (ou à l'expiration de la prolongation éventuellement accordée).

La mise en place de la collecte et du retour de cette information — pour que ce soit simple et efficace — nécessiterait de très lourds investissements pour un pourcentage de cas utiles très limités. Le département — à partir de problèmes concrets rencontrés ponc-

bepaalde posten nu en dan worden geconfronteerd, heeft het departement diverse oplossingen overwogen die voor elk geval afzonderlijk gelden. Het gaat bijvoorbeeld voor bepaalde dossiers om het geven van een waarborg die men bij de terugkeer terugkrijgt of, eenvoudiger nog, om het verplichten van een bepaalde verzoeker om zich weer bij de consulaire diensten te melden na zijn terugkeer. Doet hij dat niet, dan wordt hem nadien een visum geweigerd. In België is er echter geen rechtsgrond om die controle op de terugkeer uit te oefenen. Bovendien is het niet zeker dat die maatregelen efficiënt zullen zijn. Een vreemdeling die definitief naar Europa wil gaan, zal zich daar niet door laten afschrikken. Enerzijds is het duidelijk dat hij niet van plan is terug te keren en zeker niet zich aan te melden aan het loket van dezelfde consulaire dienst om een tweede visum te verkrijgen. Aan het eerste heeft hij immers genoeg. Wanneer hij anderzijds problemen heeft om het vereiste bedrag voor de borg bijeen te krijgen, zullen er ter plaatse ongetwijfeld malafide geldschietters te vinden zijn. Langs die weg dreigt men de organisatoren van de mensenhandel een bijkomend middel tot verrijking en onderdrukking te bieden.

Concreet zal de post steeds op de hoogte worden gesteld van de repatriëring van een vreemdeling naar zijn bevoegdheidsgebied, ongeacht of die vreemdeling van diezelfde post voordien een visum heeft gekregen.

Dat betekent dus ook dat die gerepatriëerde geen visum meer kan krijgen zonder voorafgaand akkoord van de Dienst Vreemdelingenzaken (men is verplicht systematisch vooraf de vraag te stellen). De post moet zijn Schengenpartners ter plaatse informeren over de terugkeer van illegalen.

Er zijn ten slotte ook vooruitzichten voor de toekomst. Eerst zal één post per land en op termijn zullen alle diplomatieke en consulaire Belgische posten in het buitenland permanent in verbinding staan met het departement door middel van gehuurde lijnen met een hoog debiet, zodat bijvoorbeeld databases *on line* geconsulteerd zullen kunnen worden. De Dienst Vreemdelingenzaken en de bevoegde diensten van het departement hopen op die manier de posten een gedeelte van de informatie van diezelfde dienst ter beschikking te stellen.

In dezelfde lijn en als gevolg van een initiatief van het laatste Belgische voorzitterschap van de EU (zie de conclusies van de JBZ-Raad van 6 december 2001), werd de Commissie belast met het maken van een haalbaarheidsstudie van een breed Europees visanetwerk.

Wat de veroordelingen betreft, dient men te weten dat de Belgische consulaire diensten toegang hebben tot het Centraal Signalementenbureau en dat dat bureau voor elke aanvrager van een visum moet worden geraadpleegd. Wanneer iemand gesignaleerd

tuellement par certains postes — a envisagé diverses solutions applicables au cas par cas, telles que le recours dans certains dossiers au dépôt d'une caution récupérable au retour ou plus simplement, l'obligation pour tel demandeur de se représenter auprès des services consulaires dès son retour, sous peine de se voir refuser des visas par la suite. Outre le fait qu'il n'existe pas en Belgique de base légale pour mettre en pratique ces moyens de contrôle du retour, il n'est pas évident que ces mesures soient efficaces. L'étranger décidé à rejoindre l'Europe définitivement ne sera pas freiné par ces contraintes. D'une part, forcément, il n'a pas l'intention de revenir et moins encore de se représenter au guichet du même service consulaire pour obtenir un second visa, le premier lui suffit. D'autre part, s'il éprouve des difficultés à rassembler la somme nécessaire à la caution, il se trouvera bien sur place des prêteurs mal intentionnés. Par ce biais, on risque d'offrir aux organisateurs du trafic des êtres humains un moyen supplémentaire d'enrichissement et d'asservissement.

Concrètement, le poste sera par contre toujours informé du rapatriement d'un étranger vers sa juridiction que cet étranger ait ou non obtenu auparavant un visa auprès de ce même poste.

Corollaire, cela implique que ce rapatrié ne pourra plus obtenir de visa sans l'accord préalable de l'Office des étrangers (consultation préalable systématique imposée). Le poste doit également informer ses partenaires Schengen sur place du retour de cet illégal.

Enfin, il existe des perspectives pour le futur. En effet, d'abord au niveau national, à terme, tous les postes diplomatiques et consulaires belges à l'étranger seront en liaison permanente avec le département au moyen de lignes louées à grand débit qui permettront par exemple des consultations «on line» de bases de données. L'office et les services compétents du département espèrent ainsi pouvoir mettre à la disposition des postes une partie des informations stockées au sein de ce même Office.

Dans le même ordre d'idées et comme suite à une initiative de la dernière présidence belge de l'UE (*cf.* les conclusions du Conseil JAI du 6 décembre 2001), la Commission a été chargée de réaliser une étude de faisabilité d'un vaste réseau européen des visas.

En ce qui concerne les condamnations, il faut savoir que les services consulaires belges ont accès aux données du Bureau central des signalements et que celui-ci doit être consulté pour tout demandeur de visa. En cas de signalement, la délivrance éventuelle

is, wordt de eventuele uitreiking van het visum geschorst en moet het dossier aan de Dienst Vreemdelingenzaken worden voorgelegd, die dan zijn beslissing zal nemen na raadpleging van de gerechtelijke overheid.

9. «Zware» informatisering van de posten:

Op die manier worden zesentwintig posten geïnformatiseerd.

Het systeem maakt het nog niet mogelijk opzoeken te doen op de borgstellers of op de uitnodigingen. Dat is een ontwikkeling die nog door de informatici van het departement wordt bestudeerd en die hopelijk binnenkort beschikbaar zal zijn.

Statistieken zijn er voor alle posten, niet alleen voor de zogenaamde «zware» posten, met vergelijkingen per post (in %) tussen 2000 en 2001 (1).

Het klopt dat in 2001 en/of de laatste maanden in bepaalde posten het aantal aanvragen van visa (of van bepaalde soorten aanvragen van visa) abnormaal is gestegen. Dat is het geval in Marokko (Casablanca en Rabat). In Rabat gaat het om de aanvragen voor visa voor een kort verblijf. Verontrustender is dat het in Casablanca gaat het om studentenvisa en om visa voor gezinshereniging: de cijfers van die post zijn beschikbaar.

Dat geldt ook in China (in Beijing en in Shanghai) en in de DRC (Kinshasa): eveneens in verband met studentenvisa.

Dat is ook in geval in Viëtnam, waar de Belgische ambassade in enkele jaren van enkele tientallen visums tot nu verscheidene honderden is gekomen.

Dat verschijnsel geldt voor alle EU-landen en voor bepaalde EU-deskundigen is het duidelijk dat Viëtnam een grote leverancier wordt voor de (Chinese) organisaties voor illegale immigratie in Europa.

10. Het «visapersoneel»

Criteria om te bepalen of het om een «risicopost» gaat.

1. gemiddeld aantal visumaanvragen (alle soorten) op de post;
2. moeilijkheid van de procedures (raadpleging vooraf, nationaal en op Schengenniveau, meestal in verband met veiligheid, ...);
3. migratiedruk, geraamd op basis van de problemen in België met de onderdanen van het land of de landen waarvoor de post bevoegd is (aantal asielzoekers, aantal repatriëringen, schatting van het aantal illegalen);

(1) Zie bijlage 3.

du visa est suspendue et le dossier doit être soumis à l'Office des étrangers qui prendra sa décision après consultation des autorités judiciaires.

9. L'informatisation «lourde» des postes:

Vingt-six postes sont informatisés de cette manière.

Le système ne permet pas encore de faire des recherches sur les garants ou les invitations. Il s'agit là effectivement d'un développement en cours d'étude par les informaticiens du département et dont on espère pouvoir disposer sous peu.

En ce qui concerne les statistiques, celles-ci existent pour tous les postes, pas seulement pour les postes dits «lourds», elles sont disponibles notamment avec des comparaisons des évolutions (en%) entre 2000 et 2001, poste par poste (1).

De fait, en 2001 et/ou ces derniers mois, certains postes ont fait l'objet d'un accroissement anormalement élevé des demandes de visa (ou de certains types de demandes de visa). C'est le cas au Maroc (Casablanca comme Rabat). À Rabat cela concerne les demandes de visa de court séjour. En revanche, plus inquiétant, à Casablanca, cela concerne les visas étudiants et les regroupements familiaux: des chiffres propres à ce poste sont disponibles.

C'est le cas également en Chine (Beijing comme Shanghai) et à la RDC (Kinshasa): également sur les visas étudiants.

Enfin, c'est le cas également au Vietnam où en quelques années l'ambassade belge est passé de quelques dizaines de visas à plusieurs centaines à présent.

Ce phénomène est commun à tous les pays UE et, pour certains experts UE, il est clair que le Vietnam sera un grand fournisseur des filières (chinoises) d'immigration illégale vers l'Europe.

10. Les agents visas

Critères pour définir le caractère «sensible» d'un poste:

1. nombre moyen de demande de visa (tout type confondu) dont le poste est saisi;
2. difficulté de procédures (consultation préalable nationale et Schengen, liées le plus souvent à des motifs de sécurité, ...);
3. pression migratoire estimée sur la base des problèmes rencontrés en Belgique avec les ressortissants du ou des pays de la juridiction du poste (nombre de demandeurs d'asile, nombre de rapatriements, nombre estimé d'illégaux);

(1) Voir annexe 3.

4. kwaliteit van onze relatie met de autoriteiten van het betreffende land, met name over de overname van de illegalen (is er een terugnameakkoord?);

5. kwaliteit en betrouwbaarheid van het personeel dat ter plaatse beschikbaar is.

11. Lijst van de risicoposten inzake visa waarvan de consulaire afdelingen (sinds einde 1998) met visa-personeel werden versterkt

Abidjan, Algiers, Ankara, Bangkok, Beiroet, Casablanca, Dakar, Islamabad, Istanboel, Kiev, Kinshasa, Lagos, Manilla, Moskou, Mumbai, New Delhi

Posten die inmiddels van de lijst werden afgevoerd omdat de visumplicht opgeheven werd

Boekarest(1), Sofia

Nieuwe posten die in het raam van de ontwikkeling van 2002 versterkt moeten worden

Hanoi, Ouagadougou, Shanghai, Yaoundé, Beijing

Nieuwe diplomatieke posten die indien nodig en indien er voldoende middelen voorhanden zijn versterkt kunnen worden

Cairo, Teheran, Belgrado (heeft voorrang)

2. Multidisciplinaire zendingen:

Wegens budgettaire beperkingen (die onder meer geleid hebben tot een aanzienlijke inkrimping van het personeelsbestand van de dienst die deze taken moet uitvoeren) zullen dit jaar niet alle noodzakelijke zendingen kunnen plaatsvinden. Hoe dan ook zag het (in 2001 beknotte) programma er als volgt uit:

Lente 2002: Ivoorkust en Ghana

Herfst 2002: Viëtnam

De multidisciplinaire zendingen staan in één verslag per deelnemer (wat neerkomt op 3 of 4 verslagen per deelnemer). Elke deelnemer legt daarbij de nadruk op de problemen die meer tot zijn eigen bevoegdheden behoren. Al die verslagen worden in de betrokken administraties verdeeld (tot aan de secretaris-generaal toe wat het ministerie van Buitenlandse Zaken betreft).

(1) De bevoegdheid van de post van Boekarest werd tot Moldavië uitgebreid. Gezien onder andere het aantal andere aanvragers die niet de Roemeense nationaliteit hebben en het risico van het aantal Moldavische aanvragers, zal de visumafdeling van die post waarschijnlijk opnieuw moeten worden versterkt.

4. qualité de nos relations avec les autorités du pays en question notamment pour la reprise des illégaux (y a-t-il un accord de réadmission? ...);

5. qualité et fiabilité estimées du personnel disponible localement.

11. Liste des postes à risques en matière de visas dont les sections consulaires ont été renforcées par des agents visas (depuis fin 1998)

Abidjan, Alger, Ankara, Bangkok, Beyrouth, Casablanca, Dakar, Islamabad, Istanbul, Kiev, Kinshasa, Lagos, Manille, Moscou, Mumbai, New Delhi

Postes retirés entre-temps de la liste suite à la levée de l'obligation de visas

Bucarest(1), Sofia

Nouveaux postes qui devraient être renforcés dans le cadre du mouvement 2002

Hanoi, Ouagadougou, Shanghai, Yaounde, Beijing

Nouveaux postes susceptibles d'être renforcés si les besoins s'en font sentir et si les moyens sont disponibles

Le Caire, Téhéran, Belgrade (prioritaire)

2. Missions pluridisciplinaires:

Les contraintes budgétaires (qui ont notamment conduit à une réduction importante des effectifs au sein du service chargé de mener ces missions) ne permettront pas d'assurer le nombre de missions nécessaires, cette année. Quoi qu'il en soit, le programme (limité donc en 2001) était le suivant:

Printemps 2002: Côte d'Ivoire et Ghana

Automne 2002: Vietnam

Les missions pluridisciplinaires donnent lieu à un rapport par participant (soit 3 ou 4 rapports par participant) chacun rédigeant celui-ci en mettant l'accent sur les problèmes relevant plus de ses compétences propres. Ces rapports sont tous diffusés au sein de toutes les administrations concernées (jusqu'au secrétaire général en ce qui concerne le ministère des Affaires étrangères).

(1) Le poste de Bucarest a vu sa juridiction élargie à la Moldavie. Compte tenu entre autres du nombre d'autres demandeurs de nationalité non roumaine et du caractère délicat du nombre de demandeurs moldaves, il y aura probablement lieu de renforcer à nouveau la section visas de ce poste.

De zendingen hebben tot doel om in de mate van het mogelijke alle vastgestelde problemen onmiddellijk ter plaatse op te lossen (misvattingen over de inhoud en de uitvoering van instructies bijvoorbeeld). Zij kunnen leiden tot aanbevelingen voor een efficiëntere werking van een diplomatieke post (ook wat betreft de samenwerking met de bevoegde federale diensten).

Voor het overige moeten de deelnemers aan de zending bij hun terugkeer via de verslagen elke aanbeveling formuleren die ze nuttig achten. Die aanbevelingen kunnen algemeen van strekking zijn en het optreden van verschillende ministeries vereisen.

De missie zal alle nuttige commentaar leveren betreffende de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de plaatselijke ambtenaren. Het is al gebeurd dat verder onderzoek van het ministerie malversaties vanwege plaatselijke ambtenaren aan het licht heeft gebracht. De betrokkenen werden meteen ontslagen. Op aanbeveling van die missie, en om de akkoorden van Schengen terzake na te leven, wenst het ministerie van Buitenlandse Zaken zoveel mogelijk te voorkomen dat ambtenaren van het gastland betrokken worden bij de uitreiking van visa. Om taalredenen zal dat echter niet altijd mogelijk zijn.

Bovendien kan de aanbeveling wegens budgettaire beperkingen niet op korte termijn uitgevoerd worden.

Meermaals heeft men moeten vaststellen dat er heel wat lacunes bestaan op het vlak van de opsporing van valse of vervalste documenten (reisdocumenten, identiteitspapieren, of documentatie die bij de aanvraag gevoegd wordt om ze te staven). Dat heeft te maken met het gebrek aan opleiding, werkingsmiddelen, en samenwerking met het «OCRF-D». Het ministerie probeert die drie problemen te verhelpen.

Uit de wet vloeien nog andere problemen voort zoals bijvoorbeeld het studentenvisum. Dat is een visum dat uitgereikt moet worden als alle vereiste documenten voorgelegd zijn, maar dat zijn er krachtens artikel 58 van de wet niet zoveel en ook zijn ze eenvoudig op te stellen en voor te leggen.

Bijgevolg stelt de heer Genot vast dat het visum voor studenten een zeer makkelijk (en steeds vaker gebruikt) middel wordt om het recht te verkrijgen om in ons land te verblijven. Dat visum wordt oneigenlijk gebruikt. Zolang de wet en eventueel het decreet (de gewesten zijn bevoegd) niet worden aangepast, zal het moeilijk zijn misbruik te voorkomen.

Immiddels werden op initiatief van de minister van Binnenlandse Zaken en in samenwerking met de bevoegde autoriteiten van de gemeenschappen maatregelen getroffen om de toegang tot bepaalde vormen van onderwijs te beperken en om de controle op de bekwaamheid van de kandidaten te verscherpen.

Les missions ont pour mandat de solutionner immédiatement sur place tous les problèmes constatés qui peuvent l'être (erreurs dans la compréhension et l'application des instructions, par exemple). Elles peuvent également faire toute recommandation visant à assurer une plus grande efficacité dans le travail du poste (y compris en ce qui concerne la collaboration avec les services fédéraux compétents).

Pour le surplus, la mission devra, au retour, et au travers des rapports, faire toute recommandation jugée utile par les participants, éventuellement de portée générale et nécessitant l'intervention de plusieurs départements.

Elle fera tout commentaire jugé utile à propos de la qualité et la fiabilité des agents locaux et, il est arrivé, après enquêtes ultérieures, que le département découvre des malversations avérées dans le chef d'agents locaux. Ceux-ci sont alors licenciés sur le champ. Sur les recommandations de ces missions, et afin de correspondre au mieux au prescrit Schengen en ce domaine, le département des Affaires étrangères souhaite éviter autant que possible que des agents ressortissants du pays hôte soient affectés à la délivrance de visas. Ce ne sera cependant pas toujours possible pour des questions de langue.

Indépendamment de ce facteur, les contraintes budgétaires empêchent de mettre cette recommandation en œuvre dans des délais réduits.

De manière répétée, on constate une faiblesse dans la capacité de détection des documents faux ou falsifiés — qu'il s'agisse des documents de voyage ou d'identité ou de la documentation fournie à l'appui de la demande pour étayer celle-ci. On rencontre un problème de formation, de moyens, et de collaboration avec l'OCRF-D. Le Département essaie de travailler sur les trois tableaux.

D'autres problèmes découlent de la loi. Exemple : le problème du visa étudiant : un visa de droit qui doit être délivré si tous les documents requis sont produits, or ceux-ci, énoncés à l'article 58 de la loi, sont peu nombreux, simples à établir et à fournir.

En conséquence, M. Genot constate que le visa pour études devient un moyen très aisé (et de plus en plus usité) pour obtenir un droit au séjour dans notre pays. Ce visa est détourné de son but. Tant que la loi et éventuellement le décret (compétence communautaire), ne seront pas adaptés, il sera difficile d'éviter certaines dérives.

Dans l'intervalle, et à l'initiative du ministère de l'Intérieur, des mesures ont été décidées, en collaboration avec les autorités communautaires compétentes, en vue de restreindre l'accès à certains types d'enseignement par exemple et à renforcer le contrôle des aptitudes des candidats.

In dezelfde lijn zal de student vanaf komend academiejaar niet meer van school kunnen veranderen zodra hij op het Belgisch grondgebied aankomt. Hij zal integendeel verplicht zijn gedurende ten minste een jaar op de school te blijven waarvoor hij de inschrijving had verkregen die aanleiding heeft gegeven tot de toekenning van het visum.

Andere maatregelen kunnen niet zonder de medewerking van de gemeenschappen, die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs, bijvoorbeeld voor de herziening van de lijsten van scholen met vrijstelling. Tegen sommige loopt een gerechtelijk onderzoek wegens hun betrokkenheid bij fraude of mensenhandel.

In het raam van de ontplooiing van het informaticanetwerk voor visa worden ook tijdens het jaar zendingen — steeds onder de leiding van dezelfde visumdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken — georganiseerd. Naar aanleiding daarvan worden de bezochte posten algemeen geëvalueerd en wordt de kennis van het personeel bijgewerkt (vraag en antwoord over de richtlijnen betreffende de visa, ...).

Bij die zendingen worden verscheidene consuls en/of hun adjuncten van verscheidene posten in eenzelfde regio op een plaats samengebracht om gedurende verscheidene dagen een opleiding te krijgen over het geïnformatiseerde visanetwerk en het gebruik ervan. Tevens worden, zoals reeds vermeld, de richtlijnen overlopen en behandelt men samen de concrete problemen.

In 2002 werden dergelijke opleidingen gegeven:

Lente 2002: New York: voor alle consuls van Noord-Amerika, Beijing: voor de consuls van de regio (Taipei, Seoel, Beijing), Bangkok: alleen voor Bangkok.

Herfst 2002: Wenen: voor alle consuls van Centraal-Europa, Ouagadougou: voor de consuls van Lagos, Libreville en Ouagadougou.

In het raam van de evaluatie van de toepassing van Schengen ten slotte, zal de Belgische ambassade in Kinshasa door een EU-zending worden bezocht. Haar rapport moet België helpen om de eventuele problemen bij de toepassing van de Schengenregels in het algemeen en de behandeling van de visa in het bijzonder bij te sturen.

13. Technieken in de bestrijding van:

— valse of vervalste documenten: de heer Genot verwijst naar punt 12 en voegt eraan toe dat valse en vervalste papieren kunnen worden bestreden, enerzijds door beveiliging van de dragers (speciaal papier en speciale inkt, enz.) en anderzijds door aangepaste onderzoekstechnieken (speciale lampen, loepen,

Dans le même ordre d'idées, dès l'année académique prochaine, l'étudiant ne pourra plus changer d'école dès son arrivée sur le territoire belge, il devra au contraire impérativement s'en tenir — au moins pendant un an — à l'école pour laquelle il a obtenu l'inscription qui a donné lieu à l'octroi du visa.

D'autres mesures nécessitent l'indispensable collaboration des communautés, responsables de l'enseignement, par exemple pour la révision des listes d'établissements scolaires à dérogation, dont l'implication de certains dans des fraudes/filières a été ou est encore l'objet d'enquêtes par le pouvoir judiciaire.

Cela dit, dans le cadre du déploiement du réseau visa informatisé, des missions — toujours pilotées par ce même service des visas du ministère des Affaires étrangères — sont également organisées durant l'année et sont l'occasion d'une évaluation générale des postes visités et d'un renforcement des connaissances des agents rencontrés (des séances de questions/réponses sont organisées durant ces missions, elles portent sur les instructions en matière de visa, ...).

Lors de ces missions, plusieurs consuls et/ou leurs adjoints de plusieurs postes d'une même région sont réunis en un seul endroit pour, pendant plusieurs jours, recevoir une formation sur le réseau informatisé des visas et son exploitation et pour, comme signalé ci-dessus, passer en revue l'ensemble des instructions en vigueur et évoquer ensemble les problèmes concrets.

En 2002, de telles formations ont été données:

Printemps 2002: New York: pour tous les consuls d'Amérique du Nord, Beijing: pour les consuls de la région (Taipei, Séoul, Beijing), Bangkok: pour lui-même.

Automne 2002: Vienne: pour tous les consuls de l'Europe centrale, Ouagadougou: pour les consuls de Lagos, Libreville et Ouagadougou.

Enfin, dans le cadre de l'évaluation de l'application de Schengen, l'ambassade de Belgique à Kinshasa sera visitée par une mission UE dont le rapport devra aider la Belgique à corriger les éventuels problèmes relevés dans l'application des règles Schengen en général et le traitement des visas en particulier.

13. Techniques utilisées pour lutter contre:

— les documents faux ou falsifiés: M. Genot se réfère au point 12 et ajoute que les faux physiques et les falsifications peuvent être combattus, d'une part, par la sécurisation des supports (papiers et encres spéciaux, etc.) et, d'autre part, par des techniques d'examen adaptées (lampes spéciales, loupes, spec-

spectroscopen, enz.) op voorwaarde dat men over een specimen van de authentieke documenten beschikt, of over hun technische beschrijving. Het ministerie van Buitenlandse Zaken ontwikkelt het vermogen van de posten om «plaatselijke» detectietechnieken te gebruiken en om gebruik te maken van de verbinding met de OCRF-D, onder andere door het scannen van documenten (momenteel zijn die middelen beperkt, ook wat betreft de behandeling in België door de OCRF-D);

— bedrieglijke visumaanvragen door studenten: de heer Genot verwijst naar punt 12. In bepaalde gevallen slaagt men erin valse studiegetuigschriften aan het licht te brengen, of borgstellers zonder echte middelen. Het onderzoek dat meestal nodig is om die toestanden te ontdekken is moeilijk en duur, personeel is er niet of onvoldoende, of het is ongeschikt;

— aanvragen gebaseerd op fraude bij de burgerlijke stand: valse gezinsherenigingen, schijnhuwelijken, verdacht tweede of derde huwelijk: zijn meestal gekoppeld aan het maken van (intellectueel of materieel) valse of vervalste documenten van de burgerlijke stand: voor de materieel valse en de vervalste documenten verwijst de heer Genot naar de antwoorden die hij reeds gegeven heeft. Wat de intellectueel valse documenten betreft, kan alleen onderzoek de waarheid aan het licht brengen. Zoals reeds in 2001 gemeld, heeft dergelijk onderzoek plaats in bepaalde landen, waar tot 95% van de documenten vals is, door advocatenbureaus, op kosten van de verzoekers.

IV. VERSLAG VANDE WERKBEZOEKEN AAN BELGISCHE AMBASSADES EN CONSULATEN TIJDENS DE ZITTING 2001-2002

1. Krachtlijnen van de verslagen van de senatoren Dubié, Willame-Boonen en Lizin

De senatoren Dubié, Willame-Boonen en Lizin bezochten tijdens de zitting 2001-2002 respectievelijk Moskou, Casablanca, Moldavië en Shanghai in het kader van opdrachten van de Senaat buiten de werkzaamheden van de subcommissie «Mensenhandel». Ter gelegenheid van deze werkbezoeken, bespraken zij met de Belgische ambassades en/of consulaten ter plaatse de problematiek van de visafrude in het kader van mensenhandel.

Zij brengen hiervan schriftelijk verslag uit aan de subcommissie.

De krachtlijnen van hun bevindingen zijn:

1.1. Werkbezoek van senator J. Dubié aan de Belgische ambassade te Moskou:

De Belgische consulaire diensten zijn ook bevoegd om visa voor Luxemburg uit te reiken. Kennelijk zijn

troscopes, etc.) à condition de disposer de specimen des documents authentiques ou de leur description technique. Le ministère des Affaires étrangères développe la capacité des postes à l'utilisation de techniques «locales» de détection et la liaison avec l'OCRF-D entre autres par scanning de documents (moyens actuellement limités y compris dans le traitement en Belgique par l'OCRF-D);

— les demandes abusives de visas pour études: M. Genot se réfère au point 12. Dans certains cas, on parvient à déceler de faux certificats d'études, des garants sans vraies ressources. Les enquêtes nécessaires le plus souvent pour détecter ces situations sont difficiles et coûteuses, le personnel inexistant ou insuffisant ou inadéquat;

— les demandes basées sur des fraudes à l'état civil: faux regroupements familiaux, mariages blancs, 2^e ou 3^e mariage suspect: généralement liés à la production de documents d'état civil faux (intellectuellement ou physiquement) ou falsifiés: pour les faux physiques et les falsifications, M. Genot fait référence aux réponses déjà données. Pour les faux intellectuels, seules des enquêtes peuvent permettre les vérifications appropriées. Comme signalé en 2001, dans certains pays, dans lesquels la proportion de faux atteint jusqu'à 95 %, de telles enquêtes sont effectuées par des bureaux d'avocats, aux frais des requérants.

IV. RAPPORT DES VISITES DE TRAVAIL AUX AMBASSADES ET CONSULATS BELGES AU COURS DE LA SESSION 2001-2002

1. Axes des rapports des sénateurs Dubié, Willame-Boonen et Lizin

Les sénateurs Dubié, Willame-Boonen et Lizin ont visité au cours de la session 2001-2002 respectivement Moscou, Casablanca, Moldavie et Shanghai dans le cadre des missions du Sénat en dehors des activités de la sous-commission «Traite des êtres humains». À l'occasion de ces visites de travail, les sénateurs ont discuté avec les ambassades et/ou consulats belges de la problématique de la fraude des visas dans le cadre de la traite des êtres humains.

Ils en font ici rapport écrit à la sous-commission.

Les principes aux axes de leurs conclusions sont les suivants:

1.1. Visite de travail du sénateur J. Dubié à l'ambassade belge de Moscou:

Les services consulaires belges sont aussi compétents pour la délivrance de visas pour le Luxembourg.

de Luxemburgse autoriteiten inschikkelijk om een visum toe te kennen aan jonge vrouwen die als beroep «karakterdanseres» opgeven.

Een andere manier om een Schengenvisum te verkrijgen, bestaat erin een visumaanvraag in te dienen voor «sportploegen» die willen reizen. De moeilijkheid is dat het vaak ook effectief om sportploegen gaat, maar dat er zich ook jonge vrouwen bij de groep voegen die er eigenlijk niet bij horen en bestemd zijn voor de prostitutienetwerken.

Sommige reisbureaus zijn eigenlijk veeleer werkplaatsen waar documenten worden vervalst met het oog op immigratie. Vele van deze bureaus bieden dan ook mogelijkheden aan om in de Schengenruimte binnen te raken.

De Belgische ambassade in Moskou werkt nooit met reisbureaus.

Er wordt gewezen op de gebrekkige mededeling van informatie die afkomstig is van de federale politie. De informatie is niet rechtlijnig en men komt ze vaak bij toeval te weten.

De moeilijkheid ligt in het feit dat een visum niet systematisch kan worden geweigerd. Er bestaan wel degelijk types van verdachte aanvragers — bijvoorbeeld alleen reizende jonge vrouwen, maar mensensmokkelaars gebruiken allerhande trucs, zoals bijvoorbeeld een aanvraag voor een zwemploeg, zodat het vaak moeilijk is misbruiken te herkennen.

Om dergelijke wanpraktijken beter te bestrijden, wordt voorgesteld om in de risicolanden het plaatselijk personeel opleiding te verschaffen onder de supervisie van een speciaal afgevaardigde die gespecialiseerd is in de problematiek van de visumuitreiking. Deze persoon moet echter niet te lang in dezelfde post blijven, om te vermijden dat hij gaat wennen aan praktijken die aanvankelijk als onaanvaardbaar worden beschouwd.

Te lange of te vage termijnen voor visumuitreiking kunnen sommige mensen ertoe aanzetten hun toevlucht te nemen tot andere middelen. In sommige «gevoelige» landen, zoals Oekraïne en Rusland, dienen de plaatselijke ambtenaren advies in te winnen bij het centraal bestuur, het ministerie van Binnenlandse Zaken in Brussel, dat op zijn beurt de Dienst Vreemdelingenzaken of de Staatsveiligheid kan raadplegen, om na te gaan of de aanvrager voordien al in de Schengenruimte is geweest. In principe verloopt de visumuitreiking automatisch voor zakenlui, bekende bedrijven en personen die al in de Schengenruimte gereisd hebben. Voor de andere aanvragen vergt het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken doorgaans twee maanden, maar dit varieert en het is dus erg moeilijk een echte termijn vast te stellen voor de aanvrager.

Il apparaît que les autorités luxembourgeoises sont plus «coulantes» dans l'autorisation de visas pour des jeunes femmes déclarant comme profession «danseuses de caractère».

Une autre filière pour obtenir des visas Schengen est la demande de visas pour des «groupes sportifs» désirant voyager. La difficulté provient du fait que, souvent, ces «groupes sportifs» le sont vraiment mais s'y joignent des jeunes femmes qui, en fait, n'en font pas partie et sont destinées aux réseaux de prostitution.

Certaines agences de voyage sont, en fait, des officines visant à la fabrication de faux documents pour faciliter l'immigration et beaucoup d'agences proposent des filières pour entrer dans l'espace Schengen.

L'ambassade belge à Moscou ne travaille jamais avec des agences de voyage.

Un manque de circulation de l'information en provenance de la police fédérale belge est signalé. Les informations ne sont pas systématiques et sont souvent connues par hasard.

La difficulté provient du fait que le refus d'octroyer un visa ne peut pas être systématique. Une typologie du demandeur suspect existe cependant, par exemple, jeunes femmes seules mais toutes sortes de «trucs» sont utilisés par les «passeurs» (équipe de natation, etc.) et il est souvent difficile de faire la part des choses.

Pour mieux combattre ce genre de dérives, la formation du personnel local sous la supervision est suggérée, dans les pays à risques, d'un(e) expatrié(e) spécialisée dans la problématique de la délivrance de visas qui ne doit cependant pas rester trop longtemps en place dans le même poste pour éviter les dangers de l'accoutumance à des pratiques considérées dans un premier temps comme inacceptables.

En ce qui concerne les délais dans la délivrance des visas, pouvant lorsqu'ils sont trop longs ou trop flous pousser certaines personnes à recourir à des filières, il a été remarqué que pour certains pays «sensibles», dont l'Ukraine et la Russie, les fonctionnaires sur place sont obligés de consulter l'autorité centrale, le ministère de l'Intérieur à Bruxelles qui, lui, consulte éventuellement l'Office des étrangers et la Sûreté de l'État, pour vérifier si la personne demanderesse a déjà voyagé dans l'espace Schengen. En principe pour des businessmen et des sociétés connues ainsi que pour les personnes ayant déjà voyagé dans l'espace Schengen, la délivrance du visa est automatique. Pour les autres la réponse de l'Office des étrangers prend en général deux mois mais cela varie et il est donc très difficile de fixer un véritable délai pour le demandeur.

Er bestaat wel een procedure met een wachttijd van tien dagen, waarna het mogelijk is een visum te verkrijgen behoudens tegenbericht vanwege het bestuur, maar zij wordt weinig toegepast. Doordat er geen echte termijn is vastgesteld, raken sommigen ontmoedigd en wenden zij zich tot reisbureaus om daar een Oostenrijks of Italiaans Schengenvisum te krijgen, zelfs al is hun eindbestemming België.

Om de situatie te verbeteren, lijkt het aangewezen meer mensen in te schakelen, ze beter op te leiden en hun meer autonomie te geven.

Wanneer iemand zich aandient voor een nieuwe visumaanvraag, wordt zijn paspoort onderzocht. Het probleem hierbij is dat het in de voormalige sovjetrepublieken erg makkelijk is een nieuw paspoort te krijgen.

Met het Schengen Informatiesysteem (SIS) zou de situatie moeten verbeteren, omdat elke persoon die in de Schengenruimte een misdrijf heeft gepleegd, hierin automatisch wordt opgenomen.

In geval van twijfel omtrent groepsvisa kan worden geëist dat de paspoorten bij terugkeer van de delegatie worden onderzocht.

1.2. Werkbezoek van mevrouw Willame-Boonen aan het Belgische consulaat-generaal in Casablanca

1. Visum voor lang verblijf: mogelijke fraudegevallen, die door het consulaat-generaal zijn gesignaleerd

1. Gezinshereniging (visa van rechtswege): de moeilijkste taak van het consulaat

A. Schijnhuwelijken (bijvoorbeeld een 70-jarige Belgische man met een 18-jarig Marokkaans meisje). Sommige Belgische advocaten zijn er blijkbaar in gespecialiseerd. Het is onmogelijk schijnhuwelijken aan het licht te brengen. Ofwel wordt het huwelijk in België voltrokken (met toerisme als voorwendsel of soms ook via internet), ofwel in Marokko. Hiervoor wordt een verklaring van huwelijksbevoegdheid uitgereikt. Er worden hoorzittingen gehouden, waarop de toekomstige echtgenoten afzonderlijk worden gehoord en met elkaars verklaringen worden geconfronteerd. In enkele gevallen spreekt een van beide zelfs niet de taal van de andere. Ofwel wordt de verklaring afgeleverd, ofwel wordt zij geweigerd en wordt het dossier overgemaakt naar België, waar een onderzoek wordt verricht (parket en Buitenlandse Zaken).

B. Tweede of derde huwelijk: Marokkaanse echtparen (Belgen, genaturaliseerd of met een visum voor langdurig verblijf) scheiden in België en keren terug

Il existe bien une procédure dite «sauf à dix jours» autorisant la délivrance d'un visa après ce laps de temps sauf avis contraire de l'administration mais elle est peu employée. La conséquence de l'absence de délai fixe est que certains se découragent et passent par des agences de voyage pour obtenir des visas Schengen autrichien ou italien même si la destination finale est la Belgique.

Plus de moyens humains, mieux formés et plus d'autonomie paraissent nécessaires pour améliorer la situation.

Lorsqu'une personne se représente pour une nouvelle demande de visa, son passeport est examiné, cependant le problème est que, dans les pays de l'ex-URSS, il est aujourd'hui très facile d'obtenir un nouveau passeport.

Le système SIS, Système Information Schengen, devrait permettre d'améliorer la situation, car toute personne ayant commis un délit dans l'espace en question serait alors automatiquement fichée.

Enfin, en cas de suspicion pour des visas délivrés pour des groupes, il pourrait être exigé que les passeports soient examinés au retour de la délégation.

1.2. Visite de travail de Mme Willame-Boonen au consulat général de Belgique à Casablanca

1. Visa «Long séjour»: cas de fraudes possibles, signalés par le consulat général

1. Regroupements familiaux (visas de droit): c'est là tâche la plus lourde du consulat

A. Mariages blancs (dits de convenance) (par exemple: M. belge de 70 ans et Mlle marocaine de 18 ans). Certains avocats belges y sont apparemment spécialisés. Les mariages blancs sont impossibles à détecter. Soit le mariage se fait en Belgique (sous prétexte de tourisme, quelque fois par internet), soit le mariage se fait au Maroc et pour cela un certificat de «no-empêchement» au mariage est délivré. Des auditions ont lieu (par exemple les futurs mariés sont reçus séparément et on confronte leurs déclarations). Quelque fois l'un ne connaît pas la langue de l'autre. Soit on délivre le certificat, soit on le refuse et on transmet le dossier en Belgique qui fait une enquête (parquet et Affaires étrangères).

B. Deuxième mariage ou troisième mariage: des couples marocains (Belges ou naturalisés ou avec permis de long séjour) divorcent en Belgique et revien-

naar Marokko om er een tweede zielsverwant te vinden. Gevallen van gewone verstoting, soms gewoon met een volmacht, dat alles bestaat.

Een ander fenomeen is het dubbel huwelijk. De mannen gaan naar Marokko om een nieuwe partner te zoeken.

Een algemeen probleem is de grote hoeveelheid vervalste documenten: identiteitskaarten, uittreksels uit het trouwboekje en andere uittreksels van de burgerlijke staat.

C. Adoptie: de islam verbiedt adoptie, maar voorziet wel in de «kafala», een officiële overeenkomst tussen de ouders en de adoptieouders om een kind, dat zijn naam en opvolgingsrecht behoudt, tot de leeftijd van vijftien jaar ten laste te nemen. Deze procedure wordt steeds vaker toegepast.

2. Studievizum: hier zijn al ernstige misbruiken opgetreden.

De meeste studenten blijven in België. Sommige scholen laten er tot 200 à 300 toe!

Er doen zich problemen voor in de private scholen.

Er werd voorgesteld in januari-februari te gaan controleren in de scholen, om na te gaan of de studenten in kwestie nog steeds de lessen volgen.

Het consulaat-generaal gaat na hoe goed de kandidaat-student de Franse taal machtig is, maar volgens een decreet van de Franse Gemeenschap heeft de student toegang tot een instituut voor hoger onderwijs en is hij daarbij vrijgesteld om een Frans taalexamen af te leggen. Het consulaat-generaal heeft meer controle over de studieviza dan de visa voor gezinshereniging, waar heel wat meer aspecten komen bij kijken.

3. Visum voor kort verblijf

1. Toerisme;

2. Zakenreizen en het probleem van de controle op nepbedrijven.

Toekenningsvoorwaarden van een visum:

— criteria van de Dienst Vreemdelingenzaken;

— controle op het werkelijke bestaan van een bedrijf;

— in geval van een toeristenvizum: vele Marokkanen beweren naar België te gaan, maar rijden met documenten voor België naar Spanje of Italië om er te blijven. Zij vinden er immers makkelijker werk in de landbouw en de aantrekkingskracht van zuidse landen is ook groter.

Strijd tegen de fraude:

1. Er wordt een nieuwe methode overwogen om documenten wettig te verklaren. Het consulaat in

naar Marokko om er een tweede zielsverwant te vinden. Des répudiations pures et simples, quelque fois par simple procuration, existent.

Une autre réalité est la bigamie. Les hommes viennent chercher de nouvelles partenaires au Maroc.

Un problème général est l'existence d'une masse de faux documents: identité, diplôme, extrait de mariage et autres extraits de l'état civil.

C. Adoption: en droit musulman, l'adoption n'est pas reconnue mais il existe la kafala (convention officielle entre les parents et les adoptants de prise en charge d'un enfant qui garde son nom et le droit de succession jusqu'à quinze ans). Cette procédure devient de plus en plus fréquente.

2. Visas pour études où il y a eu de sérieux trafics

La plupart des étudiants restent en Belgique. Certaines écoles en acceptent 200 à 300!

Il existe des problèmes dans des écoles privées.

Une solution suggérée est d'aller vérifier dans les écoles en janvier-février, pour voir si l'étudiant y fréquente toujours les cours.

Le consulat général teste la connaissance de la langue française du candidat-étudiant, mais un décret de la Communauté française permet d'entrer dans une école de l'enseignement supérieur en dispensant l'étudiant de passer l'examen de connaissance du français. Le consulat général a plus d'emprise sur le visa des étudiants que pour les regroupements familiaux où il y a beaucoup plus d'éléments en jeu.

3. Visa de court séjour

1. Tourisme;

2. Affaires et le problème du contrôle de sociétés bidons.

Ces visas sont accordés suivant:

— les critères de l'Office des étrangers;

— sur contrôle de l'existence réelle des sociétés;

— en ce qui concerne le tourisme: beaucoup de Marocains disent aller en Belgique et vont en voiture en Espagne ou en Italie (avec des documents pour la Belgique) et y restent. Ils y trouvent plus de possibilités de travail agricole et l'engouement pour les pays méditerranéens est plus grand.

Pour lutter contre la fraude:

1. Une nouvelle méthode de législation de documents est envisagée. Les consulats (Tanger),

Tanger en de ambassades in Rabat, Casablanca en Agadir hebben besloten de documenten te legaliseren volgens arrondissement.

2. Elke visumaanvraag moet worden ingediend op een onvervalsbaar document (met droogstempel).

3. In het paspoort wordt de datum van visumaanvraag ingeschreven. Zo kunnen bij weigering de andere ambassades zien dat de Dienst Vreemdelingenzaken bezwaren heeft geuit.

4. Samenwerking tussen alle ambassades en consulaten van de Schengenruimte.

5. De vaakst gevraagde landen zijn:

- Frankrijk (soepeler);
- Spanje (weigerachtiger);
- Italië (vergelijkbaar met België);
- België;
- Groot-Brittannië.

Op de vraag over het bestaan van visumaffia wordt geantwoord dat er een netwerk van personen kan bestaan, die in principe instaan voor alle kosten bij ziekte en voor terugkeer.

Sommigen staan zelfs in voor 6 à 7 mensen.

Er zou één enkel visumsysteem voor de hele Schengenruimte moeten bestaan.

Het aantal visa dat het consulaat-generaal jaarlijks uitreikt, ligt op 12 000 (voor lang verblijf en kort verblijf).

Op het consulaat-generaal in Casablanca staan dagelijks 100 à 150 mensen in de file. Alleen al op de Franse diplomatieke post zijn er 1 000 per dag!

De Dienst Vreemdelingenzaken wordt naar verluidt overstelpt met aanvragen.

Negentig procent van de Marokkanen willen hun land verlaten en in het buitenland gaan wonen.

Op het consulaat-generaal werken geen Marokkaanse ambtenaren, maar enkel Belgen aan de loketten. De Marokkanen werken er enkel om de echtheid van de vertalingen te waarborgen.

Er zijn problemen met de openbare schrijvers die rond de consulaten zwermen om te helpen formulieren in te vullen. Sommigen onder hen hadden nauwe banden met leden van het consulaat, maar dit probleem is inmiddels opgelost.

Er zijn overeenkomsten ondertekend tussen de banken en het consulaat-generaal om de middelen van de kandidaten te controleren.

Een soortgelijke overeenkomst is ook afgesloten met de sociale zekerheid, om de ware naam van de aanvragers te controleren.

l'ambassade de Rabat, Casablanca, Agadir, ont décidé de légaliser les documents, suivant les arrondissements.

2. Toute demande de visa doit se faire à partir d'un document infalsifiable (sceau à froid).

3. On inscrit dans le passeport la date de demande de visa pour que, au cas où il est refusé, les autres ambassades voient qu'il y a eu des problèmes de la part de l'Office des étrangers.

4. Collaboration entre toutes les ambassades et consulats de l'espace Schengen.

5. Les pays les plus sollicités sont:

- la France (plus souple);
- l'Espagne (plus réticente);
- l'Italie (parallèle avec la Belgique);
- la Belgique;
- la Grande-Bretagne.

Sur la question s'il y a des maffias, il est répondu qu'il peut exister un réseau de garants qui prennent, en principe, en charge les frais de maladie et de retour.

Quelquefois certaines personnes se présentent comme garants pour 6, 7 personnes.

Il faudrait un système de visa unique pour l'espace Schengen.

Le nombre de visas délivrés par an par le consulat général est 12 000 (longs et courts séjours).

Au consulat général de Casablanca: 100 à 150 personnes par jour font la file ... Au poste diplomatique français: 1 000 par jour!

L'Office des étrangers paraît être submergé.

Nonante pour cent des Marocains souhaitent quitter le Maroc et aller à l'étranger.

Au consulat général, il n'y a pas de personnel marocain aux guichets, seuls des Belges. Les Marocains y travaillent uniquement pour justifier l'authenticité des traductions.

Des problèmes existent à cause des écrivains publics qui constituent une «faune» autour des consulats pour compléter les formulaires. Certains d'entre eux étaient proches des membres du consulat, mais ce problème a été résolu.

Des conventions entre le consulat général et les banques ont été signées pour la vérification des fonds des postulants.

De même, une convention analogue a été signée avec la sécurité sociale pour vérifier le vrai nom des titulaires.

Het consulaat-generaal wordt nooit geconfronteerd met diefstal van paspoorten.

1.3. Werkbezoeken van mevrouw Lizin aan Moldavië en aan het Belgisch consulaat-generaal te Shanghai

1.3.1. Werkbezoek aan Moldavië

1. Moldavië blijft in Oost-Europa een ongecontroleerde zone, dat een testcase is geweest voor ongebreidelde economische vrijheid. De mensen zijn er arm en willen allemaal emigreren. Niets weerhoudt hen ervan dat ook illegaal te proberen, want er is geen enkele documentencontrole die naam waardig.

2. Om de controle te herstellen moeten de grenzen in het kader van een politie- en douaneovereenkomst aan Oekraïense zijde eerst en vooral worden versterkt met grenswachters. Daarbij moet ook personeel worden opgeleid, als men de wapensmokkel vanuit Transnistrië aan banden wil leggen.

3. De bewapening in Transnistrië is gevaarlijk. De OVSE zou meer macht moeten krijgen om echte controles te kunnen uitvoeren. Ook ons land zou zich kunnen mengen in deze zone, die rechtstreeks grenst aan de Europese Unie. Hetzelfde gevaar gaat trouwens ook uit van de Oekraïense reserves.

4. De Belgische ministers van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken worden in Chisinau verwacht voor onderhandelingen. Als men er wil in slagen de illegale handel vanuit Oekraïne en Transnistrië in te perken, moet de wil om van Moldavië een rechtsstaat te maken, worden aangemoedigd. Ons land zou een speciaal programma moeten uitwerken als aanvulling bij de specifieke steun aan de IOM.

1.3.2. Werkbezoek aan de Belgische consulaat-generaal te Shanghai

De problemen hebben soms te maken met illegale immigratie vanuit Shanghai, maar dit is niet zo frequent.

In de praktijk zijn 85 % van de visa bestemd voor zakenlui. Slechts enkele ervan zijn vals. Het is in China wel erg makkelijk om tegen betaling een officieel gewettigd document te verkrijgen.

Er bestaat wel degelijk corruptie op het laagste niveau van de administratie, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk is een valse identiteit te laten legaliseren. Dit is het geval voor 2 à 3 % van de visumaanvragen die het consulaat behandelt.

Totaal aantal visa: 2 500/jaar (aantal fraudegevallen)

Le consulat général n'est jamais confronté avec des vols de passeports.

1.3. Visites de travail de Mme Lizin en Moldavie et au consulat général belge à Shanghai

1.3.1. Visite de travail en Moldavie

1. La Moldavie reste une « zone hors contrôle » de l'est de l'Europe qui a été un laboratoire de la liberté économique sans limite. Les gens y sont pauvres et cherchent tous à immigrer. Rien ne les empêche dès lors d'essayer illégalement (aucun contrôle de document sérieux).

2. Restaurer le contrôle signifie, d'abord, renforcer les frontières côté ukrainien avec des gardes frontières, dans le cadre d'un accord douanier et policier. La formation du personnel est nécessaire si on veut contrôler les trafics d'armes qui se font à partir de la Transnistrie.

3. L'armement en Transnistrie est dangereux. L'OSCE devrait être renforcée pour pouvoir faire de véritables contrôles. La Belgique pourrait s'impliquer dans cette zone directement frontalière à l'Union européenne. Il en va d'ailleurs de même de l'énorme danger des stocks ukrainiens.

4. Le ministre de l'Intérieur et le ministre des Affaires étrangères de Belgique sont des interlocuteurs attendus à Chisinau. La volonté de faire évoluer la Moldavie vers un pays de droit doit être encouragée, si l'on veut réussir à limiter les trafics d'Ukraine et de Transnistrie. Un programme particulier devrait être étudié par la Belgique, en plus d'un soutien spécifique à l'IOM.

1.3.2. Visite de travail au consulat général belge de Shanghai

Les problèmes relèvent parfois de l'immigration illégale à partir de Shanghai mais la proportion est faible.

En réalité, 85 % des visas sont des visas business, et quelques uns d'entre eux sont faux. Mais en Chine, on peut obtenir aisément, en payant, un document officiel légalisé.

La corruption au petit niveau administratif est réelle et cela rend possible la légalisation d'une fausse identité par exemple. Cela représente 2 à 3 % des demandes de visas que traite le consulat.

Total des visas : 2 500/an (taux de fraude)

Zakenvisa: ongeveer 2 000/jaar (2%)

Studenten: ongeveer 200/jaar (40 à 50%)

Familieherenigingen: ongeveer 300/an (15%)

Er wordt het vaakst gefraudeerd met studentenvisa. Zo zijn er hele groepen jonge meisjes uit eenzelfde dorp die zich aanmelden om naar dezelfde school in België te gaan, terwijl zij niet eens weten wat er onderwezen wordt. Met deze fraude tracht men massaal werknemers te versassen om ze illegaal te werk te stellen.

In sommige streken in China — zoals het zuiden van de provincie Sechuan — is emigratie traditioneel een veelvoorkomend verschijnsel. Een opvallend gevolg van de regularisatie van illegalen was de toename van het aantal aanvragen voor gezinshereniging. Dit is sinds vorig jaar automatisch en zeer frequent gebeurd.

Er werken drie mensen op de visumdienst van het consulaat-generaal. Elke aanvraag wordt specifiek onderzocht. Ook de tenlastenemingen worden aan een onderzoek onderworpen, tenzij natuurlijk het gaat om ondernemingen die al lange tijd banden met China hebben.

Het consulaat-generaal gaat erg strikt te werk. De plaatselijke autoriteiten in Shanghai zien de noodzaak van deze controles niet in.

Er bestaat erg weinig informatie over de plaatselijke en de internationale prostitutienetwerken.

Besluiten

1. Het consulaat-generaal zou meer speelruimte willen krijgen, omdat het de situatie beter kent dan de Dienst Vreemdelingenzaken.

2. Er bestaat een uitstekende samenwerking met de federale politie.

3. De consulaire samenwerking tussen Schengenlanden werkt niet goed. Onder het Spaanse en het Deense voorzitterschap is er geen enkele vergadering geweest.

2. Verslag van de delegatie van de subcommissie aan de Belgische ambassades in Kiev en Kinshasa

Na kennis genomen te hebben van de verslagen van de senatoren Dubié (bezoek aan de Belgische ambassade in Moskou) en Willame-Boonen (bezoek aan het consulaat-generaal in Casablanca) en na de twee hoorzittingen met de heer Guy Genot, directeur-generaal van de dienst «Consulaire Zaken» van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en de Internationale Samenwerking, oordeelt de subcommissie «Mensenhandel» dat een werkbe-

Business: environ 2 000/an (2%)

Étudiants: environ 200/an (40 à 50%)

Regroupements familiaux: environ 300/an (15%)

Les fraudes les plus importantes se situent dans les visas étudiants (des groupes entiers de jeunes filles se présentent, du même village, pour aller à la même école en Belgique alors qu'elles ne savent même pas ce qui y est enseigné). Ces fraudes visent à faciliter l'armée de travailleurs pour les secteurs clandestins.

Certaines zones du pays sont de vraies filières d'immigration, notamment le sud de Shanghai, plutôt par tradition. Un effet significatif des régularisations des sans-papiers a été l'augmentation des demandes de regroupement familiaux. Cela a été automatique et en grand nombre depuis l'an dernier.

Trois personnes y travaillent au service visas du consulat général. Chaque demande est vérifiée spécifiquement. Les prises en charge font aussi l'objet d'une enquête, sauf bien sûr s'il s'agit d'entreprises comme établies depuis longtemps dans une relation avec la Chine.

Le consulat général travaille de façon très stricte. Les autorités locales à Shanghai ne mesurent pas la nécessité de ces contrôles.

Il existe très peu d'infos sur les filières de prostitution, locales et internationales.

Conclusions

1. Le consulat général voudrait disposer d'une plus grande marge de manœuvre pour décider car ils connaissent mieux la situation que l'Office des étrangers.

2. Une excellente coopération existe avec la police fédérale.

3. La coopération Schengen entre les consulats ne fonctionne pas bien. Aucune réunion n'est faite pendant la présidence espagnole et danoise.

2. Rapport de la délégation de la sous-commission aux ambassades belges de Kiev et Kinshasa

Après avoir pris connaissance des rapports des sénateurs Dubié (visite à l'ambassade de Belgique à Moscou) et Willame-Boonen (visite au consulat général de Casablanca) et après les deux auditions de M. Guy Genot, directeur général du service «Affaires consulaires» du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, la sous-commission «Traite des êtres humains» juge qu'une visite de travail d'une délégation de la

zoek van een delegatie van de subcommissie «Mensenhandel» aan de diplomatieke posten in Kiev en Kinshasa verhelderend zou kunnen zijn.

Beide posten komen voor op de door het ministerie van Buitenlandse Zaken opgestelde lijst van «risicoposten» inzake visafraude.

De ambassade in Kiev wordt weerhouden omwille van de problematiek van de vrouwenhandel, de prostitutie en de visafraude.

De ambassade in Kinshasa wordt geselecteerd omwille van het feit dat de ambassade in Kinshasa sedert enkele maanden een databank heeft opgezet met betrekking tot documentenfraude. Deze databank wordt gevoed met informatie die tussen de verschillende Europese diplomatieke posten wordt uitgewisseld.

Een andere reden is dat de visasectie van de Belgische ambassade in Kinshasa van 7-9 juli 2002 werd geëvalueerd door de Schengen-evaluatiecommissie. De Belgische ambassade in Kinshasa levert bovendien de meeste visa (jaarlijks ongeveer 5 000) af van de negen Schengenlanden die een consulaire vertegenwoordiging hebben in de Democratische Republiek Kongo.

Voor het werkbezoek aan de Belgische ambassade in Kiev bestaat de delegatie uit: de heer Wille, voorzitter, mevrouw Lizin, mevrouw Thijs en de heer Verreycken.

Voor het werkbezoek aan de Belgische ambassade in Kinshasa bestaat de delegatie uit: de heer Wille, voorzitter, mevrouw Lizin, de heer Galand en mevrouw Thijs.

1. Werkbezoek ambassade Kiev — Oekraïne

1.1. Vergadering met de ambassadeur, het consulaire personeel en de verbindingsofficier van de federale politie

Inleiding door de verbindingsofficier

1) Illegale immigratie

Oekraïne is inzake migratie voornamelijk een transitland maar ook een land van oorsprong. De *High Impact Operation* onder het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie, waarbij 1 350 illegalen werden onderschept, toonde aan dat Oekraïne hierbij de vierde plaats als land van oorsprong/transit heeft bekleed (9%). Daarenboven melden de Poolse partners dat de Oekraïense autoriteiten systematisch de readmissie weigeren van illegalen die vanuit hun land de Poolse grens zijn overgestoken en door de Poolse grenspolitie werden opgepakt. Het gaat om tientallen gevallen per kwartaal. De Oekraïense autoriteiten verwijzen naar hun gebrek aan middelen voor opvang, begeleiding en terugkeer. Dit klopt gedeeltelijk: volgens schattingen zou de populatie van illegale migranten die in Oekraïne blijven de schatkist onge-

sous-commission «Traite des êtres humains» aux postes diplomatiques de Kiev et Kinshasa pourrait s'avérer profitable.

Ces deux postes sont repris par le ministère des Affaires étrangères sur la liste des «postes à risque» en matière de fraude de visas.

L'ambassade de Kiev a été retenue à cause de la problématique de la traite des femmes, de la prostitution et de la fraude de visas.

L'ambassade de Kinshasa a été sélectionnée parce que cette ambassade, depuis plusieurs mois, a établi une base de données relative à la fraude de documents. Cette base de données est alimentée avec des informations qui sont échangées entre divers postes diplomatiques européens.

Parmi les autres raisons, citons le fait que la section visa de l'ambassade de Belgique à Kinshasa a été évaluée du 7 au 9 juillet 2002 par une commission d'évaluation de Schengen. L'ambassade de Belgique de Kinshasa délivre en outre la plupart des visas (environ 5 000 par an) des neufs États Schengen qui possèdent une représentation consulaire en République démocratique du Congo.

Pour la visite de travail à l'ambassade de Belgique à Kiev, la délégation se compose de: M. Wille, président, Mme Lizin, Mme Thijs et M. Verreycken.

Pour la visite de travail à l'ambassade de Belgique de Kinshasa, la délégation se compose de: M. Wille, président, Mme Lizin, M. Galand et Mme Thijs.

1. Visite de travail à l'ambassade de Kiev — Ukraine

1.1. Réunion avec l'ambassadeur, le personnel consulaire et l'officier de liaison de la police fédérale

Introduction par l'officier de liaison

1) Immigration illégale

En matière de migration, l'Ukraine est essentiellement un pays de transit mais également un pays d'origine. La «*High Impact Operation*» effectuée sous la présidence belge de l'Union européenne qui a permis de découvrir 1 350 illégaux a montré que l'Ukraine occupe la quatrième place en tant que pays d'origine ou de transit (9%). En outre, les partenaires polonais signalent que les autorités ukrainiennes refusent systématiquement la réadmission des illégaux qui ont traversé la frontière polonaise à partir de leur pays et que la police des frontières polonaises a arrêtés. Il s'agit de plusieurs dizaines de cas par trimestre. Les autorités ukrainiennes se réfèrent à leur manque de moyens pour l'arrestation, l'accompagnement et la réexpédition. Cela est vrai en partie: d'après des évaluations, la population des immigrants illégaux

veer 30 miljoen dollar kosten, dit voor een land dat economisch nog een lange weg heeft af te leggen. Anderzijds gebruikt de Oekraïense overheid deze problematiek ook als pasmunt in de onderhandelingen met de Europese Unie om steun te verkrijgen.

Criminele groeperingen zijn veelal betrokken bij de illegale transitmigratie, kortom: georganiseerde mensensmokkel. Zelfs Oekraïense zwartwerkers — en dan bedoelt de verbindingsofficier niet transitmigratie, maar legt hij de nadruk op de invloed van de criminele groeperingen, die in Polen actief zijn — dienen 10% van hun verdiensten aan de lokale maffia af te dragen. Nationaliteiten van illegalen die transiteren via Oekraïne zijn in hoofdzaak: Afghanen, Pakistani, Iraki, Vietnamezen en Sri Lankezen.

Corruptie is in Oekraïne een wijdverspreid fenomeen zodat obstakels via deze weg uit de weg kunnen geruimd worden (omkoping van grensbewakers, verkrijgen van echte paspoorten en andere officiële documenten zoals naamsveranderingen, echtscheidingsdocumenten, ...). Dit verklaart waarom er in mindere mate gebruik gemaakt wordt van valse of vervalste documenten.

Oekraïne is ook een land van oorsprong gelet op de socio-economische toestand van het land en een traditie van emigratie. De kernproblematiek draait rond frauduleus verkregen visa (reisbureaus, deelname aan sportevenementen, dubieuze uitnodigingen van bedrijven, en dergelijk) en het (ge)(mis)bruik van de Belgische asielpcedure.

Deze mogelijkheden zijn zo talrijk dat de weg van de valse en vervalste documenten minder wordt bewandeld. De problematiek is hierbij complexer dan op het eerste zicht lijkt. De globale visapolitiek van de Schengenpartners, die dikwijls samengaat met de algemene politiek, verschilt onderling zeer sterk.

Duitsland levert in Oekraïne op jaarbasis meer dan 200 000 visa af. In concrete dossiers heeft de verbindingsofficier vastgesteld dat er op de Belgische ambassade een visum werd geweigerd aan meisjes die nadien toch in België in de prostitutie werden aangetroffen. Hoe? Nadat hun visum door de Belgische ambassade werd geweigerd, verkregen zij een visum via de Duitse, Griekse en Zweedse ambassades. Een eenvormig Europees beleid zou de toekomst moeten zijn, maar aan deze weg zal nog moeizaam moeten getimmerd worden wanneer men vaststelt hoe het er actueel aan toegaat. Wanneer men voorstelt om een uniforme visapolitiek in te voeren, gezamenlijke EU-bureaus voor het afleveren van visa op te starten, zelfs een uniform visumaanvraagformulier in te voeren, vraagt de verbindingsofficier zich af in hoeverre dit op korte en middellange termijn haalbaar is.

séjournant en Ukraine coûterait au Trésor environ 30 millions de dollars, ceci à un pays qui a encore un long chemin à parcourir en matière économique. D'autre part, les autorités ukrainiennes utilisent cette problématique comme monnaie d'échange dans les négociations avec l'Union européenne pour obtenir un soutien.

Les groupements criminels sont en général impliqués dans la migration de transit illégal, bref: il s'agit de trafic organisé d'êtres humains. Même les travailleurs au noir ukrainiens — et dans ce cas l'officier de liaison ne vise pas la migration de transit mais met l'accent sur l'influence des groupements criminels qui travaillent en Pologne — doivent verser 10% de leurs gains à la mafia locale. En général, les nationalités des illégaux qui transitent par l'Ukraine sont des: Afghans, Pakistanais, Irakiens, Vietnamiens et Sri-Lankais.

En Ukraine, la corruption est un phénomène très étendu, ce qui permet d'éliminer les éventuels obstacles (corruption des gardes-frontières, obtention de vrais passeports et d'autres documents officiels comme des modifications de nom, des documents de divorce, etc.). Ceci explique la raison pour laquelle il est fait usage de documents faux ou falsifiés dans une moindre mesure.

L'Ukraine est également un pays d'origine étant donné la situation socio-économique du pays et la tradition d'émigration. La problématique centrale tourne autour des visas obtenus frauduleusement (agences de voyage, participation à des manifestations sportives, invitations douteuses d'entreprises, etc.) et l'usage ou l'abus de la procédure d'asile belge.

Ces possibilités sont si nombreuses que la solution des documents faux ou falsifiés est moins utilisée. La problématique est ici plus complexe qu'il n'y paraît de prime abord. La politique globale des visas des partenaires Schengen, qui va souvent de pair avec la politique générale, comporte de nombreuses variations.

L'Allemagne délivre en Ukraine plus de 200 000 visas sur une base annuelle. Dans des dossiers concrets, l'officier de liaison a constaté qu'à l'ambassade belge, le visa a été refusé à des jeunes filles qui se retrouvent tout de même en Belgique dans le milieu de la prostitution. Comment? Après que l'ambassade de Belgique ait refusé le visa, elles ont obtenu ce visa par les ambassades allemande, grecque ou suédoise. Une politique européenne uniforme devrait exister à l'avenir mais il y a encore beaucoup à faire pour y arriver surtout lorsque l'on constate la manière dont les choses se passent actuellement. Si l'on imagine introduire une politique des visas uniformisée, de créer des bureaux communautaires UE pour la délivrance de visas, et même d'introduire un formulaire de demande de visa uniforme, l'officier de liaison se demande dans quelle mesure ceci est réalisable à court ou même à moyen terme.

De diensten ter bestrijding van mensenhandel en -smokkel lijden onder budgettaire problemen, gebrek aan coördinatie tussen de competente diensten onderling en vooral de knowhow en het strategisch inzicht om de fenomenen te bestrijden.

De aantrekkingskracht van onze Westerse landen (*pull-factors*) op de Oekraïeners is enorm. Er zijn meisjes die, zelfs en ondanks de weg van de prostitutie, of een huwelijk met een toch wel kleine slaagkans omwille van het ontbreken van het gelijkwaardigheidsprincipe en andere obstakels, zich te allen prijze in een West-Europees land wensen te vestigen.

De verbindingsofficier geeft toch volgend lichtpunt aan: de Oekraïense autoriteiten zijn zich bewust van het probleem en beseffen dat er moet worden opgetreden, vooral wanneer Oekraïne toenadering zoekt tot de Europese Unie. Er werden wetswijzigingen gerealiseerd (criminaliseren van de fenomenen), de internationale samenwerking werd verbeterd en vooral: er ontwikkelt zich inzake vrouwenhandel stilletjesaan een mentaliteitswijziging in de positieve zin. Een aantal initiatieven werd concreet gestalte gegeven zoals het oprichten, binnen de schoot van de politie, van gespecialiseerde eenheden ter bestrijding van mensenhandel per provincie, het opstellen van een actieplan (besluit nr. 766(1) van de Oekraïense regering), het oprichten van een centrale dienst voor immigratie binnen de schoot van het ministerie van Binnenlandse Zaken, het verbeteren van de samenwerking met IOM en NGO's (La Strada) met preventiecampagnes als gevolg, enz.

Het geldende adagium is volgens de verbindingsofficier het volgende: conform het gemeenschappelijk actieplan van de EU, aangenomen in december 2001, mag men zich niet blindstaren op de actuele problemen van dit immense land: de bilaterale betrekkingen verstevigen en samenwerkingsverbanden opstarten zou wel eens de boodschap kunnen zijn. Ten slotte wordt Oekraïne wellicht een buurland in de nabije toekomst. De ervaring leert ook dat mits de juiste benadering (vooral goede bilaterale betrekkingen), het toepassen of doen toepassen van de mogelijkheden uit hun nationale wetgeving, het in deze landen soms lonender, en soms gemakkelijker is, om het probleem aan de bron aan te pakken. Dit verhoogt, aldus de verbindingsofficier, het profylactisch karakter van de acties.

2) Specifieke mensenhandel en exploitatie van vrouwen

Dit fenomeen verloopt in de criminele sfeer en *grosso modo* onderscheidt de verbindingsofficier twee groepen van criminele organisaties:

1. Op kleinere schaal: een soort familiebedrijf dat als criminele cel opereert (maximum 10 personen

Les services de lutte contre le trafic et la traite des êtres humains souffrent de problèmes budgétaires, de manque de coordination entre les services compétents entre eux, et surtout de savoir-faire et de stratégie pour lutter contre ces phénomènes.

La force d'attraction de nos pays occidentaux (*pull-factors*) sur les Ukrainiens est énorme. Il s'agit souvent de jeunes filles qui, en dépit d'un passage par la prostitution ou d'un mariage dont les chances de réussite sont plus que limitées à cause de l'absence du principe d'égalité et d'autres obstacles, veulent à tout prix s'implanter dans un pays d'Europe occidentale.

L'officier de liaison apporte cependant une lueur d'espoir: les autorités ukrainiennes sont conscientes du problème et admettent qu'il faut intervenir surtout si l'Ukraine cherche à se rapprocher de l'Union européenne. Des amendements ont été apportés à la loi (criminalisation des phénomènes), la coopération internationale a été améliorée et surtout: on entreprend en matière de traite des femmes une lente modification de la mentalité dans le sens positif. Un certain nombre d'initiatives ont pris tournure comme l'établissement, dans le cadre de la police, d'unités spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains par province, la mise en place d'un plan d'action (arrêté n° 766(1) du gouvernement ukrainien), la création d'un service central pour l'immigration au sein du ministère des Affaires étrangères, l'amélioration de la coopération avec l'OIM et des ONG (La Strada) favorisant des actions comme les campagnes de prévention, etc.

Selon l'officier de liaison, l'adage applicable est le suivant: conformément au plan d'action communautaire de l'UE adopté en décembre 2001, on ne peut fermer les yeux sur les problèmes actuels de ce pays immense: renforcer les relations bilatérales et établir des liens de collaboration pourraient bien être le message. Enfin, l'Ukraine pourrait devenir un pays voisin dans un avenir proche. L'expérience nous apprend également qu'il faut une approche juste (et surtout de bonnes relations bilatérales), l'application des possibilités de leur législation, ce qui, dans ces pays, est parfois plus avantageux et parfois plus facile pour saisir un problème à la racine. Cela accroît, selon l'officier de liaison, le caractère prophylactique des actions.

2) Traite des êtres humains spécifiques et exploitation des femmes

Ce phénomène se déroule dans la sphère criminelle et l'officier de liaison distingue *grosso modo* deux groupes d'organisations criminelles:

1. À petite échelle: une sorte d'entreprise familiale qui opère comme une cellule criminelle (maximum 10

(1) Zie tekst als bijlage 4.

(1) Voir texte à l'annexe 4.

waaronder de organisator die in het land van bestemming opereert, assistenten en passeurs). Deze structuur komt ook voor bij vrouwenhandel die nationaal, binnen Oekraïne dus, beperkt blijft. Familiebanden en het beperkt aantal leden van de criminele groepering (1) bevordert de flexibiliteit en geheimhouding;

2. Op grotere schaal: belangrijke georganiseerde criminele Russische(2) en Oekraïense groeperingen met wereldwijd vertakkingen en contactpunten. Zij leveren bijvoorbeeld meisjes voor de troepen die in Tsjetsjenië opereren. Ze controleren volledig de trafiek op Hongarije en Slovaakse. Hun optreden wordt gekenmerkt als zeer gewelddadig.

Landen van bestemming zijn vooral Turkije en Israël, en verder Griekenland, Cyprus en sommige West-Europese landen waaronder Duitsland, Italië en de Benelux.

Het ronselen gebeurt vooral onder valse voorwendsels (jobaanbieding) en in een volgende fase wordt bedreiging en geweld gebruikt. Concreet wordt er vooral geronseld via modellenbureaus, reisbureaus, arbeidsbureaus, huwelijksbureaus en op individuele wijze.

Het profiel van de meisjes/vrouwen is als volgt: over het algemeen lager geschoold, maar niet altijd, veelal van gescheiden ouders, behoren tot een familie met laag inkomen of waar er zich door externe omstandigheden (bijvoorbeeld ziekte) financiële problemen voordoen, werkloos, aantrekkelijk en jong.

De problemen waarmee de meisjes/vrouwen geconfronteerd worden bij hun terugkeer zijn niet gering: ze worden geconfronteerd met de eerder aanwezige problemen en daarbovenop brengen ze hun eigen specifieke problemen mee (verslaving aan alcohol, drugs — getraumatiseerd en ze kunnen nergens terecht voor opvang en begeleiding — een door de negatieve ervaringen diepgeworteld wantrouwen tegenover alles en iedereen, vooral ten opzichte van de openbare diensten). Het komt voor dat ze op hun beurt in de vrouwenhandel stappen (ronselen van meisjes, overbrengen van gelden).

Problemen met de wetgeving in Oekraïne:

1^o Het legaliteitsbeginsel is in het Oekraïense Strafwetboek (van 1 september 2001) ingeschreven.

(1) In dit geval moet «criminele groepering» *sensu lato* worden geïnterpreteerd en niet in de strikte zin van een hiërarchisch gestructureerde criminele bende (het gaat over de zogenaamde *mother-daughter* cellen).

(2) Het gaat over een amalgaam van leden uit de voormalige Sovjet-republieken die gemakshalve onder de noemer «Russen» worden ondergebracht.

personen dont l'organisateur qui opère dans le pays de destination, des assistants et des passeurs). Cette structure existe également dans le cas de la traite des femmes qui reste limitée à l'échelon national, en Ukraine donc. Les liens familiaux et le nombre relativement restreint de membres du groupement criminel(1) favorisent la flexibilité et la confidentialité;

2. À grande échelle: de grands groupements criminels organisés russes(2) et ukrainiens avec des ramifications et des points de contact dans le monde entier. Ils fournissent notamment des filles aux troupes qui opèrent en Tchétchénie. Ils contrôlent totalement le trafic en Hongrie et en Slovaquie. Leur intervention est caractérisée par une grande violence.

Les pays de destination sont essentiellement la Turquie et Israël mais aussi la Grèce, Chypre et certains pays ouest-européens dont l'Allemagne, l'Italie et le Benelux.

Le recrutement se réalise essentiellement sous de faux prétextes (offre d'emploi) et dans la phase suivante, on utilise la menace et la violence. Concrètement, le recrutement se fait par le biais d'agences de mannequins, d'agences de voyage, de bureaux de placement, d'agences matrimoniales et de manière individuelle.

Le profil des jeunes filles ou des femmes est le suivant: de manière générale, elles sont peu scolarisées mais pas toujours, souvent les parents ont divorcé, elles appartiennent à une famille ayant peu de revenus ou dans lesquelles, à cause de circonstances extérieures (par exemple la maladie), des problèmes financiers importants existent, elles sont sans emploi, attirantes et jeunes.

Les problèmes auxquels les jeunes filles ou les femmes sont confrontées ne sont pas simples en cas de retour: elles sont confrontées avec les problèmes pré-existants et en plus apportent leurs propres problèmes spécifiques avec elles (tendance à l'alcool, aux drogues — elles sont traumatisées et ne savent où aller pour être accueillies et accompagnées — et une méfiance profondément enracinée dans les expériences négatives contre tout et tout le monde et surtout à l'égard des services publics). Il arrive même qu'à leur tour, elles entrent dans le circuit de la traite des femmes (recrutement de jeunes filles, transfert d'argent).

Problèmes avec la législation en Ukraine:

1^o Le principe de légalité est inscrit dans le Code pénal ukrainien (1^{er} septembre 2001). Par contre, une

(1) Dans ce cas, les termes «groupement criminel» doivent être interprétés au sens large et non pas dans le sens strict d'une bande criminelle structurée de manière hiérarchique (il s'agit de ce que l'on appelle des cellules *mother-daughter*).

(2) Il s'agit d'un amalgame de membres provenant des anciennes républiques soviétiques et qui sont désignés par facilité par le terme «Russes».

Anderzijds blijven een aantal zaken vaag: dwang als constitutief element bij seksuele exploitatie (het is niet erg duidelijk of bijvoorbeeld handlangers, betrokken bij de vrouwenhandel (passeurs bijvoorbeeld) strafbaar zijn wanneer het element dwang niet aanwezig is (artikel 149 van het Oekraïense Strafwetboek).

2° Vrouwen die zich prostitueren, zijn ook strafbaar (artikel 303 van het Oekraïense Strafwetboek): criminalisering zal volgens de verbindingsofficier echter het omgekeerde effect hebben: niet beschermend maar in tegendeel gebruikt als bijkomend wapen door de uitbuiters (afdreigmiddel).

3° Enkel bij grensoverschrijding is «*trafficking*» strafbaar. Trafieken binnen Oekraïne blijven dus straffeloos.

4° Feitenkwestie: de elementen uit het straf dossier moeten werkelijk wijzen op «handel». Als criterium hanteert men hierbij een daadwerkelijke verkoop van het slachtoffer. Het is volgens de verbindingsofficier dus denkbaar dat de exploitanten andere constructies gaan opzetten om het aspect van de verkoop te omzeilen.

Vervolgingsambtenaren: openbare aanklagers in Oekraïne worden verondersteld hun zaak op de rechtbank te winnen, zoniet staan zij bloot aan eventuele disciplinaire maatregelen (blam) die hun carrière kunnen schaden (de verbindingsofficier heeft zelf in de praktijk een dergelijk geval meegemaakt).

Strafzaken in de sfeer van mensenhandel, seksuele exploitatie en dergelijke zijn voornamelijk gebaseerd op getuigenverklaringen van de slachtoffers die traditioneel moeizaam te verkrijgen zijn of herroepen worden (zie hiervoor: slachtoffers worden aan hun lot overgelaten, koesteren een wantrouwen, vooral tegen openbare instellingen). De openbare aanklagers staan dus niet te springen om deze strafzaken voor de rechtbank te brengen en laten ze eerder zonder gevolg.

Internationaal rechercheren: het wetsinstrumentarium is aanwezig, maar de middelen ontbreken (uitvoeren van en participeren in internationale rechtshulpverzoeken, bijvoorbeeld). Dit geldt uiteraard ook voor het genereren van kennis en vorming: Oekraïne blijft afwezig op de internationale fora omwille van geldgebrek van de bevoegde diensten die worden verondersteld eraan deel te nemen.

Besluit

Sedert het ineensinken van het communistisch regime zijn naar schatting 500 000 vrouwen het slachtoffer geworden van mensenhandel. Het ontbreekt echter aan statistisch materiaal, coördinatie, strategisch inzicht en middelen om het fenomeen adequaat te bestrijden en/of op zijn minst beheers-

série de choses restent très vagues: la contrainte en tant qu'élément constitutif en cas d'exploitation sexuelle: on ne sait pas vraiment si par exemple les complices impliqués dans la traite des femmes (les passeurs par exemple) sont condamnables si l'élément de contrainte n'est pas présent (article 149 du Code pénal ukrainien).

2° Les femmes qui se prostituent sont également punissables (article 303 du Code pénal ukrainien): la criminalisation aura, selon notre officier de liaison, un effet pervers: il ne protégera pas les victimes mais au contraire sera utilisé comme arme supplémentaire par les exploitants (moyen de menace).

3° Ce n'est qu'en cas de passage de la frontière que le «*trafficking*» est punissable. Les trafics au sein de l'Ukraine restent donc impunis.

4° Question de faits: les éléments figurant dans le dossier pénal doivent réellement prouver le «trafic». Comme critère, on applique une vente effective de la victime. Selon notre officier de liaison, il est parfaitement imaginable que les exploitants établiront d'autres constructions pour éliminer l'aspect de vente.

Fonctionnaires instructeurs: les accusateurs publics en Ukraine sont tenus de gagner leur affaire au tribunal sous peine d'être exposés à d'éventuelles mesures disciplinaires (blâme) qui peuvent nuire à leur carrière (l'officier de liaison a lui-même été mêlé dans la pratique à un cas semblable).

Les affaires criminelles dans le domaine de la traite des êtres humains, de l'exploitation sexuelle, etc., se basent essentiellement sur les témoignages des victimes, traditionnellement difficiles à obtenir ou qui sont parfois réfutés (voir à ce sujet: les victimes abandonnées à leur sort entretiennent de la méfiance surtout à l'égard des institutions publiques). Les accusateurs publics ne sont en général donc pas très prompts à porter ces affaires devant les tribunaux et les laissent plutôt sans suite.

Recherches internationales: l'instrumentaire légal est présent mais les moyens manquent (exécution de et participation à des demandes d'aide judiciaire internationales par exemple). Ceci est particulièrement valable pour la mise en place de connaissances et de formations: l'Ukraine reste absente dans les forums internationaux à cause d'un manque de moyens financiers des services compétents qui sont supposés y participer.

Conclusion

Depuis la chute du régime communiste, on considère qu'environ 500 000 femmes ont été victimes de la traite des êtres humains. On manque de matériel statistique, de coordination, de planification stratégique et de moyens pour lutter de manière adéquate contre ce phénomène et/ou au moins pour le mainte-

baar te houden. Toch is er een kentering: de wetgeving werd aangepast en op regeringsvlak werd er een actieplan uitgewerkt. Het is vooral van belang te beseffen dat er een mentaliteitswijziging in de positieve zin op gang is gekomen. Dit alles bevindt zich echter nog in een prematuur stadium, maar de verbindingsofficier ziet het ook als een taak voor België om een helpende hand aan te reiken daar waar het enigszins mogelijk is. Alle partijen hebben daar belang bij.

3) Casuïstiek

De samenwerking inzake mensenhandel begint vlot te verlopen. De verbindingsofficier stelt dit vast aan de hand van uitvoering van internationale rechtshulpverzoeken, ook in dossiers van mensenhandel, bijvoorbeeld:

— prostitutienetwerk in het Leuvense: het dossier werd tot ieders voldoening volledig afgewerkt en de slachtoffers hebben buiten verwachting belastende verklaringen afgelegd;

— filière van zwartwerkers in Nijvel;

— pedofilienetwerk in Rivne: door snelle interventie werd het opstarten van zo'n netwerk verijdeld;

— staan op stapel: werkzaamheden in Odessa.

De verbindingsofficier drukt erop dat het duidelijk is dat dit slechts een begin is, maar toch veelbelovend wat de bilaterale samenwerking betreft.

Wat de samenwerking tussen de Belgen onderling betreft, is de verbindingsofficier van mening dat er té weinig *feedback* is tussen de Belgische federale politie, de Belgische lokale politiediensten en de verbindingsofficier.

1.2. Eerste werksessie: UNDP (de heer Douglas Gardner), bezoek aan de visa-afdeling van de Belgische ambassade in Kieven EU (de heer Sven Holden)

1.2.1. Inleiding door de heer Douglas Gardner (resident coördinator voor VN en resident vertegenwoordiger voor UNDP (United Nations Development Program))

Secretaris-generaal van de Verenigde Naties, de heer Kofi Annan, bracht in juni 2002 een bezoek aan Oekraïne. Het laatste jaar is er intensief gewerkt rond de coördinatie tussen de verschillende VN-

nir sous contrôle. Il y a cependant une lueur d'espoir: la législation a été adaptée et au niveau du gouvernement, un plan d'action a été mis en œuvre. Il est intéressant de constater qu'une modification des mentalités dans le sens positif a commencé. Tout cela fait encore partie d'une phase prématurée mais notre officier de liaison considère également que la Belgique doit apporter son aide au moins lorsque c'est possible. Toutes les parties y ont intérêt.

3) Historique

La collaboration en matière de traite des êtres humains commence à fonctionner correctement. L'officier de liaison le constate à la manière dont sont traitées les demandes d'aide judiciaire internationales, notamment dans les dossiers de traite des êtres humains, par exemple:

— le réseau de prostitution de la région de Louvain: le dossier a été totalement résolu à la satisfaction de tous et les victimes ont fait des déclarations à charge contre toute attente;

— la filière des travailleurs au noir à Nivelles;

— le réseau de pédophilie de Rivne: grâce à une intervention rapide, le démarrage de ce réseau a été avorté;

— la mise en route d'activités à Odessa.

L'officier de liaison insiste sur le fait que ceci n'est qu'un début mais qu'il est prometteur en ce qui concerne la collaboration bilatérale.

En ce qui concerne la collaboration entre les Belges, l'officier de liaison considère qu'il y a trop peu de *feedback* entre la police fédérale belge, les services de police locaux belges et l'officier de liaison.

1.2. Première session de travail: le PNUD (M. Douglas Gardner), visite au département des visas de l'ambassade belge de Kiev et l'UE (M. Sven Holden)

1.2.1. Introduction par M. Douglas Gardner (coordinateur résident pour les Nations unies et représentant résident pour le PNUD (programme des Nations unies pour le développement))

Le secrétaire général des Nations unies, M. Kofi Annan, est allé en Ukraine en juin 2002. Au cours de la dernière année, un travail intensif a été réalisé en matière de coordination entre les différentes agences

agentschappen die werkzaam zijn in Oekraïne. Door de *United Nations Development Assistance Framework* (UNDAF) werd een «*Common country assessment*» (UN CCA) opgemaakt(1). De UN CCA stelt vast dat Oekraïne de laatste tien jaar een enorme vooruitgang heeft gemaakt naar «*statehood, democratie en markteconomie*». Maar uit de UN CCA blijkt ook duidelijk dat er vijf oorzaken zijn waarom er een significante kloof bestaat tussen de visie van Oekraïne op de toekomst en de huidige realiteit van ernstige bedreigingen op de menselijke zekerheid als daar zijn:

— 25-30% van de Oekraïense bevolking leeft onder de armoedegrens, aldus statistieken van de Oekraïense overheid;

— de achteruitgang van de kwaliteit en de toegang tot essentiële sociale diensten zoals volksgezondheid en onderwijs;

— de hervormingen van de overheidsdiensten verlopen traag en zijn onvolledig;

— het leefmilieu staat onder zware druk: reden: verouderde vervuulende industrie;

— HIV-AIDS verspreidt zich zeer snel over het grondgebied: Oekraïne kent de hoogste infectiegraad in de hele regio. De oorzaken zijn druggebruik en seksuele overdracht. Commerciële seks is voor velen in Oekraïne een belangrijke bron van inkomsten.

Rond HIV-Aids en Tsjernobil werden er door de UN CCA projecten opgezet.

Voor wat de Tsjernobilramp betreft, heeft de internationale gemeenschap reeds veel geld verzameld om de besmette regio af te sluiten maar veel plaatselijke inwoners zijn besmet door radioactiviteit. Er moet geprobeerd worden deze mensen terug een levensdoel te geven en hen vanuit de slachtoffersituatie terug naar zelfredzaamheid te brengen.

1.2.2. Vragen

Kampen voor illegale immigranten in Oekraïne

De heer Wille wenst te vernemen of de VN-organisaties actief participeren in het asielbeleid. Volgens de heer Wille zijn de kampen aan de Westelijke grens van Oekraïne het gevolg van het eerste asielbeleid.

De heer Gardner verduidelijkt dat UNDP een EU-programma over de «*borderguards*» implementeert.

(1) Voor meer informatie: «*UN Common Country Assessment — Ukraine 2001; Ukraine Human Development Report 2001: The power of participation, UNDP*»; «*UN Development Assistance Framework for Ukraine — Ukraine 2001*»; «*Act Now: UN Programme to Support Implementation of Ukraine's National Strategy on HIV/AIDS, 2001*»; «*The human consequences of the Chernobyl Nuclear Accident: a strategy for recovery: a report commissioned by UNDP and UNICEF with the support of UN-OCHA and WHO*», februari 2002.

des Nations unies actives en Ukraine. Grâce au *United Nations Development Assistance Framework* (UNDAF), un «*Common country assessment*» (UN CCA) a été effectué(1). Le UN CCA constate qu'au cours des dix dernières années, l'Ukraine a réalisé un énorme progrès vers la «*légitimité, la démocratie et l'économie de marché*». Mais l'UN CCA montre également clairement qu'il y a cinq causes de la faille importante existant entre la vision de l'Ukraine pour l'avenir et la réalité actuelle où des menaces sérieuses sont portées sur la sécurité des personnes:

— 25-30% de la population ukrainienne vit sous le seuil de pauvreté, selon des statistiques du gouvernement ukrainien;

— la perte de qualité et de l'accès à des services sociaux essentiels comme la santé publique et l'éducation;

— les réformes des services publics sont lentes et incomplètes;

— l'environnement est sous forte pression: l'industrie est vieillissante et polluante;

— Le sida-VIH se répand très rapidement sur le territoire: l'Ukraine connaît le plus haut degré d'infection dans toutes la région. Parmi les causes, épinglons la consommation de drogue et la transmission par les rapports sexuels. Le sexe commercial est pour beaucoup en Ukraine une source importante de revenus.

Le UN CCA a également mis des projets en œuvre relatifs au VIH-Sida et à Tchernobyl.

En ce qui concerne la catastrophe de Tchernobyl, la société internationale a déjà rassemblé énormément d'argent pour exclure la région contaminée mais de nombreux habitants locaux ont été contaminés par la radioactivité. Il faut essayer de redonner à ces personnes un but dans la vie, de les sortir de la situation de victime et les mener vers l'auto-prise en charge.

1.2.2. Questions

Camps pour les immigrants illégaux en Ukraine

M. Wille souhaite savoir si les organisations des Nations unies participent activement à la politique d'asile. Selon M. Wille, les camps de la frontière occidentale de l'Ukraine sont la conséquence de la première politique d'asile.

M. Gardner explique que le PNUD met en œuvre un programme de l'UE sur les «*borderguards*». De

(1) Pour plus d'informations: «*UN Common Country Assessment — Ukraine 2001; Ukraine Human Development Report 2001: The power of participation, UNDP*»; «*UN Development Assistance Framework for Ukraine — Ukraine 2001*»; «*Act Now: UN Programme to Support Implementation of Ukraine's National Strategy on HIV/AIDS, 2001*»; «*The human consequences of the Chernobyl Nuclear Accident: a strategy for recovery: a report commissioned by UNDP and UNICEF with the support of UN-OCHA and WHO*», février 2002.

Veel Pakistani, Afghanen, ... worden in Oekraïne gestuit op hun tocht naar West-Europa. Er zijn kampen in de Westelijke provincies van Oekraïne die druk bevolkt werden met illegale migranten. Ongeveer 300 personen krijgen hulp van UNHR maar de kampen staan niet onder controle van UNHR.

Mevrouw Lizin wenst te weten hoeveel kampen voor illegale migranten er zijn. Wordt hun nationaliteit gevraagd als ze in de kampen komen?

De heer Gardner antwoordt dat inderdaad naar hun nationaliteit wordt gevraagd maar dat niet iedereen juiste gegevens verstrekt. Reden hiervoor kan onder meer de sociale druk op het thuisfront zijn. Zo bleek dat Pakistaanse kampbewoners zeer angstig waren toen een officiële Pakistaanse vertegenwoordiger één van de kampen bezocht.

Hij wijst erop dat ook in Oekraïne asielaanvragen worden ingediend maar de meeste migranten worden in transit tegengehouden (duurtijd: ongeveer 5-6 maanden). De kampen vormen een probleem: de bewoners voelen er zich behandeld als misdadigers.

De heer Wille wijst erop dat uit schattingen blijkt dat er ongeveer 500 000 illegalen in Oekraïne verblijven. De Oekraïense regering stelt dit cijfer echter officieel op 12 000. Hoe verklaart men dit verschil in aantal? Waar zitten dan alle andere illegale migranten? In kampen? Werden ze geweigerd door de Oekraïense regering en willen ze niet terugkeren naar hun land van oorsprong? Of zijn de betrokkenen in transit om naar West-Europa te kunnen geraken?

De heer Gardner antwoordt dat hij hierop geen zicht heeft. UNHR heeft als belangrijkste werkzaamheden in Oekraïne socio-economische doelstellingen en het leefmilieu.

Socio-economische situatie in Oekraïne

Op vraag van mevrouw Lizin hoe de Oekraïense jongeren zelf hun toekomst zien, antwoordt de heer Gardner dat hiernaar is gepeild door UNHR en dat veel jongeren zich zorgen maken, ook over het imago van Oekraïne in het buitenland.

Mevrouw Lizin wenst te vernemen wat de levensstandaard van de bewoners rond Tsjernobil is vandaag de dag.

De heer Gardner antwoordt dat na de nucleaire ramp van Tsjernobil, de bewoners van de regio verspreid werden over het hele territorium van Oekraïne (cf. in het Engels «*relocation proces*»). In de «*exclusion zone*» (= 30 km verwijderd van de kerncentrale van Tsjernobil), wonen veel mensen. Veel oude mensen die «*gerelocated*» (verplaatst) waren, zijn teruggekeerd. Vandaag de dag wonen nog 2,5 miljoen personen in (nog steeds) besmet gebied.

nombreux Pakistanais, Afghans, ..., aboutissent en Ukraine au cours de leur voyage vers l'Europe occidentale. Il existe des camps dans les provinces occidentales de l'Ukraine qui sont fortement peuplées d'immigrants illégaux. Environ 300 personnes reçoivent de l'aide du HCRNU mais les camps ne sont pas sous le contrôle de cet organisme.

Mme Lizin souhaite savoir combien de camps existent pour les immigrés illégaux. Leur nationalité est-elle demandée lorsqu'ils entrent dans ces camps?

M. Gardner répond qu'effectivement on leur demande leur nationalité mais que tout le monde ne donne pas des données exactes. Ceci est motivé notamment par la pression sociale qu'on exerce sur eux dans leur pays d'origine. Ainsi par exemple, il semble que les habitants pakistanais de ces camps sont très inquiets lorsqu'un représentant pakistanais officiel visite l'un des camps.

Il précise qu'en Ukraine, des demandes d'asile sont également introduites mais que la plupart des immigrés sont maintenus en transit (durée: environ 5-6 mois). Les camps constituent un problème: les habitants s'y sentent traités comme des malfaiteurs.

M. Wille indique que des estimations montrent qu'il y aurait environ 500 000 illégaux en Ukraine. Le gouvernement ukrainien ramène ce chiffre officiellement au nombre de 12 000. Comment peut-on expliquer cette différence? Où se trouvent alors tous les immigrés illégaux? Dans des camps? Sont-ils refusés par le gouvernement ukrainien et ne souhaitent-ils pas rentrer dans leur pays d'origine? Ou, au contraire, sont-ils en transit vers les pays d'Europe occidentale?

M. Gardner répond qu'il n'a pas d'avis sur la question. Les principales activités du HCRNU en Ukraine ont des objectifs socio-économiques et environnementaux.

Situation socio-économique en Ukraine

À une question de Mme Lizin relative à la manière dont les jeunes Ukrainiens voient leur propre avenir, M. Gardner répond que le HCRNU s'en préoccupe et que de nombreux jeunes se font du souci, notamment pour l'image de marque de l'Ukraine à l'étranger.

Mme Lizin souhaite savoir quel est le niveau de vie des habitants des environs de Tchernobyl à l'heure actuelle.

M. Gardner répond qu'après la catastrophe nucléaire de Tchernobyl, les habitants de la région ont été répartis sur tout le territoire ukrainien (voir en anglais le «*relocation proces*»). Dans la «*zone d'exclusion*» (= 30 km à compter de la centrale atomique de Tchernobyl), de nombreuses personnes habitent. De nombreuses personnes âgées qui ont été «*relocated*» (déplacées) y sont revenues. Actuellement, il doit (encore toujours) y avoir 2,5 millions d'habitants dans cette région contaminée.

De Oekraïners hebben nu hun vrijheid terug om te beslissen waar ze gaan wonen.

De heer Wille wenst te vernemen of veel hogeropgeleide Oekraïners naar meer welvarende landen van de ex-Sovjet-Unie emigreren.

De heer Gardner erkent dat dit tot voor kort inderdaad het geval was, maar dat er nu aan gewerkt wordt om hen daar te houden, onder meer voor personen die gespecialiseerd zijn in gespecialiseerde wapens en ontwapening. Maar de braindrain is moeilijk te stuiten.

Mevrouw Thijs wijst erop dat de verbindingsofficier heeft vastgesteld dat er in Oekraïne geen geld wordt vrijgemaakt om mensen te repatriëren. Doet UNDP dat?

De heer Gardner antwoordt ontkennend. UNDP werkt enkel op Oekraïense bodem.

Mevrouw Lizin wenst te vernemen of er epidemiologische onderzoeken worden gedaan bij de slachtoffers van Tsjernobil.

De heer Gardner antwoordt dat zij inderdaad worden gescreend.

Mevrouw Lizin vraagt of deze mensen ook gevolgd worden als zij buiten de «zones» gaan. De heer Gardner antwoordt hierop ontkennend.

Mevrouw Lizin vindt dit een groot probleem. Op deze wijze heeft men immers geen enkel overzicht van wat de reële impact van de Tsjernobilramp is geweest.

De heer Gardner erkent dit. Er worden slechts fragmentarisch vaststellingen genoteerd maar het belangrijkste voor UNDP is de slachtoffers een nieuw levensperspectief te geven.

Mevrouw Lizin verklaart geïnteresseerd te zijn in statistieken over migratie bij jongeren vanuit Tsjernobil.

1.2.3. Bezoek aan de visa-afdeling van de Belgische ambassade van Kiev

Mededelingen door een visa-agent

— Er worden door de ambassade geen visa meer verstrekt voor «karakterdanseressen». Aangezien de Belgische ambassade ook bevoegd is voor het Groothertogdom Luxemburg, wijkt men nu voor aanvragen voor het Groothertogdom Luxemburg voor karakterdanseressen uit naar Moskou;

— veel joodse Oekraïners gaan naar Antwerpen met een Israëliisch paspoort, zij hebben geen visum nodig; het gaat vooral om welstellende zakenmensen;

— in verband met de weigering van een visumaanvraag door de Dienst Vreemdelingenzaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken (DVZ) wordt erop gewezen dat DVZ elke weigering moet motive-

Les Ukrainiens ont à présent retrouvé la liberté de décider de l'endroit où ils veulent vivre.

M. Wille souhaite savoir si de nombreux Ukrainiens ayant une haute formation émigrent vers des pays plus prospères de l'ancienne Union soviétique.

M. Gardner reconnaît que c'était effectivement le cas jusqu'il y a peu mais que l'on travaille à présent à les garder, notamment lorsqu'il s'agit de personnes spécialisées dans les armes spéciales et le désarmement. Mais la fuite des cerveaux est difficile à empêcher.

Mme Thijs souligne que l'officier de liaison a indiqué qu'en Ukraine, aucuns capitaux ne sont libérés pour rapatrier les gens. Le HCRNU le fait-il?

M. Gardner donne une réponse négative. Le HCRNU ne travaille que sur le sol ukrainien.

Mme Lizin souhaite savoir si l'on a entrepris des enquêtes épidémiologiques sur les victimes de Tchernobyl.

M. Gardner répond qu'elles sont effectivement à l'analyse.

Mme Lizin demande si ces personnes sont également suivies si elles sortent des «zones». M. Gardner répond que non.

Mme Lizin trouve que c'est un problème important. Sans cela, on n'a pas de vue d'ensemble sur l'impact réel de la catastrophe de Tchernobyl.

M. Gardner l'admet. On n'a noté que des constatations fragmentaires mais le plus important pour le HCRNU consiste à offrir de nouvelles perspectives de vie pour les victimes.

Mme Lizin se déclare intéressée par les statistiques sur la migration des jeunes provenant de Tchernobyl.

1.2.3. Visite au département visa de l'ambassade belge à Kiev

Déclarations d'un agent de visas

— l'ambassade ne délivre plus de visa pour les «danseuses de caractère». Comme l'ambassade de Belgique est également compétente pour le Grand-Duché de Luxembourg, des demandes émanant de danseuses de caractère pour le Grand-Duché de Luxembourg sont émises par Moscou;

— de nombreux Ukrainiens juifs vont à Anvers avec un passeport israélien, ils n'ont pas besoin de visa; il s'agit en général d'hommes d'affaires aisés;

— en ce qui concerne le refus d'une demande de visa par l'Office des étrangers du ministère des Affaires étrangères, on signale que l'Office des étrangers doit motiver ses refus. Ceux-ci font l'objet d'une

ren. Een weigering is echter aanvechtbaar in beroep, zo blijkt uit de rechtspraak. Dit leidt ertoe dat DVZ minder visa-aanvragen weigert dan een aantal jaren terug;

— de medewerking van de politie in België met de visa-afdeling van de ambassade is voor verbetering vatbaar;

— de Belgische ambassade weigert te werken met reisbureaus, maar Frankrijk, Italië, Duitsland en Spanje — ook Schengenlanden — doen het wel;

— uit de praktijk blijkt dat de meeste visa-aanvragen worden ingewilligd. Er is meestal geen reden om te weigeren wanneer alle vereiste documenten in orde zijn. De meeste mensen leggen authentieke documenten voor. Aangezien het gemakkelijk is voor Oekraïners met geld om officiële documenten te kopen, zijn er zo goed als geen valse documenten in omloop.

1.2.4. Inleidende uiteenzetting door de heer Holden, vertegenwoordiger van de Europese Unie in Oekraïne

De voornaamste bestemmingslanden voor de mensenhandel van vrouwen vanuit Oekraïne zijn de Balkan, het Midden-Oosten en Turkije, bevestigt ook de heer Holden.

1.2.5. Vragen

Verband aanwezigheid NAVO-troepen en netwerken van vrouwenhandel

Er zijn de heer Holden geen statistieken bekend over een link tussen de aanwezigheid van NAVO-troepen en netwerken van vrouwenhandel.

Mevrouw Lizin wijst erop dat er wel degelijk linken worden vermoed tussen netwerken van mensenhandel en de aanwezigheid van NAVO-troepen. Zij vindt dit feit verwerpelijk en wil een Europese analyse van dit fenomeen.

De heer Wille stelt vast dat er blijkbaar een stilzwijgende afspraak bestaat dat men de publieke opinie over dit fenomeen niet zou alarmeren.

EU-programma's in strijd tegen mensenhandel

De heer Holden geeft volgend overzicht van de bestaande EU-programma's in Oekraïne met betrekking tot mensenhandel:

1^o EU-Programma in samenwerking met de Verenigde Naties.

2^o Andere programma's in samenwerking met NGO's: La Strada (NGO) werkt voornamelijk rond

possibilité de recours comme le montre la jurisprudence. Cette situation a entraîné un nombre moindre de refus de visas par l'Office des étrangers qu'il n'y a quelques années;

— la coopération de la police en Belgique avec le département des visas de l'ambassade mérite une amélioration;

— l'ambassade de Belgique refuse de travailler avec des agences de voyage mais la France, l'Italie, l'Allemagne et l'Espagne — qui sont également des pays de l'espace Schengen — le font;

— il apparaît, dans la pratique, que la plupart des demandes de visas sont accordées. Il n'y a généralement pas de raison de les refuser si tous les documents exigés sont en ordre. La plupart des gens déposent des documents authentiques. Étant donné qu'il est aisé pour les Ukrainiens qui ont de l'argent d'acheter des documents officiels, on peut considérer qu'il n'y a pratiquement pas de faux documents en circulation.

1.2.4. Exposé introductif de M. Holden, représentant de l'Union européenne en Ukraine

Les principaux pays de destination de la traite des êtres humains et des femmes d'Ukraine sont les Balkans, le Moyen-Orient et la Turquie, confirme M. Holden.

1.2.5. Questions

Lien entre la présence des troupes de l'OTAN et les réseaux de traite des femmes

M. Holden ne dispose pas de statistiques relatives à un lien entre la présence des troupes de l'OTAN et des réseaux de traite des femmes.

Mme Lizin indique que l'on soupçonne que de tels liens existent entre des réseaux de traite des êtres humains et la présence des troupes de l'OTAN. Elle estime que ce fait est inacceptable et qu'une analyse européenne de ce phénomène doit être effectuée.

M. Wille constate qu'il est probable qu'il existe un accord tacite sur le fait qu'il ne faut pas alarmer l'opinion publique sur ce phénomène.

Programmes européens de lutte contre la traite des êtres humains

M. Holden donne l'aperçu suivant des programmes de l'UE existant en Ukraine et relatifs à la traite des êtres humains :

1^o programme de l'UE en coopération avec les Nations unies.

2^o Autres programmes en collaboration avec des ONG: La Strada (NGO) travaille essentiellement à la

preventie (*Hotlines*) maar ook rond de bescherming van het slachtoffer en onderwijs.

3^o Het grootste project werd opgestart in 2001: 1 miljoen euro werd ter beschikking gesteld voor de volgende projecten: preventie en bescherming van terugkerende vrouwen. Recentelijk werd door de Oekraïense overheid een budget ter beschikking gesteld voor preventie. Er wordt goed samengewerkt en er is ook een informatiecampaagne gevoerd op regionale TV-stations.

De boodschap die men wil geven is te wijzen op de gevaren van werken in het buitenland. De heer Holden is echter van mening dat de meeste mensen ervan uitgaan dat het hen niet zal overkomen en dat preventiecampagnes hen niet zullen beletten naar het buitenland proberen te gaan.

Mevrouw Thijs wenst te vernemen waar jonge meisjes terecht kunnen met vragen over mogelijke jobs in het buitenland.

De heer Holden antwoordt dat zowel La Strada als andere NGO's aan informatieverstrekking doen. Omwille van de uitgestrektheid van een land als Oekraïne is het echter moeilijk om iedereen te bereiken.

Mevrouw Thijs suggereert dat men met een infobus heel Oekraïne zou kunnen laten doorkruisen.

Mevrouw Lizin vraagt of het niet zinvol zou zijn om via de kerk aan informatieverstrekking en sensibilisering te doen.

De heer Holden beaamt dat dit voor West-Oekraïne zeker het geval is maar niet voor Oost-Oekraïne. Het beste medium voor een informatie-campaagne is de televisie.

De heer Wille wenst te weten of er reeds resultaten zijn geboekt door de Oekraïense politie en justitie bij het vervolgen van mensenhandelaars.

De heer Holden antwoordt dat er de laatste twee jaar efficiënter wordt opgetreden tegen de mensenhandelaars. De nationaliteit van de organisatoren van de mensenhandel is echter minder bekend. Het gaat om kleinere netwerken met familiebanden.

Er zijn in Boekarest (Roemenië) ook Oekraïense mensenhandelaars voor prostitutie actief.

EU-programma met betrekking tot de grenswachters

De heer Holden bevestigt dat de EU in deze nauw samenwerkt met IOM die vooral in training voorziet van de grenswachters.

De heer Wille is van oordeel dat er twee opties zijn voor de Europese Unie: ofwel het nemen van bilate-

prévention (*Hotlines*) mais également à la protection des victimes et à leur éducation.

3^o Le plus grand projet a démarré en 2001: 1 million d'euro ont été mis à la disposition pour les projets suivants: prévention et protection des femmes qui rentrent au pays: récemment, les autorités ukrainiennes ont libéré un budget pour la prévention. La collaboration est excellente et une campagne d'information a également été lancée sur les stations de télévision régionale.

Le message que l'on veut faire passer consiste à mettre en lumière les dangers du travail à l'étranger. M. Holden est d'avis que la plupart des gens pensent que cela ne se produira pas pour eux et que les campagnes de prévention ne les empêcheront pas de se rendre à l'étranger.

Mme Thijs souhaite savoir où les jeunes femmes peuvent s'adresser si elles ont des questions sur les possibilités d'emploi à l'étranger.

M. Holden répond que tant La Strada que d'autres ONG communiquent des informations. Étant donné l'étendue d'un pays comme l'Ukraine, il est cependant très difficile d'atteindre tout le monde.

Mme Thijs suggère que l'on devrait faire rouler un infobus dans toute l'Ukraine.

Mme Lizin demande s'il ne serait pas intéressant de faire transiter l'information par l'église et de la charger de la sensibilisation.

M. Holden admet que cela pourrait être une solution pour l'Ukraine occidentale mais pas pour l'Ukraine orientale. Le meilleur média pour la campagne d'information est la télévision.

M. Wille souhaite savoir si la police et si la justice ukrainienne ont déjà enregistré des résultats dans le cadre de la poursuite des responsables de la traite des êtres humains.

M. Holden répond qu'au cours des deux dernières années, les interventions contre les trafiquants d'êtres humains ont été plus efficaces. La nationalité des organisateurs du commerce des êtres humains est relativement peu connue. Il s'agit de petits réseaux avec des liens familiaux.

À Bucarest (Roumanie), des trafiquants d'êtres humains ukrainiens sont également actifs dans la prostitution.

Programme de l'UE relatif aux gardes-frontières

M. Holden confirme que dans ce cadre, l'UE travaille en étroite collaboration avec l'OIM qui s'occupe essentiellement de la formation des gardes-frontières.

M. Wille juge qu'il y a deux options pour l'Union européenne: soit la prise d'initiatives bilatérales (par

rale initiatieven (bij voorbeeld vorming van politiemensen), ofwel multilaterale initiatieven ondersteunen. Wat is de piste die door de EU wordt bewandeld?

Mevrouw Lizin wenst te vernemen wat concreet de inhoud is van het EU-programma met betrekking tot de grenswachters.

De heer Holden verduidelijkt dat de EU een budget uittrekt van 45 miljoen euro per jaar. Er is beslist dat een kwart van dit budget naar interne veiligheid zal gaan.

Hij bevestigt dat de EU inderdaad trainingsprogramma's voor de Oekraïense grenswachters mee heeft opgezet.

Op vraag van mevrouw Lizin wat de houding is van de EU met betrekking tot de oostgrens van Oekraïne, antwoordt de heer Holden dat er over deze problematiek discussies aan de gang zijn en dat de grenswachters meer middelen hebben gevraagd.

De heer Wille merkt op dat het — gezien de uitgestrektheid van de Oostgrenzen — een onmogelijke taak moet zijn om deze grenzen op een sluitende wijze te controleren.

De heer Holden voegt hieraan toe dat de inwoners van de oostelijke oblasten (provincies) de oostgrens niet noodzakelijk als een officiële grens beschouwen.

De heer Wille is van oordeel dat de enige oplossing tot het stoppen van deze migratiestroom een economische oplossing is in de landen van oorsprong zelf, ook voor Oekraïne.

Maar hij wijst erop dat deze landen hiervan niet altijd het belang inzien. Zo komen er bijvoorbeeld in de Filipijnen veel buitenlandse deviezen binnen van Filipijnen die in het buitenland werken.

De ambassadeur verduidelijkt dat de economische cijfers voor Oekraïne veelbelovend zijn maar dat er geen verdeling van de rijkdom is tussen de Oekraïense inwoners onderling. Veertig miljard dollar verlaat Oekraïne jaarlijks.

Wat de grensbewaking betreft, wijst de consul erop dat men van Oekraïne niet mag verwachten wat zelfs Spanje, Griekenland en Italië niet hebben gerealiseerd en nog niet kunnen.

Kwestie Moldavië

Op vraag van mevrouw Lizin wat er is van de problemen aan de grens tussen Oekraïne en Moldavië, antwoordt de heer Holden dat hierover wordt onderhandeld tussen Oekraïne en Rusland maar dat er momenteel geen oplossing in het verschiet ligt. Transnistrië blijft grotendeels een open grenslijn. Men discussieert over de bevoegdheid over de grens terzake.

exemple formation des policiers), soit le soutien d'initiatives multilatérales. Quelle est la piste préférée par l'UE?

Mme Lizin souhaite savoir quelle est la teneur concrète du programme de l'UE relatif aux gardes-frontières.

M. Holden explique que l'UE consacre un budget de 45 millions d'euros par an. Il est décidé qu'un quart de ce budget ira à la sécurité interne.

Il confirme que l'UE a collaboré à l'établissement du programme de formation pour les gardes-frontières ukrainiens.

À la demande de Mme Lizin concernant l'attitude de l'UE à l'égard de la frontière orientale de l'Ukraine, M. Holden répond que des discussions sont en cours sur cette problématique et que les gardes-frontières ont demandé davantage de moyens.

M. Wille fait remarquer que — étant donné l'étendue des frontières orientales — il est impossible de contrôler ces frontières par une fermeture stricte.

M. Holden ajoute que les habitants des provinces orientales ne considèrent pas cette frontière orientale nécessairement comme une frontière officielle.

M. Wille juge que la seule solution pour arrêter ce flux de migration est de trouver une solution économique dans les pays d'origine eux-mêmes et même pour l'Ukraine.

Mais il précise que ces pays n'en voient pas toujours la nécessité. Ainsi, par exemple, de nombreuses devises étrangères aboutissent aux Philippines en provenance des Philippins qui travaillent à l'étranger.

L'ambassadeur explique que les chiffres économiques pour l'Ukraine sont prometteurs mais qu'il n'y a pas de répartition des richesses entre les habitants ukrainiens. Quarante milliards de dollars quittent annuellement l'Ukraine.

En ce qui concerne la surveillance des frontières, le consul insiste sur le fait que l'on ne peut pas demander à l'Ukraine de réaliser ce que même l'Espagne, la Grèce et l'Italie n'ont pas réalisé et ne peuvent toujours pas faire.

Question de la Moldavie

À la demande de Mme Lizin sur la nature des problèmes à la frontière entre l'Ukraine et la Moldavie, M. Holden répond que des négociations sont en cours entre l'Ukraine et la Russie et que pour le moment, aucune solution ne semble se présenter. Transnistrie reste dans une grande mesure une frontière ouverte. On est occupé à discuter sur la compé-

De EU-beslissing van Yalta wordt wel uitgevoerd. Er is een project aan de grens lopende maar het belangrijkste is dat er een bilaterale overeenkomst wordt afgesloten tussen Oekraïne en Rusland.

De heer Wille vraagt of de EU optreedt als onderhandelaar tussen Oekraïne en Rusland.

De heer Holden antwoordt hierop bevestigend.

Hij verduidelijkt dat de EU-desk in Oekraïne op dit ogenblik 35 mensen telt maar zal uitgebreid worden tot 55.

Mevrouw Lizin heeft vastgesteld dat er nieuwe wapens worden geproduceerd. Wat weet de EU daarover? De treinen met wapens, bestemd voor Rusland, zouden bovendien worden gestopt en zouden naar Odessa worden gebracht en dan verscheept naar waar ook ter wereld. Oekraïne is belangrijk als transportland voor wapens. Volgens de spreker wordt er op deze wijze ook geëxporteerd naar de DRC en andere Afrikaanse landen, behorende tot de regio van de Grote Meren in Afrika.

De heer Holden antwoordt dat hij weet heeft van contacten maar verder niet op de hoogte is.

Algemene verhouding EU-Oekraïne

Mevrouw Thijs wenst te weten of de EU investeert in de Oekraïense industrie.

De heer Holden bevestigt dit en verduidelijkt dat er wordt onderhandeld tussen Oekraïne en EU over bilaterale akkoorden.

De heer Holden verduidelijkt nog dat er per kwartaal een EU-rapport wordt gemaakt over de toestand in Oekraïne.

De heer Wille is van oordeel dat de actieve aanwezigheid van de EU zeer belangrijk is gezien de ligging van Oekraïne en de uitgestrektheid van het land. Ofwel blijft EU waarnemer, ofwel gaat men op bilaterale wijze werken aan de toekomst van Oekraïne.

Op de vraag van mevrouw Lizin wat de politieke analyse is over de situatie van Oekraïne, antwoordt de heer Holden dat er heel wat problemen zijn: er bestaat tot nog toe geen intern politiek akkoord over hoe Oekraïne zou moeten worden bestuurd.

Oekraïne is nog op zoek naar de eigen identiteit. Daarna zal men pas kunnen discussiëren over mogelijke EU-aansluiting of aansluiting bij Rusland.

Oekraïne is een nieuw land, het is gecreëerd ten tijde van de vroegere Sovjet-Unie.

De ambassadeur vult aan dat de notie «coalitieregering» iets anders betekent in Oekraïne dan in West-Europa. In Oekraïne is er ook nog geen consensus over aansluiting bij de EU. De mogelijk-

tence en matière de frontière. La décision de l'UE prise à Yalta est effectivement exécutée. Il y a un projet en cours au sujet de la frontière mais le plus important est la conclusion d'un accord bilatéral entre l'Ukraine et la Russie.

M. Wille demande si l'UE intervient en tant que négociateur entre l'Ukraine et la Russie.

M. Holden en apporte la confirmation.

Il explique que l'office de l'UE en Ukraine ne compte pour le moment que 35 personnes mais que d'ici peu il en comptera 55.

Mme Lizin a constaté que de nouvelles armes sont produites. Qu'en sait l'UE? Les trains d'armes destinés à la Russie seraient arrêtés et amenés à Odessa puis réexpédiés dans le monde. L'Ukraine est un pays important pour le transport des armes. Selon l'oratrice, c'est ainsi que s'effectue l'exportation d'armes vers la RDC et d'autres pays africains appartenant à la région des Grands Lacs.

M. Holden sait qu'il y a des contacts mais il ne sait rien de plus.

Relations générales UE-Ukraine

Mme Thijs souhaite savoir si l'UE investit dans l'industrie ukrainienne.

M. Holden le confirme et explique que des négociations sont en cours entre l'Ukraine et l'UE sur des accords bilatéraux.

M. Holden explique également que par trimestre, un rapport de l'UE est établi sur la situation en Ukraine.

M. Wille juge que la présence active de l'UE est très importante étant donné la situation de l'Ukraine et l'étendue de ce pays. Soit l'UE reste observatrice, soit on travaille de manière bilatérale à l'avenir de l'Ukraine.

À la question de Mme Lizin concernant l'analyse politique sur la situation de l'Ukraine, M. Holden répond que de nombreux problèmes subsistent: jusqu'à présent il n'existe aucun accord politique interne sur la manière dont l'Ukraine doit être dirigée.

L'Ukraine est encore à la recherche de sa propre identité. Ce n'est qu'après cela que l'on pourra discuter de son éventuelle adhésion à l'UE ou à la Russie.

L'Ukraine est un nouveau pays, elle a été créée à l'époque de l'ancienne Union soviétique.

L'ambassadeur ajoute que la notion de «gouvernement de coalition» signifie tout autre chose en Ukraine qu'en Europe de l'Ouest. En Ukraine, il n'existe encore aucun consensus quant à

heid om kandidaat-lidstaat te worden, is nog niet voor iedereen een uitgemaakte zaak.

Bij zijn gesprekken met Oekraïense jongeren stelt de ambassadeur vast dat de jongeren enkel in Oekraïne willen blijven als de lokale situatie zich zou verbeteren.

Maar pas na de presidentsverkiezingen in 2004 zal de mogelijkheid van een verandering van regime zich voordoen, volgens de ambassadeur.

Wat de situatie van Moldavië betreft, is de verdienste van de bijeenkomst in Yalta tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie dat er opnieuw discussie mogelijk is. De drie partijen hebben afgesproken om elkaar zonder nieuwe agenda-punten opnieuw te zien.

Verdeeldheid tussen de Schengenpartners met betrekking tot de visaverstrekking

De heer Wille wenst te vernemen wat de houding van de EU ten aanzien van Oekraïne zou moeten zijn. Hij wijst erop dat bijvoorbeeld de Oekraïense ambassade in Brussel niet begrijpt waarom de visumplicht voor Oekraïne gehandhaafd blijft, terwijl dit niet het geval is voor bijvoorbeeld Roemenië.

De ambassadeur wijst er bovendien op dat België economische belangen te verdedigen heeft in Oekraïne.

De heer Wille stelt, voor wat de visumproblematiek betreft, vast dat de Schengenpartners elk hun eigen politieke agenda hebben. Wat is bijvoorbeeld de oorzaak van het conflict tussen de verschillende vertegenwoordigingen van de Schengenlanden met betrekking tot de reisbureaus?

De verbindingsofficier antwoordt dat Duitsland wenst te blijven werken met wat zij «*bona fide*»-reisbureaus noemen, terwijl andere EU-lidstaten, zoals België, weigeren visa af te leveren via reisbureaus.

Mevrouw Lizin stelt vast dat Duitsland een zeer hoog immigratiecijfer aanvaardt: namelijk 40 000 personen per jaar.

De heer Wille maakt zich zorgen over de verschillende houding van de Schengenpartners in de toekenningsprocedures voor Schengenvisa.

1.3. Tweedewerksessie: IOM (de heer Larson) en La Strada (mevrouw Cherepakha) en OVSE (mevrouw Wohlmuther)

1.3.1. Situering van de werkzaamheden van La Strada door mevrouw Cherepakha

De Internationale NGO «*Foundation against trafficking in women*» richtte op het einde van de jaren 90

l'adhésion à l'UE. La possibilité de devenir État candidat n'est pas une question à l'ordre du jour pour tout le monde.

Lors d'entretiens qu'il a eus avec des jeunes Ukrainiens, l'ambassadeur a constaté que ceux-ci ne souhaitent rester en Ukraine que si la situation locale s'améliore.

Ce n'est qu'après les élections présidentielles de 2004 que la possibilité d'un changement de régime existera, selon l'ambassadeur.

En ce qui concerne la situation de la Moldavie, il est à noter que la réunion de Yalta pendant la présidence belge de l'Union européenne a permis de remettre la discussion sur ses rails. Les trois parties ont convenu de se revoir sans mettre d'autres points à l'ordre du jour.

Divergences de vues entre les partenaires Schengen relatives à la délivrance des visas

M. Wille souhaite savoir quelle attitude l'UE devrait adopter vis-à-vis de l'Ukraine. Il souligne que par exemple, l'ambassade d'Ukraine à Bruxelles ne comprend pas pourquoi l'obligation d'obtenir un visa est maintenue pour les Ukrainiens alors que ce n'est pas le cas par exemple pour les Roumains.

L'ambassadeur précise en outre que la Belgique a des intérêts économiques à défendre en Ukraine.

M. Wille indique, en ce qui concerne la problématique des visas, que les partenaires de Schengen ont établi leurs propres calendriers politiques. Quelle est par exemple la cause du conflit entre les différentes représentations des pays Schengen en ce qui concerne les agences de voyage?

L'officier de liaison répond que l'Allemagne souhaite continuer à travailler avec ce qu'elle appelle des agences de voyage «de bonne foi» tandis que les États de l'UE comme la Belgique refusent de délivrer des visas par le biais d'agences de voyage.

Mme Lizin constate que l'Allemagne accepte un très haut chiffre d'immigration: 40 000 personnes par an.

M. Wille exprime ses soucis quant à l'attitude différente des partenaires Schengen dans les procédures de délivrance des visas Schengen.

1.3. Deuxième session de travail: OIM (M. Larson) et La Strada (Mme Cherepakha) et OSCE (Mme Wohlmuther)

1.3.1. Situation des activités de La Strada par Mme Cherepakha

L'ONG internationale «*Foundation against trafficking in women*» a établi à la fin des années 90 le

het La Strada-programma op dat preventief wil optreden tegen vrouwenhandel vanuit Centraal en Oost-Europa. Het programma wordt gefinancierd door de Nederlandse regering, de Europese Unie (TACIS) en het Wereldvrouwenfonds.

Het internationaal vrouwenrechtencentrum «La Strada-Oekraïne» werd in maart 1998 door de Oekraïense minister van Justitie als niet-gouvernementele organisatie erkend.

De projecten van het centrum werden door verscheidene instanties gefinancierd, zowel internationaal als nationaal.

De belangrijkste activiteiten van «La Strada-Oekraïne» zijn:

- bijstand aan slachtoffers van mensenhandel;
- verzekeren van een telefonische permanentie («hot line»): deze noodlijn ontving reeds meer dan 11 000 oproepen. Het betreft voor het grote deel jongeren die weg willen uit Oekraïne;
- onderzoek naar het probleem van geweld tegen vrouwen;
- opbouw van expertise van wetgeving met betrekking tot de status van de vrouw in Oekraïne;
- vorming verstrekken aan jongeren met betrekking tot de problemen van vrouwenrechten, preventie van vrouwenhandel en andere vormen van geweld en uitbuiting;
- samenwerking met de massamedia, verspreiden van informatie over het probleem;
- materiaal, bulletins en pamfletten opstellen met betrekking tot mensenhandel;
- organiseren van seminaries en conferenties;
- samenwerking met de regering en NGO's in en buiten Oekraïne met als doelstelling vrouwenhandel te vermijden en bijstand te verzekeren aan de slachtoffers van de mensenhandel;
- samenwerking met justitie, politie en advocaten met het oog op de optimalisering van de Oekraïense wetgeving inzake mensenhandel en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

1.3.2. Vragen

Visa-aanvragen voor Schengenlanden

De heer Wille wenst te vernemen waarom er zoveel aanvragen voor visa zijn voor Duitsland en niet voor België.

De heer Larson (IOM) antwoordt dat de betrokkenen op een zo eenvoudige wijze aan een visum proberen te geraken. Migratie is vaak gebaseerd op

programme La Strada en vue d'intervenir de manière préventive contre la traite des femmes en provenance d'Europe centrale et de l'Est. Le programme est financé par le gouvernement néerlandais, l'Union européenne (TACIS — Programme d'assistance technique à la Communauté des États indépendants) et le Fonds mondial pour les femmes.

Le centre international des droits des femmes «La Strada-Ukraine» a été reconnu en mars 1998 par le ministre ukrainien de la Justice en tant qu'organisation non gouvernementale.

Les projets du centre ont été financés par diverses instances tant nationales qu'internationales.

Voici les principales activités de «La Strada-Ukraine»:

- soutien aux victimes de la traite des êtres humains;
- permanence téléphonique («hot line»): cette ligne d'urgence a reçu aujourd'hui plus de 11 000 appels. Il s'agit pour la plupart de jeunes qui veulent quitter l'Ukraine;
- enquête sur le problème de la violence à l'égard des femmes;
- collecte d'expériences en matière de législation relative au statut de la femme en Ukraine;
- éducation des jeunes en ce qui concerne les problèmes des droits des femmes, de la prévention de la traite des femmes et d'autres formes de violence et d'exploitation;
- collaboration avec les mass media, diffusion de l'information sur le problème;
- matériels, bulletins et pamphlets relatifs à la traite des êtres humains;
- organisation de séminaires et de conférences;
- collaboration avec le gouvernement et les ONG en Ukraine et à l'extérieur du pays dans le but d'empêcher la traite des femmes et d'apporter de l'aide aux victimes de la traite des êtres humains;
- collaboration avec la justice, la police et les avocats afin d'optimiser la législation ukrainienne en matière de traite des êtres humains et de protection des victimes de la traite des êtres humains.

1.3.2. Questions

Questions relatives aux visas pour les pays de l'espace Schengen

M. Wille souhaite savoir la raison pour laquelle tant de demandes de visas s'adressent à l'Allemagne et non à la Belgique.

M. Larson (OIM) répond que les personnes concernées essaient d'obtenir un visa de la manière la plus simple possible. La migration se base souvent sur des

persoonlijke contacten. Het is door feiten (rechtszaken) vastgesteld dat er meer georganiseerde criminaliteit aanwezig is in Duitsland en dat de Oekraïners daarvoor verantwoordelijk zijn.

Mevrouw Wohlmutter (OVSE) wijst erop dat de Oekraïense georganiseerde criminaliteit in Duitsland goede contacten heeft en bijgevolg ook netwerken kan uitbouwen. Dit heeft te maken met de Joodse netwerken en de netwerken via de Duitsers van oorsprong die in Oekraïne verblijven.

Werking La Strada

Mevrouw Thijs vraagt naar de mogelijkheid van het organiseren van gratis hot lines, ook voor de provincies in Oekraïne.

Mevrouw Cherepakha antwoordt dat dit tot nog toe niet mogelijk was maar dat eraan wordt gewerkt. Men zoekt naar geld om gedecentraliseerde hot lines te organiseren.

Er wordt tevens op gewezen dat er veel vragen zijn, ook van ouders, niet alleen van de jongeren zelf. Zo wordt er gevraagd naar fiabiliteit van agentschappen die werk aanbieden. De betrouwbaarheid van dergelijke agentschappen kan geverifieerd worden bij het Oekraïense ministerie van Economische Zaken.

Op vraag van de heer Wille of La Strada bedreigd wordt door de georganiseerde misdaad, wordt geantwoord dat dit in het begin wel het geval was toen La Strada de eerste actieve NGO was. Maar het was moeilijk om na te gaan welke groeperingen staken achter de bedreigingen. Nu zijn er meer NGO's actief en ook sociale assistenten en dergelijke en is de bedreiging verminderd.

De samenwerking tussen La Strada en de andere NGO's met de Oekraïense overheden, verliep aanvankelijk moeizaam maar lijkt nu verbeterd. Men kan zelfs spreken van een positieve houding vanwege de overheid. In elke provincie is er nu een ministerieel departement bevoegd voor mensenhandel. La Strada organiseert workshops met hen.

Op vraag van de heer Wille hoe zij de problemen met de visafraude ervaren, wordt als volgt geantwoord: op het eerste zicht lijkt er geen probleem te bestaan om aan visa te geraken maar werknemers van La Strada ondervinden wel moeilijkheden om bijvoorbeeld naar internationale conferenties te gaan.

Voor wat de adviesverstrekking betreft, zal La Strada nooit aanraden met een toeristenvisa het land te verlaten om werk te zoeken. Er wordt duidelijk gewezen op de beperkingen om te werken met toeristische visa. Er wordt ook verwezen naar NGO's om juridische uitleg te verschaffen.

contacts personnels. Les faits ont montré (affaires judiciaires) que le crime organisé par des Ukrainiens est plus présent en Allemagne.

Mme Wohlmutter (OSCE) précise que le crime organisé ukrainien possède d'excellents contacts en Allemagne et par conséquent peut également établir des réseaux. Ceux-ci sont liés aux réseaux juifs et aux réseaux qui passent par les Allemands d'origine séjournant en Ukraine.

Fonctionnement de La Strada

Mme Thijs demande s'il est possible d'organiser des lignes d'urgence gratuites même dans les provinces d'Ukraine.

Mme Cherepakha répond que jusqu'à présent cela n'était pas possible mais que l'on y travaille. On cherche des fonds pour organiser des hotlines décentralisées.

Il est à noter que de nombreuses questions sont soulevées parfois en provenance des parents et pas seulement des jeunes eux-mêmes. Par exemple, on demande quelle fiabilité possèdent les agences qui offrent du travail. La fiabilité de ces agences peut être vérifiée par le ministère ukrainien des Affaires économiques.

À la demande de M. Wille qui souhaite savoir si La Strada est menacée par le crime organisé, il est répondu que c'était effectivement le cas au moment où La Strada était la première ONG active. Il était cependant difficile d'établir quels groupements se cachaient derrière ces menaces. Aujourd'hui, de nombreuses ONG sont actives, de même que des assistants sociaux et de ce fait, la menace a diminué.

La coopération entre La Strada et les autres ONG avec les autorités ukrainiennes s'est déroulée, au début, difficilement mais s'est à présent améliorée. On peut même parler d'une attitude positive des autorités. Dans chaque province, un département ministériel est aujourd'hui chargé de la traite des êtres humains. La Strada organise des ateliers avec ce département.

À une question de M. Wille quant à la manière dont les problèmes des fraudes de visas sont reçus, il est répondu ce qui suit: à première vue, il ne semble pas y avoir de problème pour arriver aux visas mais les travailleurs de La Strada éprouvent des difficultés par exemple pour se rendre à des conférences internationales.

En ce qui concerne l'octroi de conseils, La Strada ne conseillera jamais de quitter le pays avec un visa touristique à la recherche du travail. Elle attire l'attention sur les limitations imposées à ceux qui veulent travailler avec des visas touristiques. Elle fait également référence à des ONG capables de donner des explications juridiques.

Er komen veel vragen van studenten die studeren en werken in het buitenland wensen te combineren. La Strada verwijst hen door naar de ambassades/consulaten van de betrokken landen.

De heer Wille wijst erop dat er in de Westerse landen een tendens bestaat om minder met NGO's maar meer bilateraal met de ministeriële diensten van Oekraïne te werken.

La Strada vindt dit geen goede werkwijze. De mensen in Oekraïne hebben door de band genomen meer vertrouwen in de NGO's dan in de ministeriële diensten.

Op vraag van mevrouw Lizin, antwoordt men dat de klanten van La Strada voor 99% de Oekraïense nationaliteit hebben. Zij die over een Israëliisch paspoort beschikken, vormen hiervan slechts een klein onderdeel.

Op vraag van de heer Wille of de meeste personen willen vertrekken naar het buitenland om in de prostitutie te werken, antwoordt men dat de betrokkenen dit niet aan La Strada melden. La Strada wijst hen wel op de gevaren.

Op vraag van mevrouw Lizin, antwoordt men dat La Strada ook oog heeft voor de lokale prostituees maar dat er hiervoor specifieke NGO's bestaan. Er zijn echter ook bewijzen van mensenhandel binnen Oekraïne zelf.

Oekraïense Strafwetboek

Het huidige artikel 303 van het Oekraïense Strafwetboek bepaalt dat zowel pooierschap als prostitutie strafbaar zijn. Mevrouw Lizin wijst in dit verband op de bestaande Zweedse wetgeving en de Franse en Belgische(1) wetsvoorstellen terzake om de klanten van prostituees te straffen. Zij wenst de visie van La Strada op deze voorstellen te kennen.

La Strada heeft hierover geen officieel standpunt. In elk geval zijn de klanten volgens de Oekraïense wetgeving niet strafbaar.

Op vraag van de heer Verreycken of er feedback bestaat tussen La Strada en organisaties in de Westerse landen die slachtoffers van mensenhandel opvangen, zoals bijvoorbeeld Payoke, Pag-Asa en Sürya in België, wordt ontkennend geantwoord. Als er al sporadische contacten, zijn, dan worden daarvan geen statistieken opgemaakt.

(1) Bijvoorbeeld wetsvoorstel van de heer Marc Hordies c.s., tot invoering van een artikel 380*quater*, in het Strafwetboek met betrekking tot het gebruiken van diensten van seksuele aard geleverd door een slachtoffer van mensenhandel, stuk Senaat, 2001-2002, nr. 2-1146.

De nombreuses questions proviennent d'étudiants qui souhaitent étudier et travailler à l'étranger. La Strada les renvoie aux ambassades et aux consulats des pays concernés.

M. Wille indique que dans les pays occidentaux, il existe une tendance à moins travailler avec des ONG mais davantage de manière bilatérale avec les services ministériels de l'Ukraine.

La Strada estime que cette méthode n'est pas bonne. En Ukraine, les gens semblent avoir plus de confiance dans les ONG que dans les services ministériels.

À la question de Mme Lizin, il est répondu que les clients de La Strada jouissent pour 99% d'entre eux de la nationalité ukrainienne. Ceux qui possèdent un passeport israélien n'en constituent qu'une petite partie.

À la question de M. Wille qui demande si la plupart des personnes souhaitent partir à l'étranger pour y travailler dans la prostitution, il est répondu que les intéressés ne mentionnent pas ce fait à La Strada. La Strada les informe des dangers.

À une question de Mme Lizin, il est répondu que La Strada tient également à l'œil les prostituées locales mais qu'il existe à cet effet des ONG spécifiques. On possède également des preuves de la traite des êtres humains en Ukraine même.

Code pénal ukrainien

L'actuel article 303 du Code pénal ukrainien dispose que le proxénétisme est aussi punissable que la prostitution. Mme Lizin fait référence à cet égard à la législation suédoise existante et à des propositions de loi françaises et belges(1) visant à sanctionner les clients des prostituées. Elle souhaite connaître le point de vue de La Strada sur ces propositions.

La Strada n'a aucun point de vue officiel à ce sujet. En tout cas, les clients ne sont pas sanctionnables d'après la législation ukrainienne.

À une question de M. Verreycken qui souhaite savoir s'il existe un feedback entre La Strada et les organisations des pays occidentaux qui reçoivent les victimes de la traite des êtres humains comme par exemple Payoke, Pag-Asa et Sürya en Belgique, une réponse négative est donnée. Si des contacts sporadiques existent, aucune statistique n'a été établie à cet égard.

(1) Par exemple la proposition de loi de M. Marc Hordies et consorts, d'ajouter un article 380*quater*, au Code pénal relatif à l'utilisation des services de nature sexuelle livrés par une victime de la traite des êtres humains, doc. Sénat, 2001-2002, n° 2-1146.

1.3.3. Uiteenzetting door mevrouw Wohlmutter, vertegenwoordigster van OVSE

Mevrouw Wohlmutter wijst er, bij wijze van inleiding, op dat de Oekraïense regering ernaar streeft het OVSE-bureau in Oekraïne te sluiten. De aanwezigheid van dit bureau zou immers aan de buitenwereld de indruk geven dat er problemen zouden zijn in Oekraïne. Het OVSE-bureau geeft dan ook geen rapporten meer door aan Wenen maar heeft enkel nog een mandaat om Oekraïne te helpen om dichter bij de Europese en Atlantische structuren aan te leunen.

De hoofdmoot van de werkzaamheden van het OVSE-bureau zou betrekking moeten hebben op economische en leefmilieudossiers.

Ondertussen wordt er toch nog gewerkt rond mensensmokkel en visaproblematiek. Zo werkt het OVSE-bureau mee aan de training van mensen die de hotlines bedienen van La Strada. Ook wordt er steun gegeven aan lokale NGO's om projecten in scholen op te zetten ter preventie van mensenhandel.

Er staat een nieuw project in de steigers dat tot doel heeft de slachtoffers van mensenhandel te beschermen: men heeft immers vastgesteld dat de slachtoffers zeer terughoudend zijn om te getuigen tegen de mensenhandelaars.

Mevrouw Wohlmutter wijst erop dat Oekraïne ook een bilateraal akkoord met Turkije heeft afgesloten om Oekraïense slachtoffers van mensenhandel terug op te nemen maar onderweg blijken er nogal wat mensen te verdwijnen.

Het OVSE-bureau werkt nauw samen met La Strada in Oekraïne, Wit-Rusland en Moldavië.

1.3.4. Inleidende uiteenzetting door de heer Larson, vertegenwoordiger van IOM

IOM werkt over de hele wereld en heeft wereldwijd 70 projecten en het IOM-bureau waarvoor hij werkt, is ook bevoegd voor Wit-Rusland en Moldavië.

Oekraïne is één van de belangrijkste landen van oorsprong in Europa voor wat de handel in vrouwen en kinderen betreft met het oog op gedwongen prostitutie. Deze slachtoffers van mensenhandel lopen grote risico's: blootstelling aan SOA's (seksueel overdraagbare aandoeningen), HIV inbegrepen, aanslepende infecties en andere gezondheidsproblemen, ongewenste zwangerschappen, fysieke trauma's van herhaalde slagen, psychologische problemen ten gevolge van misbruik, verslaving aan alcohol en drugs.

1.3.3. Exposé de Mme Wohlmutter, représentante de l'OSCE

Mme Wohlmutter précise, à titre d'introduction, que le gouvernement ukrainien tente de fermer le bureau de l'OSCE en Ukraine. La présence de ce bureau en effet donne au monde extérieur l'impression qu'il y a des problèmes en Ukraine. Le bureau de l'OSCE ne fournit par conséquent plus aucun rapport à Vienne mais ne possède qu'un mandat pour aider l'Ukraine à se rapprocher davantage des structures européennes et atlantiques.

Le mot d'ordre des activités du bureau de l'OSCE doit avoir trait à des dossiers économiques et relatifs à l'environnement.

Entre-temps, l'organisme s'est occupé tout de même du trafic des êtres humains et de la problématique des visas. Par exemple, le bureau de l'OSCE travaille à la formation des personnes qui desservent les hotlines de La Strada. Elle offre également un soutien aux ONG locales pour lancer des projets dans les écoles dans le but de prévenir le trafic des êtres humains.

Un nouveau projet est en cours de mise en œuvre dans le but de protéger les victimes du trafic d'êtres humains: on a en effet constaté que les victimes sont très réticentes de témoigner contre les trafiquants d'êtres humains.

Mme Wohlmutter précise également que l'Ukraine a conclu un accord bilatéral avec la Turquie afin de reprendre les victimes ukrainiennes de la traite des êtres humains mais il semble cependant qu'en cours de route certaines personnes ont disparu.

Le bureau de l'OSCE travaille en étroite collaboration avec La Strada en Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie.

1.3.4. Exposé introductif de M. Larson, représentant de l'OIM

L'OIM travaille à l'échelon mondial et gère dans le monde 70 projets. Le bureau de l'OIM pour lequel travaille M. Larson est également chargé de la Biélorussie et de la Moldavie.

Parmi les pays d'origine des femmes et des enfants victimes de trafic dans le but de les forcer à la prostitution, l'Ukraine est l'un des pays les plus importants. Ces victimes de la traite des êtres humains courent de grands risques: exposition aux MST (maladies sexuellement transmissibles), y compris le VIH, les affections insidieuses et autres problèmes de santé, grossesses non désirées, traumatismes physiques dus à des coups répétés, problèmes psychologiques suite à l'abus, et à la dépendance à l'alcool et aux drogues.

De IOM-programma's ter bestrijding van mensenhandel in Oekraïne hebben tot doel de slagkracht van de overheden en de civiele maatschappij te verhogen in de strijd tegen de mensenhandel.

Er wordt ingespeeld op drie noden:

- preventie, door informatiecampagnes om de publieke opinie te sensibiliseren;
- vervolging en strafbaarstelling van mensenhandel door de Oekraïense politie en justitiële diensten te versterken;
- bescherming, door de slachtoffers van mensenhandel bij te staan bij hun reïntegratie.

In 2001 voerde de IOM-Kiev, met steun van de Europese Commissie, het programma «Het bestrijden van de vrouwenhandel: Oekraïne» uit.

In 2002 breidde IOM-Kiev, met steun van SIDA (*Swedish International Development Cooperation Agency*), zijn activiteiten uit met de uitvoering van de twee volgende projecten: «Het bestrijden van de vrouwenhandel in Oekraïne: bescherming en bijstand bij reïntegratie» en «Het bestrijden van de vrouwenhandel in Oekraïne: vervolging en strafbaarstelling».

Beide projecten worden uitgevoerd in partnerschap met NGO's en de Oekraïense overheid, inzonderheid de interministeriële coördinatie groep die wordt voorgezeten door de vice-eerste minister van Oekraïne. De projecten bieden ondersteuning aan het «Globale programma ter bestrijding van mensenhandel voor 2002-2005» dat werd goedgekeurd door de Oekraïense regering op 5 juni 2002 (1).

Wat concreet de strijd tegen de visa fraude betreft, wijst de heer Larson erop dat er recentelijk mensenhandelaars in Oekraïne werden opgepakt en op hun strafzaak wachten.

IOM-Kiev heeft samen met Israël een shelterprogramma opgestart ter bescherming van de slachtoffers van mensenhandel aangezien Israël een zeer groot land van bestemming is voor Oekraïense vrouwen.

De heer Larson werkte reeds vroeger in Sarajevo rond mensenhandel en prostitutie. Volgens hem is er geen duidelijke link met de aanwezigheid van de VN-troepen.

De grootste «gebruikersgroep» van de prostitutie zijn de lokale gemeenschap en inzonderheid de lokale politie. Er werden, naar aanleiding van het vaststellen van laakbare feiten, ook sancties getroffen: zo werd een groot aantal politieofficieren van bijvoorbeeld VN-Sifpol naar huis gestuurd.

Wat de VN-troepen betreft, is het volgens de heer Larson zo dat zij voornamelijk tijdens hun «R&R»

Les programmes de l'OIM de lutte contre la traite des êtres humains en Ukraine ont pour objectif d'accroître le pouvoir d'intervention des autorités et de la société civile dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Ils interviennent à trois niveaux :

- prévention, par des campagnes d'information, pour sensibiliser l'opinion publique;
- poursuite et sanction du trafic des êtres humains par la police et les services judiciaires ukrainiens;
- protection en soutenant les victimes de la traite des êtres humains lors de leur réintégration.

En 2001, l'OIM de Kiev a mis en œuvre, avec le soutien de la Commission européenne, le programme intitulé «Lutte contre la traite des femmes: Ukraine».

En 2002, l'OIM de Kiev a étendu, avec le soutien du SIDA (*Swedish International Development Cooperation Agency*), ses activités par la mise en œuvre de deux autres projets: «La lutte contre la traite des femmes en Ukraine: protection et soutien lors de la réintégration» et «Lutte contre le trafic des femmes en Ukraine: poursuite et sanction».

Les deux projets ont été mis en œuvre en partenariat avec des ONG et avec les autorités ukrainiennes, et en particulier le groupe de coordination interministerielle créé par le vice-premier ministre ukrainien. Ces projets offrent un soutien au «Programme mondial pour la lutte contre la traite des êtres humains pour 2002-2005» approuvé par le gouvernement ukrainien le 5 juin 2002. (1).

En ce qui concerne concrètement la lutte contre la fraude des visas, M. Larson précise que récemment des trafiquants d'êtres humains ont été arrêtés en Ukraine et attendent leur procès.

L'OIM de Kiev a démarré, en collaboration avec Israël, un programme pour protéger les victimes de la traite des êtres humains car Israël est un grand pays de destination des femmes ukrainiennes.

M. Larson a travaillé antérieurement à Sarajevo dans le domaine de la traite des êtres humains et de la prostitution. Selon lui, il n'y a aucun lien évident avec la présence des troupes de l'ONU.

Le «groupe de consommateurs» le plus important de la prostitution sont la société locale, et en particulier la police locale. Après constatation de faits condamnables de ce type, des sanctions ont été prises: par exemple un grand nombre d'officiers de police de la Sifpol de l'ONU ont été renvoyés chez eux.

En ce qui concerne les troupes de l'ONU, on peut dire, d'après M. Larson, qu'elles rendent essentiel-

(1) Zie tekst van het besluit nr. 766 als bijlage 4.

(1) Voir texte de la décision n° 766 dans l'annexe 4.

prostituées bezoeken in Hongarije, Kosovo, Turkije, ... en dus niet op het grondgebied van de Europese Unie.

De landen waar de mensenhandel het meest aanwezig is en dit op een zeer gewelddadige wijze, zijn Montenegro en ex-Joegoslavië. In geen van beide landen is er nog een militaire aanwezigheid van VN-troepen. Volgens de bevindingen van de heer Larson zijn de toestanden met betrekking tot de mensenhandel het ergst in de Balkan: er is een markt voor handel in mensen en er is geen rechtstaat.

1.3.5. Vragen

Balkan

De heer Wille is van oordeel dat er een oorzaak moet zijn voor de concentratie in de Balkan. Hij vraagt of het te maken heeft met moslimgemeenschap daar.

De heer Larson geeft toe dat hij op deze vraag geen antwoord heeft.

Oekraïense strafwet

Wat de evaluatie van de huidige Oekraïense strafwet inzake mensenhandel betreft, wijst de heer Larson erop dat het strafbaar stellen van de prostituees geen goede maatregel is. De pooiers gebruiken dit gegeven als een afdreigmiddel tegen prostituees die aangifte zouden wensen te doen bij de politiediensten. IOM heeft, dankzij het EU-programma in 2001, 204 assistenten verspreid over de verschillende Oekraïense provincies (oblasten) en ervoor gezorgd dat 170 officieren in de verschillende provincies werden aangesteld in nieuw opgerichte «departementen ter bestrijding van mensenhandel».

In 2001 werden er in Oekraïne 91 strafzaken ingeleid die betrekking hebben op mensenhandel. Dit is zeer veel in vergelijking tot andere Europese landen.

De Oekraïense politie werkt nauw samen met Scotland Yard, Interpol, Europol en dergelijke ... Ook met het lokale openbaar ministerie wordt er goed samengewerkt door IOM. IOM probeert ook op dezelfde wijze samen te werken met Moldavië.

Bilaterale samenwerking

De heer Wille verklaart een duidelijk voorstander te zijn van een bilateraal akkoord tussen België en Oekraïne in het kader van politionele samenwerking.

De verbindingsofficier verduidelijkt dat er wordt gewerkt aan een bilateraal akkoord ... en dat hij persoonlijk ook voorstander is van een dergelijk akkoord.

lement visite à des prostituées pendant leur «R&R» en Hongrie, au Kosovo, en Turquie, ..., et donc pas sur le territoire de l'Union européenne.

Les pays dans lesquels la traite des êtres humains est la plus présente sont le Monténégro et l'ex-Yougoslavie. Dans aucun de ces deux pays il n'y a présence militaire des troupes de l'ONU. D'après les expériences de M. Larson, la traite des êtres humains est la plus grave dans les Balkans: le marché pour le trafic des êtres humains est présent et il n'y a pas d'État de droit.

1.3.5. Questions

Les Balkans

M. Wille estime qu'il doit y avoir une cause à la concentration dans les Balkans. Il demande si cela peut avoir quelque chose à voir avec la société musulmane.

M. Larson admet qu'il n'a aucune réponse à cette question.

Législation pénale ukrainienne

En ce qui concerne l'évaluation de la législation pénale ukrainienne actuelle en matière de traite des êtres humains, M. Larson estime que la culpabilisation des prostituées n'est pas une bonne mesure. Les proxénètes utilisent cette donnée comme moyen d'intimidation à l'égard des prostituées qui sont prêtes à témoigner auprès des services de police. L'OIM a, grâce au programme de l'UE en 2001, réparti 204 assistants dans toutes les provinces ukrainiennes et ont veillé à ce que 170 officiers soient recrutés dans ces diverses provinces dans de nouveaux «départements pour la lutte contre la traite des êtres humains».

En 2001, 91 procès criminels ont eu lieu en Ukraine en matière de traite des êtres humains. Ce chiffre tient parfaitement la comparaison avec les autres pays européens.

La police ukrainienne travaille en étroite collaboration avec Scotland Yard, Interpol, Europol, etc. Elle collabore également de manière correcte avec le ministère public local par l'OIM. L'OIM essaie de travailler de la même manière avec la Moldavie.

Coopération bilatérale

M. Wille déclare être un farouche défenseur d'un accord bilatéral entre la Belgique et l'Ukraine dans le cadre de la coopération politionnelle.

L'officier de liaison explique que l'on travaille à un accord bilatéral ... et qu'il est personnellement également un défenseur d'un tel accord.

De heer Wille is geïnteresseerd te vernemen hoe de juridictionele pijler van een dergelijk akkoord er zou kunnen uitzien. Hoe is het gesteld met het gerechtelijke systeem in Oekraïne?

De heer Larson antwoordt dat er problemen zijn en dat IOM daarom eigen advocaten betaalt om op te treden. Er zijn echter wetsontwerpen ingediend in het Oekraïense parlement om aan de toestand te verhelpen.

De straffen die doorgaans tegen mensenhandelaars worden uitgesproken in Oekraïne bedragen 6 tot 7 jaar gevangenisstraf. In Oekraïense gevangnissen kan dit zeker niet als een pretje worden beschouwd ...

In de Oekraïense strafwet is bovendien bepaald dat mensenhandelaars in minderjarigen (in dit geval is dit minder dan 16 jaar oud) nog strenger worden gestraft.

Preventie en rehabilitatie

IOM heeft in 2002 een rehabilitatiecentrum opgestart in Kiev en het openbaar ministerie stuurt regelmatig slachtoffers door: het openbaar ministerie heeft immers begrepen dat getraumatiseerde slachtoffers die niet goed opgevangen worden in de rechtbank niet als nuttige getuigen kunnen optreden.

IOM heeft meegewerkt aan publicaties over de georganiseerde criminaliteit in Oekraïne en heeft daarvoor ook mensen die actief zijn in de georganiseerde criminaliteit geïnterviewd.

Er wordt verder nauw samengewerkt met NGO's rond verschillende programma's: zo werden er twee video's opgenomen in het kader van preventie. Eén video werd gemaakt in samenwerking met de Oekraïense regering. Er werden ook tv-spots opge maakt die in prime time werden vertoond.

Organenhandel

Mevrouw Lizin heeft vastgesteld dat Oekraïne recentelijk een wetgeving ter bestrijding van organenhandel heeft goedgekeurd. Betekent dit dat organenhandel ook een probleem was in Oekraïne?

De heer Larson antwoordt bevestigend.

Armoedebestrijding

Mevrouw Wohlmutter (OVSE) wenst nogmaals een oproep te doen om de armoede in Oekraïne te bestrijden. Op termijn is dit volgens haar de enige oplossing.

M. Wille se dit intéressé de savoir quelle allure peut avoir le pilier juridictionnel d'un tel accord. Comment s'accorde-t-il avec le système judiciaire en Ukraine?

M. Larson répond qu'il y a quelques problèmes et que l'OIM paie par conséquent ses propres avocats. En fait, il y a des projets de loi sur le bureau du parlement ukrainien dont l'objectif est d'améliorer la situation.

Les peines prononcées en général contre les trafiquants d'êtres humains en Ukraine s'élèvent en général à 6 à 7 ans de prison. Dans les prisons ukrainiennes, cela ne peut certainement pas être considéré comme une partie de plaisir ...

Dans le droit pénal ukrainien, il est en outre prévu que les trafiquants d'êtres humains dont les victimes sont mineures (dans ce cas moins de 16 ans) sont punis plus sévèrement encore.

Prévention et réhabilitation

En 2002, l'OIM a fondé un centre de réhabilitation à Kiev et le ministère public y envoie régulièrement des victimes: le ministère public a compris que les victimes traumatisées qui ne sont pas correctement accueillies ne peuvent intervenir à titre de témoins utiles au tribunal.

L'OIM a collaboré à des publications sur le crime organisé en Ukraine et s'est entretenue à cet égard avec des personnes actives dans le crime organisé.

La collaboration étroite avec les ONG se poursuit au travers de différents programmes: par exemple deux vidéos ont été enregistrées dans le cadre de la prévention. L'une d'entre elles a été réalisée en collaboration avec le gouvernement ukrainien. Des spots télévisés ont également été diffusés dans un premier temps.

Trafic d'organes

Mme Lizin a constaté qu'en Ukraine, une législation a été récemment approuvée dans le domaine du trafic d'organes. Cela signifie-t-il que le trafic d'organes est également un problème en Ukraine?

M. Larson répond par l'affirmative.

Lutte contre la pauvreté

Mme Wohlmutter (OSCE) souhaite réitérer son appel pour lutter contre la pauvreté en Ukraine. Selon elle, ceci est, à terme, la seule solution.

1.4. Derde werksessie : de heer Maksiuta (hoofd van het departement «Mensenhandel» bij de Oekraïense politie) en de heer Marchenko («État-major van de Oekraïense Borderguards»)

1.4.1. Inleidende uiteenzetting door de heer Maksiuta

De heer Maksiuta geeft, bij wijze van inleiding, een overzicht van de maatregelen die de laatste jaren door Oekraïne werden genomen ter bestrijding van de mensenhandel.

Hij wijst erop dat de genese van deze wetgeving mede te vinden is in het lidmaatschap van Oekraïne van de Raad van Europa. Dit heeft voor gevolg dat Oekraïne bijkomende verplichtingen heeft gekregen.

Op 24 maart 1998 werd een artikel 124 ingevoerd in het Oekraïense Strafwetboek dat mensenhandel strafbaar stelde. Naar gelang van de omstandigheden zijn gevangenisstraffen voorzien van 3-15 jaar.

Oekraïne was het derde land binnen de Raad van Europa dat wetgeving terzake aannam.

In 2001 werd in Oekraïne een nieuw Strafwetboek van kracht. Het bestaande artikel betreffende de mensenhandel werd geamendeerd. Internationale waarnemers hebben de wijzigingen toegejuicht: het nieuwe artikel 149 van het Oekraïense Strafwetboek is op deze wijze in overeenstemming met internationale normen, zoals deze van de Verenigde Naties.

Tevens werden er 27 specifieke departementen «Mensenhandel» in het ministerie van Binnenlandse Zaken, gedecentraliseerd, opgericht. Deze departementen werken nauw samen met de lokale politiediensten in de provincies.

De politiediensten, de dienst «Veiligheid van de Staat» (SBU) en het parket-generaal hebben in 1999 een eerste speciaal programma uitgewerkt in de strijd tegen uitbuiting en handel van minderjarigen maar er waren niet genoeg financiële middelen om het programma tot een goed einde te brengen.

Op 5 juni 2002 werd echter door de Ministerraad het «Globale programma ter bestrijding van mensenhandel voor de periode 2002-2005» goedgekeurd(1). Het voorziet in drie luiken:

- 1^o preventie;
- 2^o vervolging van de daders;
- 3^o bescherming en opvang van de slachtoffers.

(1) Zie tekst van het Besluit nr. 766 als bijlage 4.

1.4. Troisième session de travail : M. Maksiuta (chef du département «Traite des êtres humains» à la police ukrainienne) et M. Marchenko («état-major des gardes-frontières ukrainiens»)

1.4.1. Exposé introductif de M. Maksiuta

À titre d'introduction, M. Maksiuta énumère la liste des mesures qui, au cours des dernières années, ont été prises par l'Ukraine pour lutter contre la traite des êtres humains.

Il précise que la genèse de cette législation est enracinée dans l'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe. Celle-ci a eu pour conséquence d'engager l'Ukraine à se soumettre à de nouvelles obligations.

Le 24 mars 1998, l'article 124 a été introduit dans le Code pénal ukrainien pour sanctionner la traite des êtres humains. En fonction des circonstances, des peines de prison de 3 à 15 ans sont prévues.

L'Ukraine a été le troisième pays au sein du Conseil de l'Europe à adopter une législation en la matière.

En 2001, un nouveau Code pénal a été mis en vigueur en Ukraine. L'article existant concernant la traite des êtres humains a été amendé. Les observateurs internationaux ont applaudi ces modifications: le nouvel article 149 du Code pénal ukrainien est, de cette manière, en accord avec les normes internationales comme celles des Nations Unies.

De même, 27 départements spécifiques chargés de la «Traite des êtres humains» ont été créés, de manière décentralisée, au ministère des Affaires intérieures. Ces départements travaillent en étroite collaboration avec les services de police locaux dans les provinces.

Les services de police, le service «Sécurité de l'Etat» (SBU) et le parquet général ont, en 1999, élaboré un premier programme spécial pour la lutte contre l'exploitation et le trafic des mineurs, mais a buté sur un manque de moyens financiers pour mener le programme à bien.

Le 5 juin 2002, le Conseil des ministres a approuvé(1) le «Programme mondial de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2002-2005». Il s'articule en trois volets:

- 1^o prévention;
- 2^o poursuite des coupables;
- 3^o protection et accueil des victimes.

(1) Voir texte de la Décision n° 766 dans l'annexe 4.

Er worden statistieken opgemaakt van het aantal strafzaken die betrekking hebben op mensenhandel:

Aantal ingeleide strafzaken met betrekking tot mensenhandel in Oekraïne	
1998	2
1999	11
2000	42
2001	91
2002 (eerste 7 maanden)	68
<hr/>	
Totaal	204

Het Oekraïense ministerie van Binnenlandse Zaken is van oordeel dat het werken rond preventie van mensenhandel het belangrijkste is.

In 2002 werden er reeds, op basis van het Oekraïense Strafwetboek, 112 gerechtelijke dossiers ingeleid tegen pooiers.

Tevens werden er 83 gerechtelijke dossiers ingeleid voor vervolging van verkoop van pornografisch materiaal (video's).

Ook dit jaar werd een criminele bende in Odessa, bestaande uit Oekraïners, Moldaven, Zwitsers en Noord-Amerikanen gevat. Zij misbruikten kinderen voor de aanmaak van pedopornografisch materiaal. Een deel van de produkten werd verspreid via internet.

Oekraïne heeft vanaf het begin goed samengewerkt met internationale organisaties, onder andere door het organiseren van seminaries en dergelijke. De heer Maksjuta verwijst tevens naar de infocampagne die opgezet werd door La Strada en IOM.

IOM en La Strada zijn ook als waarnemers aanwezig in de rechtbanken ter ondersteuning van de slachtoffers die als getuige optreden.

De politiediensten werken goed samen met de grenswachten («*borderguards*»). In 2001 werden er verschillende trainingssessies voor de mensen van het terrein georganiseerd. Dankzij deze samenwerking werd zeer recent een criminele groep gearresteerd die vrouwen klaarmaakte voor transport naar Turkije.

De heer Maksjuta verwijst ook naar het project van IOM waarin een samenwerking met de Oekraïense overheidsdiensten is voorzien.

Hij geeft wel toe dat er nog steeds veel economische emigratie is.

Wat concreet de strijd tegen de mensenhandel betreft, erkent de heer Maksjuta dat het grootste probleem het verzamelen van de bewijslast tegen de mensenhandelaars is.

De verschillende departementen kampen ook met een tekort aan degelijke materiële ondersteuning.

Des statistiques ont été tirées du nombre d'affaires criminelles ayant trait à la traite des êtres humains :

Nombre de procès criminels relatifs à la traite des êtres humains en Ukraine	
1998	2
1999	11
2000	42
2001	91
2002 (7 premiers mois)	68
<hr/>	
Total	204

Le ministère ukrainien des Affaires intérieures juge que le plus important consiste à travailler à la prévention de la traite des êtres humains.

Jusqu'à présent, en 2002, 112 dossiers judiciaires ont été ouverts contre des proxénètes sur la base du Code pénal ukrainien.

Dans le même temps, 83 dossiers judiciaires ont été introduits pour des poursuites relatives à la vente de matériels pornographiques (vidéos).

Cette année également, une bande criminelle fonctionnant à Odessa, et se composant d'Ukrainiens, de Moldaves, de Suisses et de Nord-Américains, a été arrêtée. Ils exploitaient des enfants pour la réalisation de matériels pédo-pornographiques. Une partie des produits étaient diffusés par l'internet.

Dès le départ, l'Ukraine a montré sa bonne volonté de collaborer avec les organisations internationales, notamment par l'organisation de séminaires, etc. M. Maksjuta fait également référence à la campagne d'information lancée par La Strada et l'OIM.

L'OIM et La Strada sont également présentes à titre d'observateurs dans les tribunaux pour soutenir les victimes qui viennent témoigner.

Les services de police coopèrent avec les gardes-frontières («*borderguards*»). En 2001, plusieurs sessions de formation ont été organisées pour les personnes de terrain. Grâce à cette coopération, il a été possible d'arrêter récemment un groupe criminel qui préparait des femmes pour leur transport vers la Turquie.

M. Maksjuta rappelle également le projet de l'OIM qui prévoit une collaboration avec les services administratifs ukrainiens.

Il admet qu'il y a encore une émigration économique importante.

En ce qui concerne concrètement la lutte contre la traite des êtres humains, M. Maksjuta reconnaît que le plus grand problème consiste à rassembler les charges de preuves contre les trafiquants d'êtres humains.

Les différents départements luttent également avec un manque de soutien matériel efficace.

Sedert 1 september 2001 worden de gerechtelijke dossiers inzake mensenhandel behandeld door politiediensten. Vóór die datum waren het de parketten die dat deden en zij waren hiervoor beter uitgerust.

Nu treedt het parket op als controleorgaan.

De samenwerking met de buitenlandse politiediensten verloopt stroef. Het bestaande systeem is niet efficiënt.

1.4.2. Vragen

Bestrijding van prostitutie

Mevrouw Lizin wijst erop dat zij in Moskou heeft geleerd dat de politie daar van oordeel is dat prostitutie één van hun mindere prioriteiten is. Is dit ook het geval voor de Oekraïense politie? Doet men niet alsof voor de Westerse wereld?

De heer Maksjuta antwoordt dat dit niet het geval is: Oekraïne werkt ernstig aan het probleem maar het verschil met Oekraïne is dat er in Rusland geen wetgeving ter bestrafing van prostitutie bestaat. Het gevolg is dan ook dat veel Oekraïense vrouwen overgebracht worden naar Rusland en van daaruit in de prostitutie belanden.

Het grote probleem waarmee Oekraïne sedert zeven jaar wordt geconfronteerd, is dat de sterftegraad hoger ligt dan de nataliteitsgraad. Jonge vrouwen verlaten massaal Oekraïne om in het buitenland te gaan werken. Op deze wijze echter financieren zij de georganiseerde criminaliteit in Oekraïne.

Uit statistieken van de Verenigde Naties blijkt, aldus de heer Maksjuta, dat de opbrengst van mensenhandel even groot is als die van de drugshandel, de handel in gestolen wagens en de wapenhandel. Het gaat met andere woorden over zeer veel geld.

Een probleem is wel, aldus de heer Maksjuta, dat slachtoffers weinig aangifte doen bij de politie. Maar dat is overal hetzelfde probleem. Bovendien is het niet altijd gemakkelijk om een onderscheid te maken tussen daders en slachtoffers wanneer het mensenhandel betreft.

Op vraag van mevrouw Lizin naar de toepassing van de Oekraïense strafwet op prostituees, antwoordt de heer Maksjuta dat het inderdaad klopt dat prostituees strafbaar zijn: de minimale straf bestaat uit een geldboete of 120 uren dwangarbeid. Hij is persoonlijk geen voorstander van louter administratieve straffen.

Visafrade

Wat de visafrade betreft, verduidelijkt de heer Maksjuta dat, indien zijn diensten bij de behandeling

Depuis le 1^{er} septembre 2001, les dossiers judiciaires en matière de traite des êtres humains sont traités par les services de police. Avant cette date, c'étaient les parquets qui s'en chargeaient, parquets qui étaient mieux équipés.

Aujourd'hui, le parquet sert d'organe de contrôle.

La coopération avec les services de police étrangers est assez difficile. Le système existant n'est pas efficace.

1.4.2. Questions

Lutte contre la prostitution

Mme Lizin indique qu'elle a appris à Moscou que la police considère là-bas que la prostitution est l'une de leurs moindres priorités. Cela est-il également le cas pour la police ukrainienne? Ne fait-on rien de semblable au monde occidental?

M. Maksjuta répond que cela n'est pas le cas: l'Ukraine travaille sérieusement au problème mais la différence entre l'Ukraine et la Russie est le fait qu'en Russie, aucune législation ne sanctionne la prostitution. Par conséquent, de nombreuses femmes ukrainiennes sont transportées en Russie et aboutissent là-bas dans le circuit de la prostitution.

L'un des grands problèmes avec lequel l'Ukraine est confrontée depuis sept ans est le degré de mortalité supérieur au degré de natalité. Les jeunes femmes quittent l'Ukraine en masse pour partir travailler à l'étranger. De la sorte, elles financent le crime organisé en Ukraine.

Il ressort de statistiques des Nations unies, précise M. Maksjuta, que le profit du trafic des êtres humains est aussi important que celui du trafic de drogue, du trafic de voitures volées et du trafic d'armes. En d'autres termes, il s'agit de très grosses sommes d'argent.

Le problème consiste donc dans le fait, dit M. Maksjuta, que les victimes ne font que rarement une déclaration à la police. Mais c'est le même problème partout. De plus, il n'est pas toujours facile de faire une différence entre les coupables et les victimes lorsqu'il s'agit de traite des êtres humains.

À une question de Mme Lizin sur l'application du droit pénal ukrainien aux prostituées, M. Maksjuta répond qu'il est effectivement vrai que les prostituées sont punissables: la peine minimale s'élève à une amende ou à 120 heures de travaux forcés. Il n'est personnellement pas favorable à des peines purement administratives.

Fraude des visas

En ce qui concerne la fraude de visas, M. Maksjuta explique que, si ses services, lors du traitement d'une

van een zaak met betrekking tot mensenhandel stoten op visa fraude, zij dit ook behandelen.

Mensenhandel met bestemming Israël

Op de vraag van de heer Wille of er georganiseerde criminaliteit bestaat waarin personen van Israëlische nationaliteit actief zijn, wordt door de heer Maksiuta bevestigend geantwoord.

Hij verduidelijkt dat bijvoorbeeld in 2001 een internationale groep actief was die bestond uit Russen, Oekraïners en Israël's. Zij nodigden meisjes uit en zonden hen naar Moskou en een reisagentschap daar plaatste ze in toeristische groepen die dan richting Israël reisden. De meisjes kregen Russische paspoorten. Omwille van de goede organisatie van de bende, is de heer Maksiuta er zeker van dat het om een internationale bende ging.

Mevrouw Lizin wijst er bovendien op dat houders van een Israëlisch paspoort vrij zonder visum binnen de hele Europese Unie kunnen reizen.

De heer Wille heeft vernomen dat er voor 2001 en 2002 veel gerechtelijke dossiers zijn met betrekking tot mensenhandel waarbij personen van Israëlische nationaliteit betrokken zijn. Twee dossiers betroffen ook een groep Oekraïners en een groep uit Haifa. Deze zaken hadden betrekking op prostitutie.

De heer Maksiuta wijst erop dat 120 landen het Verdrag betreffende mensenhandel hebben ondertekend. De strijd hiertegen zou veel efficiënter kunnen verlopen wanneer al deze landen, zoals Oekraïne, seksuele exploitatie strafbaar zouden maken.

Op vraag van mevrouw Lizin of er statistieken bestaan van de betrokkenheid van groepen van derde landen bij mensenhandel, wordt ontkennend geantwoord.

De heer Maksiuta wijst er wel op dat het niet zo is dat de Israëlische link beduidend meer voorkomt dan die met andere landen. In tegendeel, de belangrijkste linken met andere landen, zijn met Rusland, Turkije, Griekenland, de Verenigde Arabische Emiraten, de Balkan. Voor landen als Frankrijk, België en Nederland zijn er slechts één of twee linken in dossiers gevonden.

Hij wijst er bovendien op dat, dankzij het sluiten van een bilateraal akkoord met Turkije, er nu op een veel efficiëntere wijze met de Turkse politie kan worden samengewerkt.

Verband prostitutie-wapenhandel?

Op de vraag van de heer Wille of er reeds verbanden zijn gevonden tussen prostitutie en wapenhandel, wordt door de heer Maksiuta ontkennend geantwoord. Vrouwen worden wel ingezet als koeriers voor diamanten, goud en drugs.

affaire relative à la traite des êtres humains, découvrent une fraude de visas, ils peuvent également la traiter.

Traite des êtres humains à destination d'Israël

M. Wille demande s'il existe une criminalité organisée dans laquelle des personnes de nationalité israélienne sont actives. M. Maksiuta répond par l'affirmative.

Il explique que, par exemple en 2001, un groupe international se composait de Russes, d'Ukrainiens et d'Israéliens. Ils invitaient des jeunes femmes et les envoyaient à Moscou et une agence de voyage les plaçait dans des groupes touristiques qui prenaient ensuite la direction d'Israël. Les jeunes femmes recevaient des passeports russes. Étant donné la bonne organisation de la bande, M. Maksiuta est certain qu'il s'agissait d'une bande internationale.

Mme Lizin précise en outre que les titulaires d'un passeport israélien peuvent voyager sans visa dans les pays de l'Union européenne.

M. Wille a appris que pour 2001 et 2002, de nombreux dossiers judiciaires ont un rapport avec la traite des êtres humains et impliquent des personnes de nationalité israélienne. Deux dossiers concernaient un groupe d'Ukrainiens et un groupe de Haifa. Ces affaires étaient liées à la prostitution.

M. Maksiuta indique que 120 pays ont signé le Traité relatif à la traite des êtres humains. La lutte contre celle-ci pourrait devenir beaucoup plus efficace si ces pays, comme l'Ukraine, sanctionnaient l'exploitation sexuelle.

À une question de Mme Lizin s'il existe des statistiques de l'implication de groupes provenant de pays tiers dans la traite des êtres humains, la réponse est négative.

M. Maksiuta précise qu'il n'est pas vrai que le lien israélien apparaît plus clairement qu'avec d'autres pays. Au contraire, les liens les plus importants sont établis avec la Russie, la Turquie, la Grèce, les Emirats arabes Unis et les Balkans. Pour les pays comme la France, la Belgique et les Pays-Bas, on n'a trouvé dans les dossiers qu'un ou deux liens.

Il ajoute que, grâce à la conclusion d'un accord bilatéral avec la Turquie, les possibilités de collaboration avec la police turque sont devenues nettement plus efficaces.

Lien entre la prostitution et le trafic d'armes?

A une question de M. Wille qui demande si l'on a découvert des liens entre la prostitution et le trafic d'armes, M. Maksiuta répond qu'il ne sait pas. Il est vrai que des femmes sont utilisées comme courriers pour les diamants, l'or et les drogues.

1.4.3. Inleidende uiteenzetting door de heer Marchenko — hoofd van de grenswachten «Borderguards»

De heer Marchenko verwijst, bij wijze van inleiding, naar het besluit nr. 766 dat door de Oekraïense regering op 5 juni 2002 werd aangenomen ter goedkeuring van het globaal programma ter bestrijding van de mensenhandel voor 2002-2005. In dit besluit worden ook de hoofdpodochten voor de grenswachten opgenomen voor de periode 2002-2005.

In één zin komt deze taak neer op het fysiek bestrijden van mensensmokkel met respect voor de potentiële slachtoffers van de mensenhandel. Uit de grenscontroles blijkt dat vrouwenhandel voornamelijk gebeurt via groepen van «danseressen, modellenbureaus en dergelijke». In 2001 zijn meer dan 3 000 vrouwen vertrokken uit Oekraïne. Vaak beschikken zij over de juiste papieren of gaat het om «juiste documenten» waarop valse gegevens worden ingevuld.

Het probleem is dan ook dat bij de controle van de papieren, men niet altijd kan vaststellen dat er sprake is van visafraude.

Bovendien blijkt, aldus de heer Marchenko, dat de meeste vrouwen wel weten dat zij in het buitenland in de prostitutie zullen worden tewerkgesteld.

De meeste vrouwen vertrekken met Oekraïense paspoorten naar Israël, Engeland, Turkije, Griekenland, Bosnië. Soms maken zij ook gebruik van Russische paspoorten waarop valse gegevens worden ingevuld.

De heer Marchenko betreurt het vooral dat vele ambassades toch nog visa afleveren.

Het heeft volgens hem te maken met het principe van vraag en aanbod: er is in de betrokken landen vraag naar prostituees, de meisjes willen graag veel geld verdienen en de tussenpersonen verdienen goed aan de handel.

1.4.4. Vragen

Grenscontroles

De heer Wille concludeert uit hetgeen de heer Marchenko zegt dat er aan de grenzen blijkbaar niet veel arrestaties worden verricht aangezien de betrokkenen meestal over legale en geldige reisdocumenten beschikken.

De heer Marchenko beaamt dit. Alle Oekraïners hebben immers wettelijk het recht om te reizen.

Op vraag van mevrouw Lizin antwoordt de heer Marchenko dat meer dan 50% van de personen die aan de grens worden tegengehouden niet de Oekraïense nationaliteit bezitten.

1.4.3. Exposé introductif de M. Marchenko — chef des gardes-frontières «Borderguards»

M. Marchenko fait référence, à titre d'introduction, à l'arrêté n° 766 pris par le gouvernement ukrainien le 5 juin 2002 en vue d'approuver le programme global de lutte contre le trafic des êtres humains pour 2002-2005. Cet arrêté fixe les missions essentielles des gardes-frontières pour la période 2002-2005.

Dans un sens, cette mission revient à lutter physiquement contre le trafic des êtres humains en tenant compte des victimes potentielles du trafic d'êtres humains. Les contrôles aux frontières montrent que la traite des femmes se pratique essentiellement par le biais de groupes de «danseuses, agences de mannequins, etc.». En 2001, plus de 3 000 femmes sont sorties d'Ukraine. Le plus souvent, elles disposent de documents corrects ou alors ces «documentes corrects» portent de fausses données.

Le problème consiste dans le fait que lors du contrôle des papiers, il n'est pas toujours possible de constater qu'il s'agit d'une fraude de visa.

En outre, il apparaît, selon M. Marchenko, que la plupart des femmes savent qu'elles partent à l'étranger pour être employées dans la prostitution.

La plupart des femmes partent avec des passeports ukrainiens vers l'Israël, la Grande-Bretagne, la Turquie, la Grèce, la Bosnie. Parfois, elles utilisent également des passeports russes portant de fausses données.

M. Marchenko regrette que les ambassades persistent à délivrer des visas.

Selon lui, ceci procède du principe de l'offre et de la demande: dans les pays concernés, il y a une demande de prostituées, les jeunes femmes souhaitent gagner facilement beaucoup d'argent et les intermédiaires trouvent également largement leur compte à ce commerce.

1.4.4. Questions

Contrôles aux frontières

M. Wille conclut de ce qu'a dit M. Marchenko qu'il est vraisemblable que relativement peu d'arrestations sont opérées aux frontières puisque les intéressés disposent généralement de documents de voyage légaux et valables.

M. Marchenko l'admet. Tous les Ukrainiens ont toujours légalement le droit de voyager.

À une question de Mme Lizin, M. Marchenko répond que plus de 50% des personnes qui sont retenues à la frontière ne possèdent pas la nationalité ukrainienne.

Op haar vraag wat er met deze mensen gebeurt, antwoordt hij dat deze personen in kampen worden opgevangen.

De heer Marchenko wijst er bovendien op dat illegale immigratie ook mensenhandel is. Er is een wettelijke basis voor om in het buitenland, zelfs indien de betrokkene een Oekraïens visum heeft, zijn bewegingsvrijheid te beperken.

Op vraag van de heer Wille hoeveel grenswachters Oekraïne heeft, antwoordt de heer Marchenko dat er 45 000 grenswachters zijn, verdeeld over 214 transferpunten.

Op vraag van mevrouw Lizin of het allemaal oud-russische grenswachters betreft, antwoordt de heer Marchenko ontkennend. Na de onafhankelijkheid van Oekraïne, werden er eigen diensten opgericht. Het zijn militairen die de grensbewaking voor hun rekening nemen. Bij de oprichting van deze diensten heeft men gerecruteerd bij de Oekraïense bevolking.

De heer Marchenko voegt nog toe dat men niet alleen een grenscontrole uitvoert op de voorziene posten maar dat er helikopters ingezet worden om het hele grensgebied te bewaken.

Op vraag van mevrouw Lizin of er geen ex-KGB-leden werkzaam zijn bij de grenswachters, wordt ontkennend geantwoord. De oud-KGB is omgevormd geworden tot SBU, de nieuwe «dienst Veiligheid van de Staat» van Oekraïne.

Voor de kaders van de grenswachten is er een speciale kaderschool opgericht op universitair niveau. Het is een militaire academie.

Mevrouw Lizin wenst te weten hoe lang de grens met Rusland en de grens met Transnistrië is.

De heer Marchenko antwoordt dat de grens met Rusland 2 000 km bedraagt, de grens met Wit-Rusland 1 000 km en de grens met Moldavië ook 1 000 km.

Hij wijst er nog op dat er geen visumplicht bestaat voor personen uit Wit-Rusland, Moldavië of Rusland. De paspoorten worden echter wel gecontroleerd. Hetzelfde geldt voor Turkmenistan.

Het is de bedoeling om op termijn alle internationale paspoorten van alle ex-Sovjet-Unielanden te controleren.

Transnistrië

Op verzoek van mevrouw Lizin wat de situatie in Transnistrië (Tiraspol) is, wordt geantwoord dat deze situatie «dynamisch» kan worden genoemd. Juist omwille hiervan heeft de Europese Commissie steun toegezegd voor het programma van de Oekraïense grenswachters.

À sa demande de savoir ce qu'il advient de ces personnes, il répond qu'elles sont retenues dans des camps.

M. Marchenko précise en outre que l'immigration illégale est également une sorte de trafic d'êtres humains. Il existe une base légale permettant, même si l'intéressé possède un visa ukrainien, de limiter sa liberté de mouvement.

À une question de M. Wille qui demande combien de gardes-frontières l'Ukraine possède, M. Marchenko répond qu'il y en a environ 45 000 répartis dans 214 points de transfert.

À une question de Mme Lizin qui demande s'il s'agit pour tous d'anciens gardes-frontières russes, M. Marchenko répond qu'il ne sait pas. Après l'indépendance de l'Ukraine, des services propres ont été créés. Ce sont les militaires qui assurent la surveillance des frontières. Lors de la création de ces services, on a recruté dans la population ukrainienne.

M. Marchenko ajoute encore que l'on exerce non seulement un contrôle aux frontières aux postes prévus mais également que des hélicoptères sont chargés de surveiller tout le territoire frontalier.

À une question de Mme Lizin qui demande s'il n'y a pas des membres de l'ancien KGB parmi les gardes-frontières, une réponse négative est donnée. L'ancien KGB a été transformé en SBU, le nouveau «Service de Sécurité de l'État» d'Ukraine.

Pour les cadres des gardes-frontières, une école spéciale de cadres a été établie au niveau universitaire. Il s'agit d'une académie militaire.

Mme Lizin souhaite savoir la longueur de la frontière avec la Russie et de celle avec la Transnistrie.

M. Marchenko répond que la frontière avec la Russie compte 2 000 km, que celle avec la Biélorussie est longue de 1 000 km et la frontière avec la Moldavie comporte également 1 000 km.

Il précise également qu'aucune obligation d'obtenir un visa n'existe pour les personnes provenant de Biélorussie, de Moldavie ou de Russie. Les passeports sont toujours contrôlés. La même mesure s'applique au Turkménistan.

À terme, il est prévu de contrôler tous les passeports internationaux de tous les passeports de l'ancienne Union soviétique.

Transnistrie

À la requête de Mme Lizin, relative à la situation en Transnistrie (Tiraspol), il est répondu que cette situation peut être qualifiée de «dynamique». C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Commission européenne a accordé son soutien au programme des gardes-frontières ukrainiens.

Concreet is er op de grens tussen Oekraïne en Moldavië één controlepost voorzien per 20 km. De EU eiste slechts één controlepost per 25 km.

Volgens de heer Marchenko is dit concrete probleem nu opgelost. Het was een poging van Moldavië om het probleem «Transnistrië» op te lossen op kosten van Oekraïne.

Op vraag van mevrouw Lizin of Oekraïne Transnistrië aanvaardt, antwoordt de heer Marchenko dat Oekraïne Moldavië aanvaardt, maar niet tussenkomt in het conflict met Transnistrië.

Mevrouw Lizin wenst bovendien te weten hoe de wapentransporten geregeld zijn.

De heer Marchenko antwoordt dat er hiervoor een Verdrag tussen Rusland, Oekraïne en Moldavië is afgesloten dat bepaalt hoe de controle van waren moet gebeuren door de douane. Het is niet de taak van de grenswachters om dat te controleren.

De EU heeft daarover volgens hem nooit vragen gesteld.

Samenwerking met Westerse landen

De heer Marchenko is ervan overtuigd dat, ondanks het feit dat er altijd problemen zullen zijn, de Oekraïense controleprocedures toch als vrij efficiënt mogen worden beschouwd.

Er wordt goed samengewerkt met de Duitse federale grensbewaking, de Belgische immigratiediensten en de immigratiediensten van de VS. Er zal in speciale apparatuur worden geïnvesteerd om de grensbewaking nog te optimaliseren op korte termijn, zowel aan de grens met Transnistrië als aan de grens met Rusland en Wit-Rusland. Aan de meest problematische grensposten wordt de meeste aandacht besteed.

De heer Marchenko deelt nog mee dat de samenwerking met de Russische grenswachters zeer goed verloopt.

Hij benadrukt dat de inspanningen van de Oekraïense grenswachters reëel zijn: 6 000 illegale immigranten werden in 2002 op zes maanden tijd tegengehouden. Ook aan de Russische grens worden er personen tegengehouden. Deze personen komen bijgevolg Oekraïne niet binnen. De inspanningen aan de Oostgrens zullen bovendien nog vergroot worden.

Concrètement, à la frontière entre l'Ukraine et la Moldavie, un poste de contrôle est prévu tous les 20 km. L'UE n'exigeait qu'un poste de contrôle tous les 25 km.

D'après M. Marchenko, ce problème concret est à présent résolu. Il s'agissait d'une tentative de la Moldavie de résoudre le problème «Transnistrie» aux frais de l'Ukraine.

À une question de Mme Lizin qui demande si l'Ukraine reconnaît la Transnistrie, M. Marchenko répond que l'Ukraine reconnaît la Moldavie mais n'intervient pas dans son conflit avec la Transnistrie.

Mme Lizin souhaite également savoir comment les transports d'armes sont réglés.

M. Marchenko répond que, pour cette question, un Traité a été conclu entre la Russie, l'Ukraine et la Moldavie qui règle la procédure du contrôle des marchandises à effectuer par la douane. Il n'appartient pas aux gardes-frontières d'effectuer ces contrôles.

L'UE n'a, selon lui, jamais posé de questions à cet égard.

Coopération avec les pays occidentaux

M. Marchenko est convaincu qu'en dépit du fait qu'il y aura toujours des problèmes, les procédures de contrôle ukrainiennes peuvent tout de même être considérées comme largement efficaces.

Il existe une excellente collaboration avec les services fédéraux de contrôle des frontières allemands, les services d'immigration belges et les services d'immigration des États-Unis. Il est prévu d'investir dans des appareillages spéciaux pour optimiser encore la surveillance des frontières à court terme, tant à la frontière avec la Transnistrie qu'à la frontière avec la Russie et la Biélorussie. Un maximum d'attention est accordé aux postes frontières les plus problématiques.

M. Marchenko signale également que la collaboration avec les gardes-frontières russes se déroule de manière excellente.

Il souligne que les efforts des gardes-frontières ukrainiens sont réels; 6 000 immigrants illégaux ont été arrêtés en six mois en 2002. À la frontière russe, des personnes ont également été arrêtées. Ces personnes n'entrent par conséquent pas en Ukraine. À la frontière orientale, les mesures seront encore intensifiées.

1.5. Vierde werksessie : Oekraïense ombudsman — mevrouw Karpachova

1.5.1. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Targulova

Mevrouw Targulova verontschuldigt mevrouw Karpachova: zij is weerhouden in Lviv wegens de recente vliegtuigramp.

Mevrouw Targulova brengt de genese van het huidige artikel 149 van het Oekraïense Strafwetboek met betrekking tot de bestraffing van mensenhandel in herinnering:

Artikel 124, 1^o, van het Oude Oekraïense Strafwetboek voorzag ook reeds in de bestraffing van mensenhandel. Het was door toedoen van de ombudsman, mevrouw Karpachova, dat dit artikel in het Oekraïense Strafwetboek werd opgenomen.

Na de onafhankelijkheid van Oekraïne, stelde men echter vast dat kinderhandel in het kader van pedopornografie meer en meer voorkwam. Mevrouw Karpachova heeft toen, als toenmalig vertegenwoordigster van het parket-generaal, ook vastgesteld dat heel wat Westerlingen naar Oekraïne kwamen om kinderen te adopteren.

Deze kandidaat-adopteerders waren niet allemaal *bona fide*. Er werden dan ook gerechtelijke onderzoeken gestart en rechtszaken ingeleid.

Om de rechten van de Oekraïense kinderen te vrijwaren, drong het sluiten van bilaterale akkoorden zich op tussen Oekraïne en de landen van de kandidaat-adoptieouders.

Om de *malafide* mensenhandelaars te bestrijden, is dan ook de wet ter bestrijding van de mensenhandel totstandgekomen.

Na het in werking treden van de Oekraïense Grondwet en de afkondiging van de nieuwe wet op de mensenhandel, werd mevrouw Karpachova aangesteld als ombudsman. De functie van ombudsman is opgenomen in de Oekraïense Grondwet.

De hoofdtaak van de ombudsman in Oekraïne is te waken over de bescherming van de rechten van kinderen en van de mensenrechten in het algemeen.

President Koetsjma heeft aan de ombudsman ook gevraagd de strijd tegen de mensenhandel als een specifiek actieterrein op te nemen.

Ten gevolge van dit verzoek, werd een coördinatiecentrum opgericht ter bestrijding van de mensenhandel.

In juni 1999 werd de Nationale Coördinatieraad ter bestrijding van de mensenhandel opgericht. Tot deze coördinatieraad behoorden vertegenwoordigers van

1.5. Quatrième session de travail: ombudsman ukrainien — Mme Karpachova

1.5.1. Exposé introductif de Mme Targulova

Mme Targulova excuse Madame Karpachova: elle est retenue au Lviv à cause de la récente catastrophe aérienne.

Mme Targulova explique la genèse de l'actuel article 149 du Code pénal ukrainien relatif à la sanction de la traite des êtres humains:

L'article 124, 1^o, de l'ancien Code pénal ukrainien prévoyait déjà la sanction de la traite des êtres humains. C'est grâce à l'intervention de l'ombudsman, Mme Karpachova, que cet article a été inclus dans le Code pénal ukrainien.

Après l'indépendance de l'Ukraine, on a constaté que la traite des enfants dans le cadre de la pédopornographie se produisait de plus en plus. Mme Karpachova a alors, en tant qu'ancienne représentante du parquet général, également constaté que de nombreux Occidentaux venaient en Ukraine pour adopter des enfants.

Ces candidats parents d'adoption n'étaient pas toujours de bonne foi. On a par conséquent engagé des enquêtes judiciaires et introduit les affaires devant les tribunaux.

Pour préserver les droits des enfants ukrainiens, il s'est révélé indispensable de conclure des accords bilatéraux entre l'Ukraine et les pays des candidats parents d'adoption.

Pour lutter contre les trafiquants d'êtres humains de mauvaise foi, la loi pour la lutte de la traite des êtres humains a été créée.

Après l'entrée en vigueur de la Constitution ukrainienne et l'adoption de la nouvelle loi sur la traite des êtres humains, Mme Karpachova a été engagée comme ombudsman. La fonction d'ombudsman figure dans la Constitution ukrainienne.

La tâche principale de l'ombudsman en Ukraine consiste à veiller à la protection des droits des enfants et des droits de l'homme en général.

Le président Koetsjma a également demandé à l'ombudsman de se charger de la lutte contre la traite des êtres humains en tant que terrain d'action spécifique.

Concernant cette requête, le centre de coordination a été créé pour lutter contre la traite des êtres humains.

En juin 1999, le Conseil national de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains a été fondé. Dans ce conseil de coordination, siégeaient des

de ministers van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken, douane, grenswachters, jeugd, onderwijs, justitie en arbeid, vertegenwoordigers van NGO's (onder andere La Strada) en ambassadeurs van bepaalde landen (bijvoorbeeld Turkije, Polen, Griekenland).

Deze coördinatieraad stelde het eerste Actieprogramma ter bestrijding van de mensenhandel op dat liep tot januari 2001.

Sedert oktober 2001 is een nieuw Strafwetboek van kracht in Oekraïne.

Tijdens de eerste lezing in het Parlement bleek dat het oude artikel 124, 1^o, met betrekking tot de mensenhandel niet meer voorkwam in het nieuwe ontwerp van Strafwetboek.

Dankzij de tussenkomst van de ombudsman, werd opnieuw een artikel tot bestraffing van mensenhandel opgenomen in het Strafwetboek, namelijk artikel 149.

Na het aflopen van het eerste globaal programma in de strijd tegen de mensenhandel, heeft de ombudsman de resultaten ervan geanalyseerd en een tweede ontwerpprogramma opgesteld. Na heel wat moeilijke discussies werd dit tweede globale programma op 5 juni 2002 goedgekeurd door de Oekraïense regering. Het tweede programma loopt tot 2005 en bestaat uit drie luiken: preventie, strijd tegen de mensenhandel en rehabilitatie van de slachtoffers. Onder meer voor deze derde pijler worden extra budgetten uitgetrokken, bijvoorbeeld microkredieten waarmee de slachtoffers zelf kleine bedrijfjes kunnen oprichten.

De Oekraïense ombudsman heeft goede contacten met de Poolse collega.

1.5.2. Vragen

Op vraag van mevrouw Thijs met welke concrete problemen de diensten van de ombudsman worden geconfronteerd, antwoordt mevrouw Targulova dat slachtoffers zich dagelijks rechtstreeks melden bij de ombudsman.

Nochtans heeft de ombudsman geen uitvoerende opdrachten maar werkt de dienst veeleer preventief.

De wet op de ombudsman heeft aan deze dienst veeleer een controlerende en een preventieve taak toevertrouwd in verband met mensenhandel.

Er wordt goed samengewerkt met de politiediensten, zowel met de mensen aan de top van het departement «Mensenhandel» als met de politiemensen op het terrein.

De politiemensen zullen ook speciaal opgeleid worden rond de problematiek van de mensenhandel, maar dit staat nog in de kinderschoenen. De politie

représentants des ministres des Affaires étrangères, des Affaires intérieures, de la douane, des gardes-frontières, de la jeunesse, de l'enseignement, de la justice et du travail, des représentants des ONG (dont La Strada) et des ambassadeurs de certains pays (par exemple la Turquie, la Pologne et la Grèce).

Ce conseil de coordination a lancé un premier Programme d'action de lutte contre la traite des êtres humains qui se terminait en janvier 2001.

Depuis octobre 2001, un nouveau Code pénal est entré en vigueur en Ukraine.

Au cours de la première lecture au Parlement, il est apparu que l'ancien article 124, 1^o, relatif à la traite des êtres humains ne pouvait être conservé dans le nouveau projet de Code pénal.

Grâce à l'intervention de l'ombudsman, un nouvel article relatif à la sanction de la traite des êtres humains a été intégré dans le Code pénal, l'article 149.

Après le déroulement du premier programme mondial de lutte contre la traite des êtres humains, l'ombudsman en a analysé les résultats et a créé un deuxième projet de programme. Après des discussions difficiles, ce deuxième programme global a été approuvé le 5 juillet 2002 par le gouvernement ukrainien. Le deuxième programme court jusqu'en 2005 et s'articule en trois volets: la prévention, la lutte contre la traite des êtres humains et la réhabilitation des victimes. Pour ce troisième pilier, des budgets extraordinaires ont été libérés, par exemple des microcrédits grâce auxquels les victimes peuvent fonder elles-mêmes des petites entreprises.

L'ombudsman ukrainien a d'excellents contacts avec ses collègues polonais.

1.5.2. Questions

À une question de Mme Thijs qui s'inquiète de savoir quels problèmes concrets les services de l'ombudsman rencontrent, Mme Targulova précise que tous les jours, des victimes viennent se signaler auprès de l'ombudsman.

Même si l'ombudsman n'a pas de tâches exécutives, ces services travaillent davantage à la prévention.

La loi sur l'ombudsman a davantage confié à ce service un service de contrôle et de prévention en ce qui concerne la traite des êtres humains.

Une excellente collaboration s'est construite avec les services de police ainsi qu'avec les personnes qui dirigent le département «Traite des êtres humains», et les policiers sur le terrain.

Les policiers recevront également une formation spéciale relative à la problématique de la traite des êtres humains, mais elle n'est encore qu'à ses balbutie-

kan gerechtelijke dossiers inleiden bij de rechtbank na toestemming van de procureur. Vorming van de politiediensten is dan ook aangewezen. Het probleem is dat de rechtszaken die betrekking hebben op mensenhandel vaak internationaal vertakt zijn.

Aanvankelijk werden er voornamelijk zaken ingeleid op verzoek van buitenlandse politiediensten maar de laatste tijd ook reeds op initiatief van de Oekraïense politiediensten. Zo zijn er reeds in Tsjechië, Slowakije en Roemenië Oekraïense daders van mensenhandel opgepakt.

De ombudsman informeert zich ook in het buitenland, bijvoorbeeld in Turkije, België en Griekenland.

In Israël tot nog toe niet.

Volgens mevrouw Tagulova doen er zich veel problemen voor met de Oekraïense slachtoffers in Griekenland.

Vertegenwoordigers van de ombudsman hebben in Griekenland Oekraïners ontmoet die in de prostitutie zijn terechtgekomen of bijvoorbeeld als huishoudster werken. De slachtoffers zelf worden wel opgepakt door de Griekse politie maar de werkgevers of de mensenhandelaars nooit.

Meer dan 30% van de werkzaamheden van de ombudsman hebben betrekking op mensenhandel.

1.6. Vijfdewerksessie: de heer H.J. Schmitt, zaakgelastigde van de ambassade Duitsland en de heer Neurohr, Bundeskriminalamt

Schengenpartners in verspreide slagorde

Op de vraag van senator Wille waarom de Duitse ambassade zoveel visa-aanvragen te verwerken krijgt en de Belgische niet (Duitsland zou immers op jaarbasis meer dan 200 000 visa afleveren), antwoordt de heer Neurohr als volgt. Duitsland heeft in Oekraïne het imago een paradijs te zijn. Duitsland weigert ongeveer 10% van de visa-aanvragen. Dit is ongeveer hetzelfde percentage als de ambassades van de Schengenpartners.

In absolute cijfers is het verschil echter uiteraard zeer groot.

De heer Schmitt wijst erop dat ook de geografische ligging van Duitsland een rol speelt. Hij wenst in te gaan op concrete vragen maar niet op algemene kritiek. Op de Duitse ambassade zijn twaalf Duitse ambtenaren werkzaam op de visa-afdeling. Oekraïens personeel mag geen visa afleveren.

Er wordt goed samengewerkt met de Oekraïense politie en soms wordt samenwerking met agentschappen geweigerd, bijvoorbeeld een verzekeringsmaatschappij.

La police peut introduire les dossiers judiciaires auprès des tribunaux après l'approbation du procureur. La formation des services de police est donc recommandée. Le problème consiste dans le fait que les affaires judiciaires qui ont trait à la traite des êtres humains sont souvent ramifiées sur le plan international.

Au début, les affaires introduites l'étaient souvent à la demande des services de police étrangers mais ces derniers temps, elles le sont également sur l'initiative des services de police ukrainiens. Ainsi, des auteurs ukrainiens de traite des êtres humains ont déjà été arrêtés en Tchéquie, en Slovaquie et en Roumanie.

L'ombudsman s'informe également à l'étranger, par exemple en Turquie, en Belgique et en Grèce.

Jusqu'à présent, pas encore en Israël.

D'après Mme Tagulova, de nombreux problèmes concernent les victimes ukrainiennes en Grèce.

Des représentants de l'ombudsman se sont rendus en Grèce pour rencontrer des Ukrainiennes qui ont abouti dans la prostitution ou qui, par exemple, travaillent comme domestiques. Ces victimes sont arrêtées par la police grecque mais jamais les employeurs ou les trafiquants d'êtres humains.

Plus de 30% des activités de l'ombudsman relèvent de la traite des êtres humains.

1.6. Cinquième session de travail: M. H.J. Schmitt, chargé d'affaires de l'ambassade d'Allemagne, et M. Neurohr, du Bureau fédéral criminel

Les partenaires Schengen en ordre dispersé

À la question du sénateur Wille de savoir pourquoi l'ambassade d'Allemagne reçoit tellement de demandes de visas au contraire de la Belgique (l'Allemagne délivrerait sur base annuelle plus de 200 000 visas), M. Neurohr répond comme suit. L'Allemagne semble avoir en Ukraine l'image d'un paradis. L'Allemagne refuse environ 10% des demandes de visas. Cela représente environ le même pourcentage que les autres ambassades des partenaires Schengen.

En chiffres absolus, la différence est cependant très importante.

M. Schmitt souligne également que la situation géographique de l'Allemagne joue un rôle. Il souhaite répondre à des questions concrètes mais pas à une critique générale. À l'ambassade d'Allemagne, douze fonctionnaires allemands travaillent au département visa. Le personnel ukrainien ne peut délivrer des visas.

Une excellente coopération existe entre les services de police ukrainiens et parfois, la collaboration avec les agences est refusée, par exemple pour une compagnie d'assurance.

70% van de aanvragen voor een Schengenvisum wordt door de Duitse ambassade afgeleverd. Spanje en Portugal waren tot voor kort ook geïnteresseerd in Oekraïense arbeiders: beide samen leveren ongeveer 40 000 visa af. De interesse van Portugal voor Oekraïense arbeiders lijkt echter terug te lopen.

De heer Schmitt wijst er bovendien op dat een ambassade wel een gegronde reden moet hebben om iemand te weigeren.

De Belgische consul wijst op feiten waaruit blijkt dat de Duitse ambassade niet steeds bereid is om in Kiev samen te werken met de ambassades van de andere Schengen-landen om tot gezamenlijke standpunten te komen.

De heer Wille leidt uit de verschillende verklaringen ook af dat er blijkbaar geen eenheid van visie bestaat bij de Schengenpartners voor wat de visumaflevering betreft. Hij wenst te weten of er hiervoor een verklaring bestaat.

De heer Schmitt wijst er allereerst op dat de Duitse ambassade enorme inspanningen heeft gedaan op het vlak van efficiëntie.

Op vraag van mevrouw Lizin of de terugkeer van de Oekraïners waaraan een visum werd afgeleverd wordt opgevolgd, wordt ontkennend geantwoord. De heer Neurohr verduidelijkt dat dit enkel gebeurt in geval van aanvrijvingen dat het vanuit politieoogpunt nodig is.

Op vraag van mevrouw Lizin of er veel visa voor studenten worden afgeleverd, wordt ontkennend geantwoord. De aanvrager moet in dit geval een taalproef doen, een inschrijving aan een universiteit voorleggen, alsook een bewijs van voldoende bestaansmiddelen. Voor toeristenvisa wordt wel gekeken of betrokkenen voldoende inkomsten hebben om de reis te betalen via liquide middelen of een attest van de bank of een verklaring van de werkgever.

De heer Schmitt voegt nog toe dat, als een visum wordt geweigerd, de betrokkene een stempel van weigering in zijn paspoort krijgt. Maar er circuleren ook valse documenten. Vandaar dat de Duitse ambassade een machine heeft aangekocht om documenten te screenen.

De Belgische consul is van oordeel dat een dergelijke screening geen zin heeft. Volgens hem kunnen alle Oekraïners die over voldoende middelen beschikken aan legale, juiste documenten geraken.

De heer Schmitt onderlijnt nogmaals dat de Duitse ambassade alle richtlijnen die door de EU worden uitgevaardigd, strikt opvolgt en, ingeval er problemen zijn, deze bilateraal probeert op te lossen.

70% des demandes d'un visa Schengen sont délivrées par l'ambassade d'Allemagne. L'Espagne et le Portugal étaient, jusqu'à il y a peu, également intéressés par les travailleurs ukrainiens: les deux délivrent ensemble environ 40 000 visas. L'intérêt du Portugal pour les travailleurs ukrainiens semble cependant s'être éteint.

M. Schmitt souligne en outre qu'une ambassade doit avoir de bonnes raisons pour refuser un visa à quelqu'un.

Le consul belge signale des faits dont il ressort que l'ambassade d'Allemagne n'est pas toujours disposée à travailler en collaboration à Kiev avec les ambassades des autres pays Schengen pour arriver à un point de vue commun.

M. Wille tire des diverses déclarations qu'il semble également qu'il n'y a pas d'unité de vision entre les partenaires Schengen en ce qui concerne la délivrance de visas. Il souhaite savoir si un accord existe à cet égard.

M. Schmitt fait savoir que l'ambassade d'Allemagne a consenti d'énormes efforts en matière d'efficacité.

À une question de Mme Lizin qui souhaite savoir si le retour des Ukrainiens auxquels un visa a été délivré est suivi, une réponse négative est donnée. M. Neurohr explique que ceci ne se produit qu'au cas où des indications seraient données en provenance de la police.

À une question de Mme Lizin qui souhaite savoir si de nombreux visas sont délivrés à des étudiants, une réponse négative est donnée. Dans ce cas, le demandeur doit fournir une preuve linguistique, une inscription à l'université, ainsi que la preuve de moyens de subsistance suffisants. Pour les visas touristiques, on s'informe sur les revenus suffisants de l'intéressé pour payer le voyage par des moyens liquides ou sur une attestation de la banque ou une déclaration de l'employeur.

M. Schmitt ajoute encore que si un visa est refusé, l'intéressé reçoit un cachet de refus dans son passeport. De faux documents circulent également. C'est la raison pour laquelle l'ambassade d'Allemagne a acheté une machine pour examiner les documents.

Le consul belge juge que ce type d'analyse n'a aucun sens. D'après lui, tous les Ukrainiens qui disposent de moyens suffisants peuvent obtenir des documents légaux et corrects.

M. Schmitt souligne encore une fois que l'ambassade d'Allemagne respecte strictement toutes les directives qui ont été édictées par l'UE et, si des problèmes existent, on essaie de les résoudre de manière bilatérale.

Hij wijst er ook op dat de Duitse ambassade in 2001 een ambtenaar naar Duitsland heeft teruggestuurd omdat deze de instructies van de ambassade niet opvolgde.

Mevrouw Lizin vraagt of het klopt dat de Duitse ambassade in Moldavië ten aanzien van medewerkers discipline maatregelen heeft moeten nemen.

De heer Schmitt antwoordt bevestigend. Hij vult nog aan dat om die reden de Duitse ambassade in Kiev de equipes aan de loketten van de visa-afdeling dagelijks wijzigt.

Volgens een Belgische visa-agent is dergelijke maatregel niet voldoende. Hij beweert dat zelfs de Oekraïners zeggen dat er fraude is aan de ingang van de loketten van de Duitse ambassade.

De heer Schmitt bestrijdt dit.

De Belgische visa-agent wijst erop dat het ook de Duitse ambassade in Georgië is die visa heeft afgeleverd voor Georgiërs die in Antwerpen later criminele feiten hebben gepleegd.

De heer Neurohr, vertegenwoordiger van het Bundeskriminalamt, is van oordeel dat de samenwerking met de SBU, de Oekraïense veiligheidsdienst, goed verloopt.

Transnistrië — Moldavië

Op vraag van mevrouw Lizin hoe de betrokkenen de grens Transnistrië-Moldavië-Odessa inschatten, antwoordt de heer Neurohr dat de problemen aldaar gekend zijn. De Duitse grensbewakingsdiensten hebben een maand geleden aan Oekraïne voor één miljoen euro middelen overgemaakt voor scanners die aan de grens met Polen en Moldavië zouden worden ingezet.

De heer Schmitt bevestigt dat de Oekraïense grensbewaking en de douane vatbaar zijn voor corruptie. Dit is begrijpelijk gezien de lage lonen die aan hen worden uitbetaald. De steun van de Europese Commissie voor de organisatie van de grensbewaking is dan ook meer dan aangewezen.

Hij wijst er bovendien op dat men niet uit het oog mag verliezen dat er thans dagelijks ongeveer 750 000 transitvisa worden afgeleverd tussen Oekraïne en Polen. Dit zal, wanneer Polen deel zal uitmaken van het Schengenterritorium, een zeer zwaar probleem vormen voor Duitsland. Hetzelfde geldt voor Wit-Rusland.

Israël

Op vraag van de heer Wille of er een netwerk van vrouwenhandel bestaat vanuit Oekraïne naar Israël, antwoordt de heer Neurohr ontkennend. Er zijn hem

Il indique également que l'ambassade d'Allemagne en 2001 a renvoyé un fonctionnaire en Allemagne parce qu'il ne respectait pas les instructions de l'ambassade.

Mme Lizin demande s'il est vrai que l'ambassade d'Allemagne en Moldavie a dû prendre des mesures disciplinaires à l'égard de certains de ses collaborateurs.

M. Schmitt répond par l'affirmative. Il ajoute toutefois que c'est la raison pour laquelle l'ambassade de Kiev change tous les jours les équipes qui se trouvent aux guichets du département visa.

D'après un agent de visas belge, ce type de mesure n'est pas suffisant. Il prétend que même les Ukrainiens disent qu'il y a fraude à l'entrée des guichets de l'ambassade d'Allemagne.

M. Schmitt s'oppose à cette remarque.

L'agent de visas belge précise également que l'ambassade d'Allemagne en Géorgie est celle qui a délivré les visas des Géorgiens qui ont ensuite commis des faits criminels à Anvers.

M. Neurohr, représentant du Bureau criminel fédéral, juge que la collaboration avec le SBU, le service de sécurité ukrainien, se déroule parfaitement bien.

Transnistrie — Moldavie

À une question de Mme Lizin quant au jugement que les intéressés portent sur la frontière Transnistrie-Moldavie-Odessa, M. Neurohr répond que les problèmes sont connus. Les services de surveillance des frontières allemands ont, il y a un mois, transféré en Ukraine des moyens équivalents à un million d'euros pour mettre en place des scanners à la frontière avec la Pologne et la Moldavie.

M. Schmitt confirme que la surveillance des frontières et que la douane ukrainienne sont susceptibles de corruption. Ceci est compréhensible étant donné les bas salaires qui leur sont payés. Le soutien de la Commission européenne pour l'organisation de la surveillance des frontières est donc plus que recommandé.

Il souligne en outre que l'on ne peut perdre de vue qu'environ 750 000 visas de transit sont délivrés tous les jours entre l'Ukraine et la Pologne. Ceci constituera, une fois que la Pologne sera membre du territoire Schengen, un important problème pour l'Allemagne. La même chose est vraie pour la Biélorussie.

Israël

À la demande de M. Wille s'il existe un réseau de traite des femmes en provenance de l'Ukraine et vers Israël, M. Neurohr répond négativement. Il connaît

wel concrete gevallen bekend, maar er is volgens hem geen zaak «Israël».

Op vraag van mevrouw Lizin wat de stand van zaken is met betrekking tot de joodse emigratie, antwoordt de heer Schmitt dat de aankoop van de machine voor de Duitse ambassade om valse documenten op te sporen, in dit verband moet worden gesitueerd. Er is een afspraak tussen de Duitse Bonds-president en de vertegenwoordigers van de internationale joodse Gemeenschap dat Duitsland legale joodse emigratie nooit zal beletten. Dit is echter geen louter nationale aangelegenheid.

De Duitse ambassade in Kiev heeft echter wel vastgesteld dat er valse Israëlitische paspoorten in omloop zijn. Vandaar dat het scanningsmateriaal werd aangekocht.

Oekraïner-Duitsers

Een andere — niet te onderschatten — factor is, aldus de heer Schmitt, het burgerschap voor de «Oekraïner-Duitsers». Alle inwoners van de ex-Sovjet-Unie die konden aantonen dat zijzelf of hun verwanten het Duitse burgerschap bezaten in 1937, konden naar Duitsland emigreren. Het volstond aan te tonen dat een verwant (bijvoorbeeld grootouder) Duits sprak.

Via dit systeem zijn er meer dan 100 000 inwoners van landen van de ex-Sovjet-Unie in 2001 naar Duitsland uitgeweken.

Het aantal immigranten dat op deze wijze naar Duitsland komt, zit niet vervat in het immigratiecijfer dat in de nieuwe Duitse wet op de immigratie is vastgelegd.

Deze maatregel heeft bijgevolg veel (familiale) banden gecreëerd tussen Duitsers en Oekraïners of andere nationaliteiten van de ex-Sovjet-Unielanden. Aan deze inwijkelingen worden visa voor lang verblijf verstrekt, wat betekent dat de Europese Unie hiervoor niet bevoegd is. Het gaat om een nationale (*in casu* Duitse) aangelegenheid.

De heer Schmitt wijst erop dat de maatregel op vandaag nog steeds bestaat maar dat de voorwaarden verstrengd zijn: zo moet vandaag de dag elke aanvrager van een dergelijk visum een taalproef ondergaan.

Vele Oekraïners die vandaag naar Duitsland komen, geraken echter niet altijd meer goed geïntegreerd en vinden ook niet meer gemakkelijk werk, gezien de hoge werkloosheidscijfers in Duitsland. Het imago van Duitsland als het «paradijs» wordt dan ook meer en meer doorprikt.

De enige echte oplossing bestaat er volgens de heer Schmitt erin dat de economische situatie in Oekraïne zich verbetert.

certain cas concrets, mais il n'y a, selon lui, pas d'affaire «Israël».

À une question de Mme Lizin quant à l'état des choses de l'émigration juive, M. Schmitt répond que l'achat de la machine de l'ambassade d'Allemagne pour détecter les faux documents doit s'inscrire dans ce cadre. Il existe une convention entre le Président fédéral allemand et les représentants de la Communauté juive internationale précisant que l'Allemagne ne fera jamais obstacle à l'émigration juive légale. Ceci n'est pas à proprement parler une affaire nationale.

L'ambassade d'Allemagne à Kiev a en réalité effectivement constaté que de faux passeports israéliens sont en circulation. C'est la raison pour laquelle le matériel de scanning a été acheté.

Ukrainiens-Allemands

Un autre facteur — à ne pas négliger — précise Monsieur Schmitt, est la citoyenneté des «Ukrainiens-Allemands». Tous les habitants de l'ancienne Union soviétique qui ont pu prouver qu'ils possédaient, par leur parenté, la citoyenneté allemande en 1937, ont pu émigrer en Allemagne. Il suffisait pour cela de montrer qu'un parent (par exemple un grand-père), parlait l'allemand.

Grâce à ce système, il y a plus de 100 000 habitants des pays de l'ancienne Union soviétique qui sont partis en 2001 en Allemagne.

Le nombre d'immigrants qui arrivent en Allemagne de cette manière n'est pas compris dans le chiffre de l'immigration, fixé par la nouvelle loi allemande sur l'émigration.

Cette mesure a par conséquent créé de nombreux liens (familiaux) entre les Allemands et les Ukrainiens ou d'autres nationalités des anciens pays de l'Union soviétique. Les immigrants se voient décerner des visas de longue durée, ce qui signifie que l'Union européenne n'est pas compétente à ce sujet. Il s'agit d'affaires nationales (dans ce cas allemande).

M. Schmitt indique que cette mesure existe toujours à l'heure actuelle mais que les conditions ont été restreintes: ainsi aujourd'hui, chaque demandeur d'un tel visa doit subir une épreuve de langue.

De nombreux Ukrainiens qui arrivent aujourd'hui en Allemagne ne s'intègrent pas toujours facilement et ne trouvent pas facilement du travail, étant donné les hauts chiffres de chômage en Allemagne. L'image de l'Allemagne en tant que «paradis» est par conséquent en train de s'étioler.

La seule solution consiste, selon M. Schmitt, d'améliorer la situation économique en Ukraine.

1.7. Conclusies

De ambassadeur wijst erop dat men oog moet hebben voor de geopolitieke context. Het staat volgens hem in ieder geval vast dat de nationale autoriteiten in Oekraïne — ondanks hun beweringen — niet genoeg moeite doen om hun autochtonen in het land te houden. Aangezien het vooral gaat om een economische vlucht, zal dit op termijn in Oekraïne zelf ook problemen veroorzaken.

De prioritaire opdracht is dan ook de economische perspectieven van Oekraïne te verbeteren.

De ambassadeur pleit er ook voor dat de Europese Unie op een meer zichtbare wijze aanwezig zou zijn in Oekraïne. De ambassadeurs van de lidstaten van de Europese Unie lobbyen hiervoor bij de Europese Commissie.

Wat concreet de problemen rond de illegale emigratie en de mensenhandel betreft, verzekert de spreker dat de Belgische ambassade zijn uiterste best doet maar dit is, gezien de omstandigheden, slechts een druppel op een hete plaat.

Mevrouw Lizin onthoudt dat, voor wat de problemen rond de invoer van «karakterdanseressen» naar het Groothertogdom Luxemburg betreft, het probleem zich heeft verlegd naar Moskou.

De Belgische ambassade levert hiervoor geen visa meer af, maar de Luxemburgers zijn zelf ook strenger geworden, aldus de consul.

Dit neemt volgens hem echter niet weg dat er in het Groothertogdom Luxemburg nog steeds een echte markt bestaat voor karakterdanseressen. Er worden er ook veel vanuit Santo Domingo overgebracht.

Een visa-agent betreurt dat de Dienst Vreemdelingenzaken in België slechts 1-2% van alle aanvragen tot verifiëring van een visumaanvraag negatief adviseert, terwijl er vanuit de ambassade voor 50% van alle visumaanvragen een aanvraag tot verifiëring door de Dienst Vreemdelingenzaken vertrekt.

De ambassadeur merkt nog op dat, omwille van de zeer beperkte staf op de Belgische ambassade (1 diplomaat, 1 kanselier en 2 visumagenten), er noodzakelijkerwijze gewerkt moet worden met lokale agenten.

Bij wijze van conclusie worden volgende aanbevelingen weerhouden.

1^o Er is nood aan verbetering van de opleiding van de visa-agenten: in hun opleiding zou er meer aandacht moeten gaan naar de problematiek van migratie en specifiek illegale immigratie en kennis van valse documenten — bijvoorbeeld opleiding van drie maanden. De opleidingen zouden kunnen worden gegeven door de bevoegde diensten terzake van de

1.7. Conclusions

L'ambassadeur souligne qu'il faut tenir compte du contexte géopolitique. D'après lui, il est clair que dans tous les cas, les autorités nationales en Ukraine — en dépit de leurs déclarations — ne font pas suffisamment d'efforts pour garder leurs autochtones dans le pays. Étant donné qu'il s'agit d'une fuite économique, cela finira à terme par provoquer également des problèmes en Ukraine.

La mission prioritaire consiste par conséquent à améliorer les perspectives économiques de l'Ukraine.

L'ambassadeur plaide également pour le fait que l'Union européenne doit être présente de manière plus visible en Ukraine. Les ambassadeurs des États membres de l'Union européenne devraient à cet effet créer un lobby auprès de la Commission européenne.

En ce qui concerne concrètement les problèmes relatifs à l'émigration illégale et la traite des êtres humains, l'orateur assure que l'ambassade belge fait tout ce qui est en son pouvoir étant donné les conditions, mais que cela ne constitue qu'une goutte dans la mer.

Mme Lizin maintient que pour ce qui concerne les problèmes relatifs à l'entrée au Grand-Duché de Luxembourg de «danseuses de caractère», le problème s'est déplacé vers Moscou.

L'ambassade de Belgique ne délivre plus de visas dans ce cas, mais les Luxembourgeois sont également devenus plus sévères, précise le consul.

Cela n'empêche, selon lui, qu'au Grand-Duché de Luxembourg, il existe toujours un véritable marché pour les danseuses de caractère. De nombreuses danseuses proviennent également de Saint-Dominique.

Un agent des visas regrette que l'Office des étrangers en Belgique ne donne un avis négatif que dans 1 à 2% de toutes les demandes soumises à la vérification tandis que l'ambassade de mande pour 50% de toutes les demandes de visas qu'une vérification soit effectuée par l'Office des étrangers.

L'ambassadeur fait également remarquer qu'étant donné le personnel très limité à l'ambassade de Belgique (un diplomate, un chancelier et deux agents de visa), il est indispensable de travailler avec des agents locaux.

À titre de conclusion, les recommandations suivantes sont retenues.

1^o Il est nécessaire d'améliorer la formation des agents de visas: dans leur formation, il serait bon d'accorder davantage d'attention à la problématique de la migration, et plus spécifiquement de l'immigration illégale et de la connaissance des faux documents — par exemple formation de trois mois. Les formations devraient pouvoir être données par les services

federale politie (bijvoorbeeld vervalste documenten) en de Dienst Vreemdelingenzaken.

De ambassadeur wijst erop dat er momenteel een vormingssessie van nieuwe visa-agenten aan de gang is.

2° Samenwerking en coördinatie van informatie en feedback stelt problemen.

De ambassade krijgt bijvoorbeeld statistieken van asielzoekers maar de verbindingsofficier is daarvan maar toevallig op de hoogte: dit zou systematisch moeten gebeuren: de Dienst Vreemdelingenzaken zou daarvoor moeten zorgen.

3° Doormelden van verdachte dossiers tussen diplomatie en andere ministeries, echter met inachtneming van het respect voor beroepsgeheim van politie en justitie.

4° Discussie Europol: op het terrein stelt men vast dat de Europese aanpak zeer moeilijk verloopt: oorzaken hiervoor zijn de gevoeligheden van de verschillende lidstaten. Het belang van bilaterale betrekkingen met kandidaat-lidstaten en ook landen als bijvoorbeeld Oekraïne kan niet genoeg onderlijnd worden.

Een voorbeeld hiervan is de opgezette Workshop België-Oekraïne op politieel vlak — mensenhandel. Oekraïne is zeker vragende partij.

België onderhoudt momenteel zeer weinig bilaterale betrekkingen met de landen van de ex-Sovjet-Unie.

De heer Verreycken is van oordeel dat het niet normaal is dat de federale politie geen informatie geeft aan ambassades die visa afleveren aan leden van deze families over bijvoorbeeld Georgische families die criminele activiteiten ontplooiën.

Mevrouw Lizin is van oordeel dat de informatica-systemen van de diplomatieke posten zodanig moeten worden aangepast dat zij kunnen nagaan of bepaalde personen systematisch verschillende tenlastenemingen doen van bijvoorbeeld verschillende jonge meisjes. De federale politie zou dergelijke feiten moeten kunnen onderzoeken.

5° Formele procedures van visa-aanvragen moeten worden geoptimaliseerd zodat er meer aandacht zou kunnen worden besteed aan verdachte dossiers. Zo zou de geldigheidsduur van een toeristisch visum teruggebracht moeten worden van drie maanden op één maand.

Er zijn andere landen waarin men hierin verder staat, bijvoorbeeld Groot-Brittannië.

6° Een onvolkomenheid in de huidige wetgeving is, aldus de verbindingsofficier, dat de ambassade, zelfs wanneer het vermoeden zeer groot is dat de aan-

compétents en la matière de la police fédérale (par exemple falsification de documents) et l'Office des étrangers.

L'ambassadeur signale qu'il y a pour le moment une session de formation de nouveaux agents de visas.

2° La coopération et la coordination des informations et du feedback posent problème.

L'ambassade reçoit par exemple des statistiques des demandeurs d'asile mais l'officier de liaison n'est mis au courant qu'occasionnellement. Cela devrait se produire systématiquement: l'Office des étrangers devrait y veiller.

3° Signalement des dossiers suspects entre la diplomatie et les autres ministères, tout en tenant compte du respect du secret de l'instruction de la police et de la justice.

4° Discussion Europol: sur ce terrain, on constate que l'approche européenne se passe difficilement: parmi les causes, épinglons les sensibilités des différents Etats membres. L'intérêt que revêt la conclusion de relations bilatérales avec les Etats membres candidats et également avec les pays comme par exemple l'Ukraine ne peut qu'être souligné.

L'un des exemples à ce sujet est le Workshop Belgique-Ukraine créé dans le domaine politique — traite des êtres humains. L'Ukraine est une partie très demanderesse.

La Belgique entretient actuellement très peu de relations bilatérales avec les Etats de l'ancienne Union soviétique.

M. Verreycken juge qu'il n'est pas normal que la police fédérale ne donne pas d'information aux ambassades qui délivrent des visas à des membres de ces familles, par exemple aux familles géorgiennes qui ont des activités criminelles.

Mme Lizin juge que les systèmes informatiques des postes diplomatiques devraient être adaptés de telle manière que l'on puisse examiner si certaines personnes déclarent la prise en charge, par exemple, de différentes jeunes filles. La police fédérale devrait pouvoir enquêter sur ces faits.

5° Les procédures officielles des demandes de visas doivent être optimisées de telle manière que l'on puisse accorder davantage d'attention aux dossiers suspects. Ainsi, la durée de validité d'un visa touristique devrait être ramenée de trois à un mois.

Il existe des pays, comme par exemple la Grande-Bretagne où cela est d'application.

6° La législation actuelle comporte des lacunes, selon l'officier de liaison, puisque l'ambassade, même si elle soupçonne fortement que le demandeur a fait

vragers valse verklaringen aflegt of wanneer men quasi zeker is dat men met mensenhandel te maken heeft, niet bij machte is om het visum te weigeren.

2. Werkbezoek Kinshasa 31 juli 2002 — 4 augustus 2002 (1)

2.1. Antwoord ambassade op vooraf bezorgde vragenlijst

Voorafgaand aan het bezoek van de delegatie aan Kinshasa, werd door de ambassade volgend antwoord op de door de subcommissie overgemaakte vragenlijst bezorgd:

Naar brede consensus binnen de ambassade (onder andere ook van de immigratieambtenaar tweede generatie van de Dienst Vreemdelingenzaken die hier een aantal maanden verblijft) wordt de visasectie niet geconfronteerd met gevallen die in de categorie mensenhandel vallen. De post verkrijgt overigens ook geen *feedback* die dit zou aanduiden.

Essentieel gebeurt de visafrude in het kader van de wens tot emigratie met het doel de eigen levensomstandigheden of die van familieleden te verbeteren. Kleine ondernemers bedienen dit cliënteel.

Vraag 1

Beschikt de ambassade over een databank met gegevens van personen, organisaties, lokale of Belgische bedrijven die betrokken zouden kunnen zijn in activiteiten van mensenhandel?

Ja, de post beschikt over een goed georganiseerde en vrij omvangrijke «INAD»(2) («*inadmissible*») database, op basis van eigen gegevens en die van de Schengenlanden, uitgebreid met een paar landen, geassocieerd met de plaatselijke consulaire samenwerking. Essentieel is deze database een compilatie van alle fraudegevallen waarmee de post geconfronteerd werd gedurende de laatste jaren en de andere posten sinds zij bijdragen leveren voor INAD (*circa* ongeveer één jaar nu). Vooral tijdens het Belgisch voorzitterschap werd dit INAD-programma extra gestimuleerd en als een pilootproject naar voren gebracht.

Verder beschikt de post over bijna 100 000 dossiers op naam van visumaanvragers, die veel informatie bevatten over fraude (onder andere dubieuze uitnodigingen uit België, vaak door dezelfde personen of organisaties).

(1) Samenstelling van de delegatie: De heren Wille en Galand en de dames Lizin en Thijs.

(2) Zie voor meer hierover: punt 2.2. Voorstelling van het informatieprogramma INAD door twee visa-agenten.

des fausses déclarations ou même si elle est pratiquement certaine qu'il s'agit de traite des êtres humains, peut rien faire pour refuser le visa.

2. Visite de travail à Kinshasa du 31 juillet 2002 au 4 août 2002 (1)

2.1. Réponse de l'ambassade au questionnaire adressé préalablement

Avant la visite de la délégation à Kinshasa, l'ambassade avait fourni les réponses suivantes au questionnaire transmis par la sous-commission:

Selon un large consensus au sein de l'ambassade (entre autres également le fonctionnaire de l'immigration, deuxième génération de l'Office des étrangers, qui réside ici quelques mois par an), la section visa n'a pas été confrontée avec des cas tombant dans la catégorie de la traite des êtres humains. Le poste n'a en outre reçu aucun *feedback* allant dans ce sens.

La fraude de visas se produit essentiellement dans le cadre du souhait d'émigration dans le but d'améliorer ses propres conditions de vie ou celles des membres de sa famille. De petits entrepreneurs servent cette clientèle.

Question 1

L'ambassade dispose-t-elle d'une banque de données avec des données sur les personnes, les organisations, les entreprises locales ou belges impliquées dans des activités de traite des êtres humains?

Oui, le poste dispose d'une base de données bien organisée et assez conséquente «INAD»(2) («*inadmissible*»), sur la base de ses propres données et de celles des pays Schengen, étendue à quelques pays associés avec une collaboration consulaire locale. Pour l'essentiel, cette base de données est une compilation de toutes les données de fraude auxquelles le poste a été confronté au cours des dernières années et auxquelles les autres postes contribuent par l'intermédiaire d'INAD (environ un an). Pendant la présidence belge de l'UE, le programme INAD a été particulièrement stimulé en tant que projet pilote.

De plus, le poste dispose de près de 100 000 dossiers au nom des demandeurs de visas qui contiennent de nombreuses informations sur la fraude (par exemple invitations douteuses provenant de Belgique, émanant souvent des mêmes personnes ou organisations).

(1) Composition de la délégation: MM. Wille et Galand et Mmes Lizin et Thijs.

(2) Pour plus de détails à ce sujet: point 2.2. Présentation du programme informatique INAD par deux agents de visas.

Vraag 2

Beschikt de ambassade over informatie van de activiteiten van reisbureaus of over een controlesysteem om de informatie na te gaan?

De ambassade aanvaardt geen reisagentschappen als indieners van visumdossiers, enkel individuen of werkelijk bekende firma's. Het aantal reisagentschappen in de DRC is overigens zeer beperkt, zodat er geen druk uitgeoefend wordt uit deze hoek.

Vraag 3

Hoe organiseert de ambassade zich om pogingen tot mensenhandel te verijdelen (mensenhandelaars en slachtoffers)?

De visumagent van de post, die sinds vijf jaar op de ambassade werkt, doch nu op het punt staat Kinshasa definitief te verlaten, heeft zich *de facto* (ook mede dankzij zijn politieachtergrond) ontwikkeld tot een eenmans anti-fraudecel.

Anderzijds, voor al wat visa aangaat waar akten van burgerlijke stand bij te pas komen, gebeurt een zeer rigoureuze controle door onafhankelijke advocatenbureaus, te betalen door de visumaanvrager zelf, doch via de ambassade.

Vraag 4

Hoe organiseert de ambassade zich om zich te beschermen tegen eventuele druk of corruptie in functie van het organiseren van mensenhandel of andere criminele activiteiten?

Voor al bij de «groepen» (cultureel, sportief) is het vrijwel zeker dat een aantal frauduleuze aanvragen bijgevoegd worden.

Deze worden dan ook zo kritisch mogelijk onderzocht en alle druk («de groep moet optreden binnen een paar dagen, de ticketten zijn al verkocht»; tussenkomsten van ministeriële kabinetten, ...) wordt zo goed mogelijk ondervangen.

Wat eventuele corruptie betreft, binnen de dienst zelf, kan gezegd worden dat de visumdossiers verschillende stadia en verschillende handen doorlopen, zodat onregelmatigheden meteen zouden blijken.

Vraag 5

Hoe en tot wie kunnen personeelsleden hun vragen richten of hun informatie overdragen wanneer zij van oordeel zijn dat er gevaar is voor mensenhandel?

De personeelsleden kunnen terecht bij de leidinggevende ambtenaren van de visusactie (bijvoorbeeld naar aanleiding van een verdachte indiening van een

Question 2

L'ambassade dispose-t-elle d'informations sur les activités d'agences de voyage ou dispose-t-elle d'un système de contrôle pour analyser les informations?

L'ambassade n'accepte jamais l'introduction de dossiers de visas par des agences de voyage, seuls des individus ou des firmes bien connues peuvent le faire. Le nombre d'agences de voyage en RDC est en outre très limité, ce qui évite qu'une pression soit faite de ce côté.

Question 3

Comment l'ambassade s'organise-t-elle pour déjouer les tentatives de traite des êtres humains (trafiquants d'êtres humains et victimes)?

L'agent de visas du poste, qui travaille depuis cinq ans à l'ambassade, mais qui se trouve sur le point de quitter définitivement Kinshasa, s'est transformé *de facto* (également grâce à sa carrière dans la police) en une cellule antifraude d'une seule personne.

D'autre part, pour tout ce qui concerne les visas dans lesquels des actes d'état civil entrent en ligne de compte, un contrôle rigoureux est effectué par des bureaux d'avocats indépendants, à payer par le demandeur de visa lui-même, mais par le biais de l'ambassade.

Question 4

Comment l'ambassade s'organise-t-elle pour se protéger contre d'éventuelles pressions ou corruption en fonction de l'organisation de la traite des êtres humains ou d'autres activités criminelles?

Il est clair que notamment lorsqu'il s'agit de «groupes» (culturels ou sportifs), un certain nombre de demandes frauduleuses sont ajoutées.

Celles-ci sont examinées de manière la plus critique possible et toute pression («le groupe doit se produire dans quelques jours, les tickets sont déjà achetés»; interventions de cabinets ministériels, ...) est autant que possible sans effet.

En ce qui concerne une éventuelle corruption, au sein du service lui-même, on peut dire que les dossiers de visas passent par différents stades et différentes mains si bien que les irrégularités devraient apparaître immédiatement.

Question 5

Comment et à qui les membres du personnel peuvent-ils adresser leurs questions ou transmettre leurs informations s'ils sont d'avis qu'il y a un danger de traite des êtres humains?

Les membres du personnel peuvent s'adresser aux fonctionnaires dirigeants de la section visa (par exemple suite à une introduction suspicieuse de dossier);

dossier); indien zij menen niet of onvoldoende gehoord te worden kunnen zij andere ambtenaren van de hiërarchie van de post aanspreken.

Vraag 6

Hoe organiseert de ambassade concreet het afleveren van visa (onthaal, informatieverstrekking, ontvangen van documenten, mededeling van termijn van aflevering, echte termijn, ...) opdat de aanvrager goed geïnformeerd zou zijn over de te volgen procedure en op deze wijze te vermijden dat de betrokkene, omwille van onbegrip of teleurstelling, terecht zou komen in de handen van mensenhandelaars?

De lijsten van documenten die dienen bezorgd te worden, zijn exhaustief, de procedure is transparant, de tarieven zijn duidelijk geafficheerd.

Bij hun eerste contact met de ambassade worden de aanvragers zeer uitgebreid geïnformeerd middels een duidelijke en gedetailleerde lijst van benodigde documenten, per soort visum dat gevraagd wordt.

Het is niet de aanvrager die in handen van filières valt, doch eerder de aanvrager die de filière opzoekt, vermits hij vermoedt of zeker is, niet in aanmerking te komen voor een visum bij het volgen van de normale procedure.

Vraag 7

Welke opvolging wordt gegeven na de aflevering van een visum. Is de ambassade op de hoogte van de terugkeer van betrokkenen wanneer het visum is verlopen? Wordt de ambassade op de hoogte gebracht van een eventuele verlenging, veroordeling van de betrokkene, ...

Na aflevering van het visum is geen enkele procedure meer voorzien. De post heeft geen informatie over terugkeer van de persoon, verlenging van het visum in België, eventuele veroordeling in België.

2.2. Voorstelling van het informaticaprogramma INAD door twee visa-agenten

Om het hoofd te bieden aan het groeiende effect van de documentenvervalsing, vooral op het gebied van visumaanvraag, zijn verscheidene diplomatieke vertegenwoordigingen in Kinshasa en Brazzaville samengekomen in het kader van een consulaire samenwerkingsprogramma. Het gaat om Duitsland, België, Canada, Spanje, de Verenigde Staten, Frankrijk, Griekenland, Italië, Japan, Nederland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland. Ook de Belgische consulaten in Lubumbashi en Matadi, evenals de ambassades van Polen, Tsjechië en Turkije zijn aangezocht met het oog op samenwerking. De drijvende kracht achter deze samenwerking is een gegevensbank die door de Belgische ambassade wordt

s'ils pensent ne pas avoir été suffisamment entendu, ils peuvent également s'adresser aux autres fonctionnaires de la hiérarchie du poste.

Question 6

Comment l'ambassade organise-t-elle concrètement la délivrance de visas (accueil, communication d'informations, réception des documents, communication d'un délai de livraison, délai exact, ...) de sorte que le demandeur soit bien informé sur la procédure à suivre et de cette manière éviter que l'intéressé, suite à une incompréhension ou à une déception, se retrouve entre les mains des trafiquants d'êtres humains?

Les listes de documents qui doivent être fournis sont exhaustives, la procédure est transparente, les tarifs sont clairement affichés.

Lors de leur premier contact avec l'ambassade, les demandeurs sont informés largement au moyen d'une liste claire et détaillée des documents nécessaires, par type de visa qu'ils demandent.

Ce n'est pas le demandeur qui tombe dans les mains des filières, mais plutôt le demandeur qui recherche la filière si jamais il soupçonne ou est certain de ne pas obtenir un visa en suivant la procédure normale.

Question 7

Quelle suite est donnée à la délivrance d'un visa? L'ambassade est-elle au courant du retour de l'intéressé lorsque le visa est échu? L'ambassade est-elle mise au courant d'une éventuelle prolongation, d'un jugement de l'intéressé, ...?

Après délivrance du visa, il n'y a aucune procédure prévue. Le poste n'a aucune information sur le retour de la personne, sur la prolongation de son visa en Belgique, de son éventuelle condamnation en Belgique.

2.2. Présentation du programme informatique INAD par deux agents de visas

Pour faire face à l'incidence grandissante de la fraude documentaire, surtout en rapport avec la problématique des demandes de visas, plusieurs représentations présentes à Kinshasa et à Brazzaville se sont réunies dans le cadre d'un programme consulaire étroit. Il s'agit de l'Allemagne, de la Belgique, du Canada, de l'Espagne, des États-Unis, de la France, de la Grèce, de l'Italie, du Japon, des Pays-Bas, du Portugal, du Royaume-Uni, de la Suède, et de la Suisse. La coopération des consulats de Belgique à Lubumbashi et à Matadi ainsi que des ambassades de la Pologne, de la République Tchèque et de la Turquie a également été sollicitée. Le « moteur » de cette coopération est une base de données, qui est gérée par l'ambassade

beheerd en door alle deelnemende landen van informatie wordt voorzien. Het INAD-programma is in werking sinds augustus 2001. De deelnemende landen krijgen maandelijks *feedback*, waardoor zij aan de hand van een lijst met bekende fraudeurs onder meer kunnen nagaan of de visumaanvragers te goeder trouw zijn. Ook andere informatie die nuttig kan zijn in de strijd tegen de fraude en de netwerken, wordt aan elk van de landen verstrekt. Zo onder meer de foto's en namen van personen die meerdere identiteiten gebruiken, ongewone of nieuwe modi operandi ...

De eerste resultaten zijn alvast bemoedigend. Op het einde van 2001 telde de gegevensbank 1 677 namen van fraudeurs en/of bedrieglijk gebruikte identiteiten.

Uit de eerste bevindingen voor 2002 blijkt dat er reeds viermaal meer valse documenten worden gesig-naleerd dan in 2001.

Het INAD-systeem werd operationeel tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie.

Niet alleen de ambassades en de consulaten voeden het systeem: ook de luchtvaartmaatschappijen en de federale politie, aanwezig in Zaventem, bezorgen kopieën van valse documenten.

Een visa-agent werkt de bestanden regelmatig bij en verdeelt geregeld een nieuwe cd-rom met de nieuwe gegevens.

Er werd door het ministerie van Buitenlandse Zaken een goede steun verleend bij het opzetten van dit systeem.

De Schengenevaluatiecommissie loofde in haar verslag het INAD-systeem en beval aan om te bestuderen of een gelijkaardig systeem niet op een meer algemeen niveau kan worden geïmplementeerd.

Opleiding visum-agenten

De huidige visa-agenten zijn in feite omgeschoolde telexisten.

De nieuwe visa-agenten krijgen wel een degelijke opleiding.

Tot vijf jaar geleden was er een vertegenwoordiging van de rijkswacht (nu: federale politie) aanwezig in de ambassade. Wanneer deze echter zijn weggegaan, hebben zij al hun bestanden meegenomen. Vandaar dat één van de visa-agenten het initiatief genomen heeft zelf een bestand op te bouwen.

Op dit ogenblik worden er nog geen ontmoetingen georganiseerd tussen visa-agenten van de verschillende Belgische diplomatieke posten.

Dit zou op twee manieren kunnen worden opgelost: ofwel visa-agenten uitnodigen op de consulaire contactdagen, ofwel aparte contactdagen organiseren voor visa-agenten.

de Belgique et alimentée en informations par tous les pays participants. Le programme INAD est opérationnel depuis le mois d'août 2001. Ceux-ci reçoivent un *feedback* régulier (mensuel), leur permettant, entre autres, de contrôler si les demandeurs de visas sont *bona fide* en consultant une liste de noms de fraudeurs déjà connus. D'autres informations susceptibles d'être utiles dans la lutte contre la fraude et les filières, sont également diffusées à tous: photos et noms de personnes utilisant de multiples identités, *modus operandi* inhabituels ou nouveaux, ...

Les premiers résultats sont encourageants: la base de données comprenait à la fin de l'an 2001, 1 677 noms de fraudeurs et/ou identités utilisées frauduleusement.

Il ressort des premières expériences de 2002 que déjà quatre fois plus de faux documents ont été signalés qu'en 2001.

Le programme INAD est devenu opérationnel au cours de la présidence belge de l'Union européenne.

Ce ne sont pas seulement les ambassades et les consulats qui alimentent le système: également les compagnies aériennes et la police fédérale, présentes à Zaventem, fournissent des copies des faux documents.

Un agent de visas travaille les dossiers régulièrement et diffuse régulièrement un nouveau cd-rom avec les nouvelles données.

Le ministère des Affaires étrangères offre un soutien précieux pour la mise en place de ce système.

La commission d'évaluation de Schengen a, dans son rapport, jugé le système INAD excellent et a décidé d'étudier si un système similaire ne pouvait pas être mis en place à un niveau plus général.

Formation des agents de visas

Les agents de visas actuels sont en fait des télexistes recyclés.

Les nouveaux agents de visas reçoivent une formation *ad hoc*.

Jusqu'il y a cinq ans, il y avait une représentation de la gendarmerie (à présent police fédérale) présente à l'ambassade. Quand cette représentation est partie, elle a emmené ses fichiers. C'est la raison pour laquelle l'un des agents de visas a pris l'initiative de créer ses propres dossiers.

À l'heure actuelle, aucune rencontre n'est organisée entre les agents de visas des différents postes diplomatiques belges.

Ceci pourrait être résolu de deux façons: soit les agents de visas seraient invités aux jours de contact consulaires, soit on pourrait organiser des jours de contact spécifiques pour les agents de visas.

Prijs van een vals paspoort

De gangbare prijs voor een vals paspoort zou 3 000 US dollar bedragen.

Samenwerking met de politie

Samenwerking met de lokale politie in België is in de praktijk zeer moeilijk.

Alle gegevens die in INAD worden verzameld, worden wel overgemaakt aan de cel «Mensenhandel» van de federale politie en de dienst die een valse documenten-bestand beheert. Er is geen *feedback* van de Belgische federale politie naar de ambassade, zelfs niet wanneer daar uitdrukkelijk om wordt gevraagd.

Dit zou omwille van principiële redenen niet gedaan worden, zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De contacten met Europol en Interpol zijn zo goed als onbestaande. De samenwerking met het Kongolese Interpol is niet gebaseerd op wederzijds vertrouwen.

In Kinshasa wordt er voornamelijk samengewerkt met de «*Direction générale de migration*» (DGM).

Burgerlijke stand

Heel veel problemen, zowel voor de asielaanvragers als voor de ambassades, hebben te maken met het feit dat in Kongo in de praktijk geen burgerlijke stand meer bestaat.

Nieuw informaticasysteem voor visa-afhandeling

Dit nieuwe systeem wordt aangeleerd aan de gebruikers.

Het wordt betreurd dat de gebruikers zelf niet bij de ontwikkeling van het nieuwe systeem betrokken zijn. Zo wordt het als een gemis ervaren dat er geen zoekfunctie is voorzien (*query*).

2.3. Voorstelling van de missie van de immigratieambtenaar van de tweede generatie van de Dienst Vreemdelingenzaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken

Het is reeds de tweede missie van de immigratieambtenaar in Kinshasa.

De missies van telkens twee maanden vinden hun oorsprong in de problemen die men met Kongo kent op het gebied van asiel en immigratie.

1. *follow-up* van het repatriëringsdossier en evaluatie van een eventuele heropening;

Prix d'un faux passeport

Le prix habituel pour un faux passeport est de 3 000 dollars US.

Collaboration avec la police

La collaboration avec la police locale en Belgique est très difficile dans la pratique.

Toutes les données rassemblées dans le système INAD sont effectivement transmises à la cellule «*Traite des êtres humains*» de la police fédérale et au service qui gère les fichiers de faux documents. Il n'y a pas de *feedback* de la police fédérale belge à l'ambassade même si on le demande expressément.

Ceci ne peut, paraît-il, se produire en raison de certains principes comme la protection de la vie privée.

Les contacts avec Europol et Interpol sont aussi bons qu'inexistants. La collaboration avec l'Interpol congolaise n'est pas basée sur une confiance réciproque.

À Kinshasa, on travaille essentiellement avec la «*Direction générale de migration*» (DGM).

État civil

De nombreux problèmes, pour les demandeurs d'asile comme pour les ambassades, sont tributaires du fait qu'au Congo, dans la pratique, aucun état civil n'existe plus.

Nouveau système informatique pour le traitement des visas

Ce nouveau système est en cours d'apprentissage par les utilisateurs.

Il est regrettable que les utilisateurs n'aient pas pu être impliqués dans le développement du nouveau système. Par exemple, on considère comme un manque le fait qu'il n'y a pas de fonction de recherche (*query*).

2.3. Présentation de la mission du fonctionnaire d'immigration de la deuxième génération de l'Office des étrangers du ministère des Affaires étrangères

Il s'agit déjà de la deuxième mission du fonctionnaire de l'immigration à Kinshasa.

Les missions (chaque fois deux mois) trouvent leur origine dans les problèmes rencontrés avec le Congo en matière d'asile et d'immigration. La première mission comportait les objectifs principaux suivants :

1. suivi du dossier rapatriement et évaluation d'une reprise éventuelle;

2. overzicht van de luchthavencontroles;

3. contactname, evaluatie van de kwaliteit van bepaalde bronnen en oprichting van samenwerkingsstructuren (*Association de défense des droits de l'homme, ambassades, ...*)

4. verzameling en actualisering van informatie voor de asielinstanties en poging tot oplossing voor de dringendste kwesties in verband met de beslissingen in een aantal asioldossiers die in behandeling zijn.

De tweede missie loopt in voordracht van de *task force* «Mensenhandel» van de Belgische eerste minister. De verslagen die door de immigratieambtenaren worden opgemaakt worden op de vergaderingen van de *task force* besproken.

Sedert de onafhankelijkheid van Kongo werden er in België ongeveer 100 000 asielaanvragen ingediend door Kongolezen.

Uit onderzoek bij de ambassades van de verschillende Schengenlanden blijkt duidelijk dat het onderzoeken van asielaanvragen veel tijd kost.

Er is volgens de immigratieambtenaar nood aan een centrale databank met asielaanvragen voor de Schengenlanden. Tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie werd dit ook voorgesteld.

Niet-begeleide minderjarigen

De toestanden waarin deze kinderen aan hun lot worden overgelaten, zijn soms schrijnend. Soms worden kinderen van twee of drie jaar achtergelaten op de luchthaven in Zaventem.

De immigratieambtenaar probeert na te gaan hoe de familiebanden juist in elkaar zitten maar het is zeer moeilijk om aan betrouwbare informatie te geraken op dit vlak.

Uit de feiten blijkt wel dat het vaak dezelfde koeiers zijn die kinderen overbrengen.

De meeste ouders sturen hun kinderen naar Europa om daar een beter leven op te bouwen en willen ze vooral niet zien terugkomen.

Bijgevolg zijn zij dan vaak niet bereid om mee te werken, als blijkt dat er vanuit België een zoektocht wordt ondernomen.

Het is van groot belang dat de ouders gesensibiliseerd worden.

2.4. Voorstelling van de missie van de ambtenaar van CEDOCA

CEDOCA is het documentatie- en onderzoekscentrum van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de patrijden.

2. aperçu des contrôles à l'aéroport;

3. prise de contact, évaluation de la qualité de certaines sources et création de structures de collaboration (*Association de défense des droits de l'homme, ambassades, ...*);

4. collecte, actualisation d'informations pour les instances d'asile et tentative de répondre aux questions les plus urgentes liées à la prise de décision pour des dossiers d'asile en cours de traitement.

La deuxième mission s'effectue à la demande de la *task force* «Traite des êtres humains» du premier ministre belge. Les rapports rédigés par les fonctionnaires de l'immigration sont discutés aux réunions de la *task force*.

Depuis l'indépendance du Congo, environ 100 000 demandes d'asile ont été introduites en Belgique par des Congolais.

Il apparaît, après une enquête auprès des ambassades des différents États Schengen, que l'enquête sur les demandes d'asile prend énormément de temps.

Il est, selon le fonctionnaire de l'immigration, nécessaire de posséder une banque de données centrale des demandes d'asile pour les pays Schengen. Au cours de la présidence belge de l'Union européenne, ceci a été proposé.

Mineurs non accompagnés

L'état dans lequel ces enfants sont abandonnés à leur destin est parfois effrayant. Il arrive que des enfants de deux à trois ans soient abandonnés à l'aéroport de Zaventem.

Le fonctionnaire de l'immigration essaie de savoir comment les liens familiaux s'établissent mais il est très difficile d'obtenir des informations fiables dans ce domaine.

Les faits montrent que ce sont souvent les mêmes courriers qui amènent les enfants.

La majorité des parents envoie leurs enfants en Europe pour connaître une vie meilleure et ils ne veulent surtout pas les voir revenir.

Ainsi, en présence des éléments probants indiquant que la recherche est entreprise par la Belgique, ils adoptent souvent une attitude de refus de collaboration.

Il est extrêmement important de sensibiliser les parents.

2.4. Proposition de la mission du fonctionnaire du CEDOCA

Le CEDOCA est le centre de documentation et de recherche du Commissariat général aux réfugiés et aux patrijden.

CEDOCA telt 25 onderzoekers die objectieve informatie verzamelen over de landen waarvan de onderdanen vaak asiel aanvragen in België.

CEDOCA beschikt ook over een bibliotheek waar 15 personen werkzaam zijn.

Omwille van de toevloed van het aantal Kongolese asielzoekers in België (ongeveer 150 aanvragen per maand), werd beslist een ambtenaar op missie te sturen naar Kinshasa.

Eenmaal per jaar wordt er een vergadering georganiseerd met de verschillende Europese onderzoekscentra.

Er wordt samengewerkt met de Belgische inlichtingendiensten, maar niet systematisch. Bovendien kan er met het ADIV (Militaire Inlichtingendienst) slechts op een informele wijze worden samengewerkt aangezien de gegevens van het ADIV vaak té vertrouwelijk zijn om in een asielprocedure te kunnen gebruiken.

De doelstelling van de missie bestaat uit vier delen :

1. individuele dossiers van asielaanvragen deblokkeren: 99 % van de aanvragen wordt geweigerd;
2. contacten aanknopen met NGO's, internationale en supranationale organisaties;
3. onderzoek naar situatie met betrekking tot het respecteren van de mensenrechten.

Mevrouw Lizin is van oordeel dat het feit dat verschillende informatiecentra naast elkaar gegevens verzamelen zonder voldoende op elkaar afgestemd te zijn, niet goed is en zelfs gevaar inhoudt.

2.5. Uiteenzetting door de juridische raadgeefster van de Belgische ambassade

Sedert 1994 werd beslist om in zogenaamde «moeilijke landen» de ambassades te laten bijstaan door juridische raadgevers en advocaten om de controle van juridische akten (burgerlijke stand en andere) uit te voeren. Andere landen waar dergelijke bijstand in de controle is voorzien, zijn bijvoorbeeld Nigeria, Bangladesh, ...

Het probleem in Kongo is dat er in de feiten geen burgerlijke stand bestaat. Zo werden bijvoorbeeld 20 van de 24 gemeentelijke diensten in Kinshasa volledig geplunderd.

Op het consulaat-generaal in Lubumbashi zijn ook bijvoorbeeld drie advocaten actief om de documenten te controleren op hun conformiteit met de Kongolese wetgeving.

Eén van de grote problemen is dat de Kongolezen niet over een identiteitskaart beschikken. Reispassen worden dan ook op basis van de verklaringen van de betrokkenen en mits betaling afgeleverd.

Le CEDOCA compte 25 enquêteurs qui rassemblent des informations objectives sur les pays dont les ressortissants demandent souvent asile en Belgique.

Le CEDOCA dispose d'une bibliothèque dans laquelle 15 personnes travaillent.

Étant donné le flux important du nombre de demandeurs d'asile congolais en Belgique (environ 150 demandes par mois), il a été décidé qu'un fonctionnaire serait envoyé en mission à Kinshasa.

Une fois par an, une réunion y est organisée avec les différents centres de recherche européens.

On collabore avec les services de renseignements belges, mais pas de manière systématique. En outre, on ne peut collaborer que de manière non officielle avec le SGR (Service de renseignements militaire) étant donné que les données du SGR sont souvent trop confidentielles pour être utilisées dans une procédure de demande d'asile.

L'objectif de la mission comporte quatre parties :

1. débloquer les dossiers individuels de demandes d'asile: 99 % des demandes sont refusées;
2. lier des contacts avec les ONG, les organisations internationales et *supranationales*;
3. analyser la situation relative au respect des droits de l'homme.

Mme Lizin est d'avis que le fait que différents centres d'information rassemblent chacun des données sans s'adapter l'un à l'autre ne peut être bon et peut même comporter des dangers.

2.5. Exposé de la conseillère juridique de l'ambassade de Belgique

Depuis 1994, il a été décidé d'apporter aux ambassades des «pays difficiles» un soutien assuré par des conseillers juridiques et des avocats pour effectuer le contrôle des actes légaux (état civil, etc.). Parmi les autres pays où un tel soutien est accordé pour le contrôle, citons le Nigeria, le Bangladesh, ...

Au Congo, le problème est qu'en fait il n'existe pas d'état civil. Par exemple, 20 des 24 services communaux de Kinshasa ont été totalement saccagés.

Au consulat général de Lubumbashi, trois avocats contrôlent les documents et vérifient leur conformité avec la législation congolaise.

L'un des grands problèmes consiste dans le fait que les Congolais ne possèdent pas de carte d'identité. Les passeports sont délivrés sur la base des déclarations du demandeur et moyennant paiement.

Een meerderheid van de dossiers heeft betrekking op familieherenigingen.

Er zijn ook twee regio's in Kongo die momenteel ontoegankelijk zijn. Het is met andere woorden onmogelijk om van daaruit een uittreksel uit een geboortakte op te vragen.

Een ander probleem is dat de Kongolese diensten geen legalisering van documenten verrichten.

In Kongo kunnen kinderen hun naam zelf kiezen: zij dragen met andere woorden niet noodzakelijk dezelfde naam als hun vader of hun moeder. Dit maakt het onderzoek naar aanvragen tot familiehereniging er niet gemakkelijker op.

De procedurekosten kunnen zowel in België als in Kongo worden betaald. Geld dat in België wordt betaald, moet wel naar de betrokkenen in Kongo worden opgestuurd. Dit gebeurt meestal via de firma «Western Union».

Een eerste onderzoek in geval van een aanvraag tot familiehereniging duurt ongeveer tien dagen.

Het tweede onderzoek ten gronde door een advocaat duurt ongeveer 1,5 maand.

Het grootste probleem is het effectief bewijzen van de verwantschap. Dit zou met een DNA-test echter gemakkelijk vast te stellen zijn. Spijtig genoeg bestaat er geen wettelijke basis in België die dergelijke test zou toelaten.

Spreekster is er echter zeker van dat de Duitsers, in geval van aanvraag tot familiehereniging, wél een DNA-test uitvoeren.

Volgens de spreekster zouden vooral een aantal evangelische kerken en een aantal muziekgroepen zich schuldig maken aan visazwandel.

Er wordt vanuit België als richtlijn gehanteerd dat vrouwen die met kinderen reizen in principe geen visum krijgen. Voor mannen die reizen met kinderen zou het gemakkelijker gaan.

De consul is van oordeel dat deze regel discriminatoir is.

De juridische raadgeefster is van oordeel dat de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen vrij ruim is, zodat bijvoorbeeld studenten die de juiste documenten kunnen voorleggen, in België kunnen studeren met een studiebeurs.

Paspoorten worden verstrekt door het Kongolese ministerie van Buitenlandse Zaken en de wettelijke prijs ervoor bedraagt 50 dollar. Het gebeurt dat de betrokkenen meer betalen om op een snellere tijdsperiode aan hun paspoort te geraken.

Une majorité des dossiers a trait à la réunification des familles.

Il y a également pour l'instant deux régions au Congo qui sont inaccessibles. En d'autres termes, il est impossible de demander là-bas un extrait des actes de naissance.

Un autre problème est le fait que les services congolais n'effectuent aucune légalisation de documents.

Au Congo, les enfants peuvent choisir leur nom eux-mêmes: en d'autres termes, ils ne portent pas nécessairement le même nom que leur père ou que leur mère. Cela rend les enquêtes suite à des demandes de regroupement familial encore plus difficiles.

Les frais de procédure sont payés en Belgique comme au Congo. Les frais qui doivent être payés en Belgique doivent être envoyés à l'intéressé au Congo. Cela se fait essentiellement par le biais de la firme «Western Union».

Une première enquête, en cas de demande de regroupement familial, prend environ dix jours.

La deuxième enquête effectuée par un avocat dure environ 1,5 mois.

Le plus grand problème est l'apport effectif de preuves de liens familiaux. Cela serait certainement plus facile à constater à l'aide d'un test ADN. Malheureusement, il n'existe aucune base légale en Belgique autorisant ce type de test.

L'oratrice est en fait convaincue que les Allemands, en cas de demande de réunification de famille, effectuent effectivement un test ADN.

Selon l'oratrice, seul un certain nombre d'églises évangéliques et un certain nombre de groupes musicaux se seraient rendus coupables de fraudes de visas.

La Belgique a édicté la directive selon laquelle les femmes qui voyagent avec des enfants ne reçoivent en principe pas de visa. Pour les hommes qui voyagent avec des enfants, cela peut être plus facile.

Le consul estime que cette règle est discriminatoire.

La conseillère juridique estime que la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et au renvoi des étrangers est suffisamment vaste pour que par exemple les étudiants qui peuvent présenter les documents corrects puissent étudier en Belgique avec une bourse d'étude.

Les passeports sont délivrés par le ministère congolais des Affaires étrangères et le prix légal est de 50 dollars US. Il arrive que l'intéressé paie davantage afin d'obtenir un passeport dans de meilleurs délais.

2.6. Bezoek aan de luchthaven Ndjili, observatie van de controles ter plaatse van de passagiers bij het vertrek van een vlucht van SNBA

2.6.1. Ontmoeting met de SNBA-agenten die de reisdocumenten controleren

De SNBA-agenten controleren, tezamen met de immigratieagenten, de visa en de foto's. De SNBA-agenten memoriseren de gezichten van alle passagiers om, bij het aan boord gaan in het vliegtuig, na te gaan of er geen andere personen met de reisdocumenten op het vliegtuig stappen.

Bij elke vlucht worden wel onregelmatigheden bij reisdocumenten vastgesteld.

Alle reizigers, zowel de gewone als de reizigers die binnenkomen via de eresalon, worden geregistreerd.

De handbagage wordt ook gescreend door een röntgenapparaat.

2.6.2. Ontmoeting met de heer Ikwa, directeur van de afdeling van de « Direction générale de Migration » (DGM) op de luchthaven van Ndjili

De heer Ikwa leidt de delegatie rond bij de verschillende controleposten.

Hij wijst erop dat alle verschillende luchtvaartmaatschappijen op dezelfde wijze werken en ook behandeld en gecontroleerd worden.

Er zijn wel luchtvaartmaatschappijen, zoals bijvoorbeeld Air France, die de controles door een privé-firma laten uitvoeren (Sofracep). Deze controleurs worden echter ook in het oog gehouden.

Andere luchtvaartmaatschappijen, zoals SNBA, Kenyan en South-African Airlines hebben hun eigen agenten.

Tijdens het bezoek heeft een vertegenwoordiger van de SNBA de delegatie erop gewezen dat bepaalde ambtenaren van de DGM ervan worden verdacht zelf de illegale emigratie te organiseren.

2.7. Bezoek aan de visa-afdeling «in actie» van de Belgische ambassade

Op vrijdagochtend bracht de delegatie een bezoek aan de Belgische ambassade op het ogenblik dat de visasectie open was voor het publiek.

Het grote aantal aanvragen betreft, ofwel studenten, ofwel aanvragen tot familiehereniging.

Wat de studenten betreft, zijn er nogal wat aanvragen voor telkens dezelfde scholen.

De klanten zijn voor het overgrote deel afkomstig uit Kinshasa zelf.

2.6. Visite à l'aéroport de Ndjili, observation des contrôles sur place des passagers au départ d'un vol de la SNBA

2.6.1. Rencontre avec les agents de la SNBA qui contrôlent les documents de voyage

Les agents de la SNBA contrôlent, de même que les agents de l'immigration, le visa et les photos. Les agents de la SNBA mémorisent les visages de tous les passagers pour, lors de l'embarquement dans l'avion, vérifier qu'aucune autre personne n'a pu entrer dans l'avion avec les mêmes documents de voyage.

À chaque vol, des irrégularités de documents de voyage sont constatées.

Tous les voyageurs, qu'ils soient ordinaires ou qu'ils entrent par le salon d'honneur, sont enregistrés.

Les bagages à main sont également radiographiés.

2.6.2. Rencontre avec M. Ikwa, directeur du département de la « Direction générale de Migration » (DGM) à l'aéroport de Ndjili

M. Ikwa fait visiter à la délégation les différents postes de contrôle.

Il souligne que toutes les compagnies aériennes travaillent de la même manière et sont également traitées et contrôlées de la même façon.

Il y a cependant des compagnies aériennes, comme par exemple Air France, qui font effectuer les contrôles par une firme privée (Sofracep). Ces contrôleurs sont bien tenus à l'œil.

D'autres compagnies aériennes, comme la SNBA, les Kenyan et South-African Airlines, possèdent leurs propres agents.

Au cours de cette visite, un représentant de la SNBA a signalé à la délégation que certains fonctionnaires de la DGM sont soupçonnés d'organiser l'émigration illégale.

2.7. Visite au département visas «en action» de l'ambassade de Belgique

Un vendredi soir, la délégation a rendu visite à l'ambassade de Belgique au moment où la section visas était ouverte au public.

La grande majorité des demandes concernent soit des étudiants, soit des demandes de regroupement familial.

En ce qui concerne les étudiants, de nombreuses demandes concernaient les mêmes écoles.

Pour la plus grande partie, les clients sont originaires de Kinshasa même.

Uit een aantal dossiers blijkt duidelijk dat er in België personen zijn die systematisch verschillende tenlastenemingen doen. Daaraan moet volgens sommigen paal en perk gesteld worden.

2.8. Bezoek aan de dienst «burgerlijke stand» van een deelgemeente van Kinshasa

Uit dit korte bezoek leerde de delegatie voornamelijk dat er sedert de plundering in 1991-1992 geen archieven van burgerlijke stand meer bestaan. Alles werd geplunderd. Nochtans bestonden er tot op dat ogenblik archieven die werden bijgehouden sedert 1930.

Logistiek ontbreekt het de dienst in feite aan alles, op één kast met een aantal grote schriften na.

2.9. Ontmoeting met de heer Yambuya, adjunct-directeur-generaal van de «Direction générale de migration» (DGM)

Immigratie

De heer Yambuya verduidelijkt dat er tot voor kort in Kongo geen officieel immigratiebeleid bestond.

Bij het uitwerken van het immigratiebeleid is de DGM uitgegaan van de historische band die er tussen Kongo en België bestaat. Dit maakt de verhouding tussen beide landen nog steeds speciaal.

Op dit ogenblik is het belangrijk grote projecten op te starten, die gestoeld zijn op wat de Belgen al gedaan hebben op het gebied van infrastructuur met het oog op de verbetering van de welvaart.

De heer Yambuya is van oordeel dat het voor de DRC erg belangrijk is een nationaal migratiebeleid uit te werken door het feit dat de DRC zich omwille van een aantal conjuncturele hinderpalen niet kan ontwikkelen.

Om de doelstellingen te verwezenlijken van een op ontwikkeling gerichte immigratie, moet de DRC zich op de volgende aspecten toeleggen:

1° coherente en empirische immigratie:

- coherent: immigratie moet afgestemd zijn op economische kansen;
- empirisch: immigratie moet aangepast zijn aan economische schommelingen;

2° immigratie en het binnenbrengen van deviezen:

- afstemming van immigratie op toerisme,
- toelating voor de burgers van sommige ontwikkelde landen om maximaal 30 dagen zonder visum op het nationale grondgebied te verblijven;

Il apparaît, à la lecture d'un certain nombre de dossiers, qu'il y a en Belgique des personnes qui assurent systématiquement plusieurs prises en charge. Il est important d'y mettre un terme et des limites.

2.8. Visite au service «état civil» d'une commune de Kinshasa

De cette courte visite, la délégation a appris essentiellement que depuis le saccage de 1991 et 1992, il n'existe plus aucune archive d'état civil. Tout a été vandalisé. À cette époque, il existait encore des archives conservées depuis 1930.

Sur le plan logistique, le service manque de tout, à l'exception d'une armoire contenant quelques grands cahiers.

2.9. Rencontre avec M. Yambuya, directeur adjoint général de la «Direction générale de migration» (DGM)

Immigration

M. Yambuya explique qu'il n'existait jusqu'il y a peu au Congo aucune politique d'immigration officielle.

Pour établir une politique d'immigration, la DGM est partie du lien historique existant entre le Congo et la Belgique. Cela rend la relation entre les deux pays encore plus spéciale.

Pour le moment, des grands projets doivent s'enraciner sur le décor laissé par les Belges dans le domaine des infrastructures afin de refonder une société plus prospère.

M. Yambuya est d'avis qu'il est très important pour la RDC d'élaborer une politique nationale d'immigration du fait que certains obstacles conjoncturels ne permettent pas à la RDC de se développer.

Pour atteindre positivement les objectifs d'une immigration de développement, la RDC doit se pencher sur les trois points suivants:

1° immigration cohérente et empirique:

- cohérente: harmoniser l'immigration et opportunité économique;
- empirique: adapter l'immigration aux variations de l'économie;

2° immigration et rentrée de devises:

- harmoniser immigration et tourisme,
- admettre des ressortissants de certains pays développés de séjourner sur l'ensemble du territoire national sans visa pendant une période ne dépassant pas 30 jours;

3° integratie van de Kongolezen uit de diaspora:

— de toepassing stimuleren van de beroeps capaciteiten van de Kongolezen uit de diaspora.

De heer Yambuya is van oordeel dat, aangezien het immigratiebeleid van de DRC op dit ogenblik nog in kinderschoenen staat, er een immigratiebeleid naar de DRC vanuit de Westerse landen, zoals ook de Europese Unie, zou moeten worden uitgewerkt.

België zou, volgens de heer Yambuya, hierin een voortrekkersrol kunnen spelen. Een immigratiebeleid vanuit België naar DRC zou wellicht de emigratie van de DRC naar België kunnen tegengaan.

Het beleid van de Kongolese regering is erop gericht om zoveel mogelijk buitenlandse en uiteraard ook Belgische investeerders terug naar de DRC te krijgen.

Dit is dan ook de hoofdplicht van de DGM, aldus de heer Yambuya.

Wat de terugkeer van de Kongolese diaspora betreft, blijkt uit de feiten dat dit niet eenvoudig is. Zo leert een enquête dat de Kongolezen die zich in Belgische of Nederlandse gevangenissen bevinden, er de voorkeur aan geven in deze gevangenissen te blijven, eerder dan terug te keren naar de DRC.

Illegale emigratie

De heer Yambuya is er zich van bewust dat er illegale emigratie vanuit de DRC plaatsvindt. Zo heeft hij zelf vastgesteld dat 150 passagiers afzagen van hun vlucht omdat de heer Yambuya, directeur-generaal *ad interim* van de DGM, op hetzelfde vliegtuig zat.

Hij wijst er in dit verband ook op dat niet alle EU-landen, in geval van ontdekking van illegale emigratie, op dezelfde wijze reageren: zo weigert Frankrijk bijvoorbeeld passagiers waarvan de reisdocumenten niet in orde zijn, te laten uitstappen uit het vliegtuig.

Mevrouw Lizin wijst erop dat België de afgelopen jaren een hele reeks maatregelen heeft genomen om illegale immigratie naar België af te remmen.

De heer Yambuya wijst er nog op dat er zeer weinig illegale emigranten rechtstreeks vanuit Kinshasa met een vlucht naar Brussel komen. Meer courante routes zijn een interne vlucht naar Matadi om van daaruit men met een boot naar West-Europa proberen te geraken. Benin is ook een transitland voor Kongolezen die naar West-Europa proberen uit te wijken.

In elk geval raadt de heer Yambuya aan om geen visa waarmee meer dan eens kan worden gereisd meer af te geven.

Wat de tenlastenemingen betreft, heeft de Kongolese immigratiepolitie de wens uitgedrukt om de

3° intégration des Congolais de la diaspora:

— favoriser l'exploitation des capacités professionnelles des Congolais de la diaspora.

M. Yambuya estime que, étant donné que la politique d'immigration de la RDC en est encore à ses balbutiements, il faudrait élaborer une politique d'immigration vers la RDC en provenance des pays occidentaux et notamment l'Union européenne.

La Belgique devrait, selon M. Yambuya, jouer un rôle de pionnier à cet égard. Une politique d'immigration en provenance de la Belgique vers la RDC pourrait aller à l'encontre de l'émigration de la RDC vers la Belgique.

La politique du gouvernement congolais a pour objectif, autant que possible, de ramener les investisseurs étrangers, et particulièrement les Belges, vers la RDC.

C'est donc la mission principale de la DGM, explique M. Yambuya.

En ce qui concerne le retour de la diaspora congolaise, les faits montrent que cela n'est pas simple. Ainsi, une enquête montre que les Congolais qui se trouvent dans les prisons belges ou néerlandaises préfèrent rester dans ces prisons plutôt que de rentrer en RDC.

Émigration illégale

M. Yambuya est conscient qu'une émigration illégale se produit à partir de la RDC. Ainsi, on a constaté que 150 passagers ont renoncé à prendre l'avion parce que M. Yambuya, directeur général de la DGM prenait le même vol.

Il souligne à cet égard que tous les pays de l'UE ne réagissent pas de la même manière en cas de découverte d'une émigration illégale: ainsi, la France refuse par exemple que les passagers dont les documents de voyage ne sont pas en ordre quittent l'avion.

Mme Lizin précise que la Belgique a pris toute une série de mesures au cours des années passées pour freiner l'immigration illégale en Belgique.

M. Yambuya indique que très peu d'émigrants illégaux prennent directement un vol de Kinshasa à Bruxelles. L'un des itinéraires plus courants consiste à prendre un vol intérieur vers Matadi, puis de prendre un bateau vers l'Europe occidentale. Le Bénin est également un pays de transit pour les Congolais qui souhaitent émigrer vers l'Europe occidentale.

Dans tous les cas, M. Yambuya conseille de ne plus délivrer des « visas à multiples entrées ».

En ce qui concerne les prises en charge, la police d'immigration congolaise a exprimé le vœu de mieux

borgstellers beter te kunnen volgen en hen in elk geval te responsabiliseren.

Er doen zich nogal wat problemen voor met culturele groepen(1). In het kielzog van deze muzikanten reizen vaak «dansers» mee die later nooit naar de DRC terugkeren.

De heer Wille concludeert uit de getuigenissen omtrent bepaalde culturele groepen dat dit blijkbaar toch filières van mensensmokkel geworden zijn.

De immigratiepolitie van de DGM is van oordeel dat het wenselijk zou zijn dat lijsten met gescande foto's van de Kongolezen die vertrekken aan de DGM zouden worden overgemaakt.

Voor wat de controles op de luchthaven betreft, is de heer Yambuya van oordeel dat de Westerse luchthavens hiervoor veel beter uitgerust zijn dan de Kongolese, zoals bijvoorbeeld N'Djili.

Echte valse documenten

De praktijk bestaat er niet zozeer in dat paspoorten worden nagemaakt, aldus de heer Yambuya. Het gaat ook niet om blanco paspoorten die worden gestolen. Het vaakst gaat het om echte paspoorten die iemand toebehoren en die, ofwel worden gestolen, ofwel worden verkocht.

Zo heeft men reeds vastgesteld dat personen in Kinshasa een vliegticket kopen die op geen enkele wijze kunnen aantonen hoe zij naar de DRC zijn gereisd.

Ook is het courant dat personen die op de luchthaven met een paspoort worden tegengehouden dat niet van hen is, later bij de DGM komen informeren hoe zij zouden kunnen emigreren.

De betrokkenen die dergelijke feiten plegen, worden niet vervolgd wegens een gebrek aan middelen.

De heer Yambuya preciseert dat het vooral met Belgische, Franse en Portugese paspoorten is dat de bovenvermelde zwendel zich voordoet. De heer Yambuya toont een grote doos vol paspoorten van verschillende landen die door de DGM in beslag werden genomen.

Op vraag van de heer Galand wat er met deze paspoorten gebeurt, antwoordt de heer Yambuya dat de DGM de paspoorten zal overmaken aan de respectieve ambassades.

Elke ambassade beschikt bovendien over een lijst met gestolen paspoorten.

De gerecupereerde paspoorten worden naar België verstuurd naar de dienst «Fraudezaken» van de federale politie.

(1) Onder andere de namen van «Papa Wemba» en «Bin Adam» werden geciteerd.

pouvoir suivre les garants et en tous les cas de les responsabiliser.

Il y a parfois des problèmes avec des groupes culturels(1). Dans le sillage de ces musiciens, voyagent souvent des «danseurs» qui ne reviennent ensuite jamais en RDC.

M. Wille conclut des témoignages relatifs à certains groupes culturels que ceux-ci sont probablement devenus des filières de trafic d'êtres humains.

La police d'immigration de la DGM juge qu'il serait souhaitable que des listes avec des photos scannées des Congolais qui partent soient transmises à la DGM.

En ce qui concerne les contrôles à l'aéroport, M. Yambuya estime que les aéroports occidentaux sont bien mieux équipés que les Congolais, comme par exemple N'Djili.

Vrais faux documents

Selon M. Yambuya, la pratique ne consiste pas en général à falsifier les passeports. Il ne s'agit pas non plus de passeports blancs qui ont été volés. Le plus souvent, il s'agit de vrais passeports appartenant à quelqu'un et qui soit ont été volés, soit ont été vendus.

C'est ainsi que l'on a déjà constaté que certaines personnes de Kinshasa achètent un ticket d'avion et ne peuvent prouver d'aucune manière comment elles sont arrivées en RDC.

Il est également courant que des personnes soient arrêtées à l'aéroport avec un passeport qui ne leur appartient pas et qui viennent ensuite s'informer à la DGM de la manière dont ils peuvent émigrer.

Les intéressés coupables de tels faits ne sont pas poursuivis à cause d'un manque de moyens.

M. Yambuya précise que le trafic précité se produit essentiellement avec des passeports belges, français et portugais. M. Yambuya montre une grande boîte remplie de passeports de différents pays qui ont été saisis par la DGM.

À une question de M. Galand sur ce qu'il advient de ces passeports, M. Yambuya indique que la DGM remettra les passeports aux ambassades respectives.

Chaque ambassade dispose en outre d'une liste de passeports volés.

Les passeports récupérés sont envoyés en Belgique au service de «Fraudes» de la police fédérale.

(1) Entre autres les noms de «Papa Wemba» et «Bin Adam» ont été cités.

Een aantal van de Belgische, door de DGM gerecupereerde paspoorten werden niet door een Belgische gemeente afgeleverd maar door een provinciale autoriteit. Provincies kunnen echter enkel paspoorten uitreiken wanneer de betrokkenen niet ingeschreven zijn in een gemeente. Deze praktijk vergt, aldus de heer Wille, een nader onderzoek.

Op vraag van mevrouw Lizin antwoordt de heer Yambuya dat hij geen contact heeft met de firma « *Western Union* ». Hij gaat ervan uit dat dit wel het geval is voor het ministerie van Financiën aangezien *Western Union* het meest deviezen naar de DRC overbrengt.

Ten slotte kaart de heer Yambuya nog volgende drie problemen aan:

— het is een probleem dat de Kongolezen niet over een identiteitskaart beschikken;

— het verdient aanbeveling om op de reispassen van de kinderen de namen van de ouders te vermelden;

— de MONUC aanvaardt geen controle door de DGM bij het luchtverkeer.

Mevrouw Lizin is van oordeel dat er slechts een begin van oplossing voor alle problemen mogelijk is wanneer de burgerlijke stand in de DRC zou worden hersteld. De DRC heeft hierbij hulp nodig.

2.10. Ontmoeting met mevrouw Isabel Tshombe, commissaris-generaal van de Francophonie

2.10.1. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Tshombe en de door haar uitgenodigde vertegenwoordigers van verscheidene ministeries en NGO's(1)

Inleidende beschouwingen

Dit dossier is samengesteld aan de hand van een aantal ontmoetingen die omwille van het gevoelige karakter van het onderwerp zeker niet makkelijk geweest zijn.

Sommige instellingen zijn er zich van bewust dat mensenhandel wel degelijk bestaat, maar toch bestaat er een diepgaand gevoel van onbehagen en verwondering bij de mensen die men ontmoet en met wie men spreekt. Er rust een soort taboe op de hele kwestie en slechts mondjesmaat durft men erover praten.

Het valt op dat het merendeel van de bevolking in Kinshasa geen weet schijnt te hebben van de praktijken van mensenhandel, die toch een gevoelige snaar raken en de publieke opinie grondig schokken.

(1) Tekst overgezonden door mevrouw Tshombe.

Un certain nombre des passeports belges récupérés par la DGM n'avaient pas été délivrés par une commune belge mais par une autorité provinciale. En fait, les provinces ne peuvent délivrer de passeport que si l'intéressé n'est pas inscrit dans une commune. Cette pratique, précise M. Wille, mériterait d'être réexaminée.

À une question de Mme Lizin, M. Yambuya répond qu'il n'a aucun contact avec la firme « *Western Union* ». Il suppose que c'est le cas pour le ministère des Finances étant donné que la *Western Union* transfère la plupart des devises en RDC.

Enfin, M. Yambuya soulève encore trois autres problèmes :

— le premier problème est le fait que les Congolais ne disposent pas d'une carte d'identité;

— il est recommandé que sur les passeports des enfants figure le nom des parents;

— le MONUC n'accepte aucun contrôle de la DGM pour le trafic aérien.

Mme Lizin est d'avis que l'on ne peut trouver un début de solution à tous ces problèmes que si l'état civil se rétablit en RDC. La RDC a besoin d'aide pour cela.

2.10. Rencontre avec Mme Isabel Tshombe, commissaire générale de la Francophonie

2.10.1. Exposé introductif de Mme Tshombe et des représentants de différents ministères et ONG invités par elle(1)

Préliminaires

Le présent dossier a été constitué au fur et à mesure de différentes rencontres qui n'ont pas du tout été faciles à cause de la délicatesse du sujet.

Si, du côté de certaines institutions on est conscient de l'existence du trafic des êtres humains, il y a un profond sentiment de malaise et d'étonnement du côté des individus rencontrés et interrogés. Il y a une espèce de tabou sur la question. C'est petit à petit que les langues se sont déliées.

Il apparaît clairement, à cause du manque de données, que la majeure partie de la population kinoise ne semble pas au courant de la pratique et du phénomène. Ceux-ci heurtent les sensibilités ainsi que l'opinion publique.

(1) Texte transmis par Mme Tshombe.

Een van de geïnterviewden in de Kongolese delegatie is mevrouw Mavuela Mayisa, algemeen secretaris voor het Gezin bij het Kongolese ministerie. Naar aanleiding van deze ontmoeting is een vergadering belegd met vertegenwoordigers van een aantal NGO's en verantwoordelijken van enkele diensten van het ministerie van Sociale Zaken die instaan voor de dossiers in verband met de kindbescherming.

Aan de hand van de interviews heeft de Kongolese delegatie een aantal sporen aangehaald, die zij beschouwt als netwerken voor mensensmokkel met als bedoeling kinderen en volwassenen het land uit te krijgen en ze naar de prostitutie te versassen.

a) Kongolese muzikanten die naar het buitenland reizen.

b) Predikanten.

c) Buitenlandse en Kongolese priesters.

d) De netwerken van NGO's uit het binnenland, die zich over de kinderen ontfermen en ze naar Kinshasa sturen.

e) Een tunnel langs de Kalamurivier tot aan de Ngaba-rotonde. Vanaf 18.30 uur duiken er vele prostituees op, minderjarige zowel als meerderjarige. Op deze plek komen heel wat westerlingen, West-Afrikanen en Libanezen zich «bevoorraden».

f) Er bestaat een sterk netwerk met meisjes die afkomstig zijn van Boende in de Evenaarsprovincie en zich prostitueren in Matete. Deze meisjes komen terecht in de straten van Brussel, maar nemen nooit meer contact op met hun kennissen.

g) Een ander netwerk loopt van Kinshasa via Neder-Kongo tot Congo Brazzaville. De meisjes worden gekidnapt in Kinshasa, krijgen via hun eten drugs toegediend en worden naar Neder-Kongo gevoerd. Vandaar komen zij nooit meer terug, want zij worden overgebracht naar Congo Brazzaville en nadien wordt er nooit meer iets van hen vernomen.

De netwerken die minderjarige meisjes naar het buitenland versassen, moeten duidelijk gezocht worden bij de netwerken die ter plaatse actief zijn. De netwerken in Kinshasa werken als tussenschakel.

Deel 1 : Werking van de netwerken

De Kongolese delegatie definieert mensenhandel als «elke onwettige praktijk waarbij een persoon wordt ingeruild voor een som geld». Volgens de delegatie houden de netwerken zich inderdaad bezig met mensenhandel.

De gruwel van de mensenhandel doet terugdenken aan de slavernij van vroeger.

Parmi les personnes rencontrées, la délégation congolaise signale Mme Mavuela Maysia, secrétaire générale à la Famille. Cette rencontre a débouché sur une réunion avec des représentants de certaines ONG et responsables de quelques services du ministère des Affaires sociales et de la Famille en charge des dossiers ayant trait à la protection de l'enfant.

Au fur et à mesure des rencontres, la délégation congolaise est arrivée à soulever quelques pistes qu'elle appelle des réseaux de trafic, d'expatriation des enfants et d'adultes en vue de la prostitution.

a) Les musiciens congolais qui vont se produire à l'extérieur.

b) Les pasteurs.

c) Les prêtres expatriés et Congolais.

d) Les réseaux des ONG de l'intérieur s'occupant des enfants qui les envoient à Kinshasa.

e) Signalement d'un tunnel longeant la rivière de Kalamu jusqu'au rond point Ngaba. À partir de 18 h 30, il y a une importante activité de prostitution aussi bien des mineures que des majeures. Ce site constitue un des lieux où des expatriés occidentaux, Ouest Africains et Libanais viennent «s'approvisionner».

f) Il y a un puissant réseau des filles originaires de la province de l'Equateur (Boende) qui se prostituent à Matete. Ces filles peuplent les rues de Bruxelles mais sans jamais reprendre contact avec des connaissances.

g) Un autre réseau est celui qui va de Kinshasa au Congo Brazzaville via le Bas-Congo. Les filles sont enlevées à Kinshasa, droguées à travers la nourriture et acheminées vers le Bas-Congo d'où elles ne reviennent plus jamais parce que transférées à Congo Brazzaville et de là, il n'y a plus de nouvelles.

Il apparaît que s'il faut chercher des réseaux qui exportent les jeunes filles mineures à l'étranger, c'est parmi les réseaux opérant sur place qu'il faut les trouver. Les réseaux kinois servent de relais.

Section 1 : Le fonctionnement des réseaux

La délégation congolaise définit le trafic des êtres humains comme toute action illicite consistant à donner en échange d'un être humain une somme d'argent. Selon la délégation, les réseaux ci-dessous pratiquent effectivement le commerce d'êtres humains.

Cette pratique, dans toute sa cruauté et son horreur, fait penser aux temps immémoriaux de l'esclavage.

Hoewel het in deze problematiek zowel om kinderen als om volwassenen gaat, moet toch worden opgemerkt dat vooral jonge meisjes er het slachtoffer van zijn. Dit is het gevolg van het onzekere leven dat de meesten onder hen leiden.

De handel in kinderen en jonge meisjes die bijna meerderjarig zijn, bestaat wel degelijk. Het probleem lijkt echter niet bekend, want zodra men ernaar vraagt, stuit men steeds op dezelfde verraste reacties.

Het probleem bestaat, maar is gehuld in stilzwijgen. Een bewijs hiervan is dat men vaak twijfelt of zelfs weigert de adressen te geven van degenen die de netwerken creëren en ondersteunen.

1. Tot welke leeftijdscategorie behoren de meisjes die het slachtoffer zijn van deze problematiek?

Het gaat vooral om meisjes van 13 tot 17 jaar. Ook meerderjarigen die naar het Westen willen emigreren, worden er soms het slachtoffer van. Bij hun aankomst komen zij terecht in netwerken, waar zij maar moeilijk meer uit raken.

Dit geldt ook voor meisjes die men een carrière als model in het Westen voorspiegelt en die van de ene dag op de andere verkocht worden aan een bureaueigenaar en zo in de prostitutie belanden. Hier zeggen de families enkel dat zij niets meer krijgen van hun dochters die naar het Westen vertrokken zijn om als model te werken.

2. Er zijn velerlei netwerken

Buitenlanders

Het betreft vooral Belgen, Fransen, Libanezen en West-Afrikanen. In de meeste gevallen baten zij een restaurant of een bar uit, die men «nganda» noemt. Het zijn ontmoetingsplaatsen waar over al deze transacties wordt onderhandeld.

Wat zij gemeenschappelijk hebben, is dat zij allen samenwerken met Kongolese tussenpersonen en Lingala spreken om hun potentiële slachtoffers vertrouwen in de boezemen en de gemeenschap te laten geloven dat zij volledig geïntegreerd zijn. Sommigen onder hen zouden een dubbele nationaliteit hebben, waardoor zij in alle rust heen en weer kunnen reizen.

De meeste Libanezen zouden actief zijn in de wijk «Bon marché»; de West-Afrikanen pakken vooral jongeren op in de wijk rond de Nzando-markt.

Muzikanten

Dit is een van de meest «veelbelovende» netwerken. Sommige muzikanten gaan niet noodzakelijk zelf op zoek naar meisjes en jongens. Deze laatste

Bien que les enfants et les adultes soient concernés, il faut tout de même faire remarques que ce sont surtout les jeunes filles qui sont le plus touchées par ce phénomène à cause de la précarité des situations dans lesquelles elles se trouvent pour la plupart d'entre elles.

Le trafic des enfants, des jeunes filles mineures à la porte de la majorité existe bel et bien. Le phénomène ne semble pas connu car dès que l'on pose la question, ce sont des cris d'étonnements qui jaillissent.

Si le phénomène existe, il existe une sorte de silence. On n'en parle pas. Ceci peut être illustré par le fait que l'on refuse, hésite à donner les adresses des personnes qui promeuvent et entretiennent les réseaux.

1. Quelle est la tranche d'âge des mineures concernées par ce problème?

Le phénomène concerne les mineures de 13-17 ans. Il concerne aussi des personnes majeures qui cherchent à immigrer vers l'Occident et qui en arrivant là-bas, se retrouvent dans des réseaux qu'ils n'avaient point prévus et dont il est difficile de sortir.

Ce phénomène concerne aussi les filles à qui on fait miroiter une carrière de mannequin en Occident et qui du jour au lendemain, se retrouvent dans la prostitution, vendues à des patrons d'agence. Ici, les familles disent seulement ne plus rien recevoir de leurs filles parties en Occident pour travailler dans le mannequinât.

2. Les réseaux sont multiples

Des expatriés

On signale dans cette catégorie des sujets belges, français, libanais et ouest africains. Dans la plupart des cas, ces personnes tiennent, soit un restaurant, soit un débit de boisson communément appelé «Nganda». Ce sont des lieux de rencontres et de négociations de toutes ces opérations.

Il existe un point commun entre eux tous, c'est qu'ils travaillent avec des intermédiaires congolais et parlent «lingala» afin de mettre en confiance leurs victimes potentielles et de faire croire du fait à l'opinion publique qu'ils sont tout à fait intègres. Certains parmi eux auraient une double nationalité; ce qui leur permet d'aller et venir en toute quiétude.

Le quartier dit «Bon marché» serait le lieu où se déroule la majeure partie des opérations d'intermédiation des jeunes par les Libanais et le quartier du marché Nzando pour les Ouest-Africains.

Des musiciens

C'est une filière des plus «prometteuses». Certains musiciens ne vont pas forcément eux-mêmes chercher les filles ou les jeunes garçons. Ces derniers sollicitent

richten zich vaak zelf tot muzikanten, die hen dan tot in Europa brengen. Dit is een nieuwe vorm waaronder de Kongolese emigratie blijkbaar verloopt. Het is wellicht het vermelden waard dat het 3 000 dollar kost om zich te laten inschrijven op een lijst van muzikanten.

Achter dit circuit schuilt gewoon een tweede circuit, waarin vooral jonge meisjes worden «verkocht» om het Westen te gaan werken als model.

Bij hun aankomst wordt de meisjes hun paspoort afgenomen en nadien zien zij het ook nooit meer terug. Hun «kopers» drijven hen in de prostitutie. De Matongewijk in Brussel wemelt van deze hedendaagse slaven die nooit het daglicht zien, maar er enkel 's nachts op uittrekken om te gaan tippelen in Brussel of Antwerpen.

Voor de rest zijn de «Kongolese cafés» de ideale plaatsen om te onderhandelen en overeenkomsten af te sluiten. Zodra een transactie rond is, heeft een muzikant niets meer te maken met het vervolg en luidt het «olingaka poto, poto yango oyo!!!» (je wilde naar Europa komen, welnu, dit is Europa!).

Predikanten

Dit is een van de circuits die men het minst verdenkt, maar dat toch bestaat. Er duiken in de DRC steeds vaker kerkgemeenschappen en sekten op van alle soort en slag. De predikanten zijn naar eigen zeggen geïnspireerd door God en deïnen er niet voor terug hun handlangers in het Westen of de Verenigde Staten mensenvlees cadeau te doen. Dit gebeurt in de vorm van huwelijken met oudere westerlingen, van wie zij een zekere geldsom hebben gekregen.

Aan de jonge meisjes die hier worden «geworven», zegt men: «De Heer heeft voor jou een blanke gekozen en hij zal je man worden».

Het leven van deze meisjes hangt aan elkaar van loze beloften en ligt uiteindelijk in de handen van de predikant of de leider van de gebedsgroep, die bij hun aankomst al een volledig opgestelde tenlasteneming klaar heeft. Dat maakt de formaliteiten, onder meer voor de aanvraag van een visum, een stuk makkelijker.

Priesters

De vergrijzing van de religieuze gemeenschappen in het Westen is een van de oorzaken van deze praktijk. De priesters die er zich mee bezighouden, krijgen geld van de oversten van de religieuze gemeenschappen, die in ruil daarvoor verwachten dat er «jonge roepingen» worden aangebracht. De gemeenschap zorgt zelf voor de tenlasteneming en het vliegtuigticket. Ongeacht of de onderneming slaagt of niet, de priester in kwestie krijgt zijn geld. Of het meisje zich verder kan ontwikkelen, is dan maar haar probleem.

souvent eux-mêmes les musiciens qui les conduisent jusqu'en Europe. C'est une nouvelle forme qu'aurait prise l'immigration congolaise. Serait-il superflu de signaler que l'inscription sur une liste de musiciens revient à environ 3 000 dollars américains?

À travers cette filière, il existe tout simplement une autre plus caché où des jeunes filles, surtout elles, sont «vendues» pour le mannequinât en Occident.

À l'arrivée, les filles sont dépouillées de leurs passeports. Elles ne le retrouveront plus jamais. Ceux qui les «achètent», les prennent pour la prostitution. Le quartier Matonge de Bruxelles regorge de ces esclaves des temps modernes qui ne sortent jamais le jour mais seulement la nuit pour aller faire le trottoir à Bruxelles ou alors elles font le trajet jusqu'à Anvers.

Les «cafés congolais» sont du reste des lieux privilégiés de négociations et de transactions. Une fois l'opération conclue, le musicien n'a plus rien à voir avec la suite «olingaka poto, poto yango oyo!!!» (tu as voulu venir en Europe, eh bien, voici l'Europe!).

Des pasteurs

C'est une des filières que l'on soupçonne le moins qui pourtant existe bel et bien. La RDC se caractérise de plus en plus par la montée des églises et de sectes de tous ordres. Les pasteurs, selon eux, seraient inspirés par Dieu et n'hésitent pas à fournir de la chair humaine à certaines de leurs parrains en Occident ou aux États-Unis d'Amérique. Cela se passe sous forme de mariage avec des occidentaux plus âgés auprès de qui ils auraient déjà perçu une certaine somme d'argent.

Aux jeunes filles «recrutées» ici, on leur dit «le Seigneur a choisi pour toi un blanc qui va devenir ton mari».

De prophéties en prophéties, la vie de ces filles devient la propriété du pasteur ou du responsable du groupe de prière qui, en arrivant, a déjà une prise en charge en bonne et due forme. Ce qui facilite tout à fait les formalités d'obtention de visa et autres.

Des prêtres

Le vieillissement des communautés religieuses en Occident est une des raisons de cette pratique. Les prêtres qui se vouent à cette pratique, perçoivent de l'argent de la part des supérieurs des communautés religieuses qui attendent en retour qu'on leur amène des «jeunes vocations». La communauté elle-même établit la prise en charge, fournit le billet d'avion. Que l'opération réussisse ou échoue, le prêtre en question perçoit son argent et tant pis pour la jeune fille si elle s'épanouit ou pas.

Een roeping — een jong meisje dus — brengt zo'n 1 500 dollar op voor wie ze gaat halen en naar Europa brengt.

Deze praktijk wordt vooral toegepast op jonge meisjes. Sommigen onder hen roepen zelf de hulp in van een priester om te kunnen vertrekken.

Belgen van Kongolese origine

Tijdens of na een gezinshereniging komt er een ware mensensmokkel op gang. Hierdoor ontstaat eigenlijk een nog andere vorm van immigratie.

Sommige contacten tussen westerlingen en hun vrienden van Kongolese origine leiden tot een soort maffia, waarin de tussenpersonen in Kinshasa een niet te verwaarlozen rol spelen. Hier komt men de meisjes halen tegen ideale prijzen, om ze vervolgens naar de prostitutie te versassen.

Naar verluidt zouden koppige meisjes zelfs doorverkocht worden aan stamhoofden in het Midden-Oosten, waar zij dan als slaven moeten werken.

De families zelf

Het lijkt geen twijfel dat geen enkele ouder zijn kind zou verkopen.

Door de steeds groeiende ellende en armoede in ons land zijn sommige families zonder het te weten terechtgekomen in situaties, waarbij hun laatste toevlucht erin bestond een of meerdere kinderen af te staan voor een som geld.

Voor een familie is het beseft dat zij een kind heeft moeten afstaan aan iemand anders een van de pijnlijkste en meest dramatische ogenblikken.

Sommige kinderen die zich ondanks alles toch weten te redden, zijn aangewezen op de straat en keren naar eigen zeggen nooit meer terug naar hun familie.

Adoptiecircuits

Hiervan is melding gemaakt, maar de Kongolese delegatie is niet te weten kunnen komen hoe dit circuit werkt.

De jongeren zelf

Het verschijnsel heeft betrekking op de groepen jonge volwassenen die de jongsten of de zwaksten verkopen. Binnen dit circuit gaan buitenlanders op zoek naar «koopwaar», die in Kinshasa in het algemeen «biloko» wordt genoemd.

Dit is een van de verderfelijkmste netwerken, omdat de jongeren die tegen de verkoop ingaan, het risico lopen vermoord te worden door de ouderen die hen als hun eigendom beschouwen.

Une vocation (c'est-à-dire une jeune fille) revient à peu près à 1 500 dollars pour celui qui vient la chercher et la ramène en Europe.

Cette pratique concerne surtout les jeunes filles. Certaines d'entre elles sollicitent même de certains prêtres d'être aidées à «partir».

Les Belges d'origine congolaise

Lors du regroupement familial ou à la suite du regroupement familial, c'est un véritable trafic qui se fait. En plus clair, c'est une autre forme de l'immigration qui voit le jour ici.

Certains contacts entre Occidentaux et leurs amis d'origine congolaise créent une sorte de mafia où le relais kinois est plus qu'opérant. C'est ici que l'on vient chercher les filles au profit idéal qui par la suite sont mises sur le marché de la prostitution.

Il paraît que les filles têtues seraient même vendues à des chefs du Moyen-Orient où elles sont réduites en esclaves.

Les familles elles-mêmes

Il est sans aucun doute qu'aucun parent ne revendrait son enfant.

La misère et la pauvreté, toujours grandissante, dans notre pays font que certaines familles sans en avoir conscience se sont retrouvées dans des situations où la dernière des solutions a été celle de céder un ou des enfants moyennant une somme d'argent.

Il faut faire remarquer que la prise de conscience de la disparition d'un enfant que la famille a cru avoir confié à quelqu'un est un des moments les plus douloureux et les plus dramatiques.

Certains des enfants qui arrivent à s'en sortir n'ont plus pour toit que la rue et plus jamais, disent-ils, ils ne retourneront dans leurs familles.

Les filières d'adoption

Ce réseau a été signalé, mais la délégation congolaise n'a pu savoir comment il fonctionnait.

Les jeunes eux-mêmes

Le phénomène concerne les groupes de jeunes adultes qui revendent les plus jeunes ou les plus vulnérables. C'est au sein de ce réseau que des expatriés viennent chercher «la marchandise», communément appelée à Kinshasa «biloko».

Ce réseau est un des plus pernicieux car les jeunes qui s'opposent à la vente courent le risque d'être tués par les plus âgés qui ont fait d'eux leurs propriétés privées.

Kan men dan toch zomaar over iemands leven beschikken? Die vraag moeten wij zeker voor ogen houden.

NGO-netwerken

Sommige NGO's die zich bezighouden met kinderen, deinzen er niet voor terug ze door te verkopen aan sommige van de circuits waar de Kongolese delegatie naar verwezen heeft.

Een andere praktijk binnen enkele NGO's bestaat erin zich over mensen te ontfermen en ze dan te gebruiken voor diensten waarvoor zij hoegenaamd niet betaald worden. De filosofie die men daarbij hanteert, is dat het al voldoende is die mensen uit hun ellende te halen en het dus niet nodig is ook nog eens in hun levensonderhoud te voorzien.

Een voorbeeld

Juffrouw Sylvie X heeft al bijna zes maanden geen teken van leven gegeven. Voor zij Kinshasa verliet, woonde zij in Ndjili. Zij moet nu 22 jaar oud zijn.

Twee jaar heeft zij Kinshasa intussen verlaten om naar België te vertrekken. Zij heeft zich toen voor 2 500 dollar laten inschrijven als danseres bij een muziekgroep. Met die som kon zij vertrekken naar het land van haar dromen.

Volgens haar broer duurde de hele procedure bijna zes maanden. In die tijd liet zij telkens weer nieuwe paspoorten maken. Haar broer vermoedt dat zij alles bij elkaar 4 paspoorten gehad moet hebben. Zij liet ze allemaal op haar eigen kosten maken en haar broer heeft nooit geweten waar zij het geld vandaan haalde. Hij wist enkel dat zij een Italiaanse «vriend» had, die heen en weer reisde naar België en zei dat hij daar ook woonde. Soms bracht Sylvie de nacht door in Hotel Intercontinental, dat nu het Grand Hôtel wordt genoemd.

Haar broer vraagt zich nog steeds af waarom deze man nooit zelf het nodige heeft gedaan om Sylvie te laten vertrekken, maar ervoor koos haar in contact te brengen met de — al dan niet echte — protocoldiensten van Werra Son.

Volgens Sylvies broer droeg zij bij haar vertrek dezelfde kleren als de andere danseressen. Intussen was zij ook drugs beginnen te gebruiken. Hij denkt dat zijn zuster dat nooit uit eigen beweging zou hebben gedaan, maar dat zij werd beïnvloed.

De laatste foto die zijn zuster heeft laten maken, is gemaakt op bevel van een «commandant» van de protocoldiensten van de muzikant Werra Son.

Na twee maanden diende zich een zekere heer X uit Kameroen aan met een door Sylvie gekrabbeld briefje, waarin zij zei dat zij nog niet in België was, maar nog in Kameroen verbleef. Vandaar zou zij ver-

Qu'en est-il de l'indisponibilité du corps humains ? Telle est la question que nous devons garder à l'esprit.

Les réseaux des ONG

Certaines ONG s'occupant des enfants, n'hésitent pas à les revendre à certaines des filières que la délégation congolaise a évoquées.

Une autre pratique au sein de certaines de ces ONG, est celle d'utiliser les êtres humains dont elles s'occuperaient pour des services qui ne sont en aucun cas rémunérés [c'est déjà beaucoup de sortir les gens de la misère, faut-il encore leur assurer un mieux vivre? (Est entendu comme réflexion)].

Un cas d'illustration

Mlle Sylvie X n'a plus donné des nouvelles depuis bientôt six mois. Avant de quitter Kinshasa, elle habitait Ndjili. Aujourd'hui, elle devrait avoir 22 ans.

Cela fait deux ans qu'elle a quitté Kinshasa pour aller en Belgique. À l'époque, elle s'est fait enregistrer comme danseuse dans un groupe musical à raison de 2 500 dollars américains. Cette somme lui donnait l'occasion de partir vers l'Eldorado de ses rêves.

Les démarches, aux dires de son frère, ont pris près de six mois. Pendant ce temps, elle se faisait faire et refaire de nouveaux passeports. Son frère estime que Sylvie a eu au total 4 passeports. Tous ces passeports se faisaient à ses frais. Il n'a jamais su où sa sœur trouvait autant d'argent. Il sait seulement qu'elle avait un «copain» italien qui allait et venait en Belgique où il disait être résident. De temps en temps, Sylvie passait la nuit à l'Intercontinental actuellement appelé «Grand Hôtel».

La question que se pose encore son frère est celle de savoir pourquoi ce Monsieur n'a jamais fait lui-même les démarches pour que Sylvie parte mais a préféré la mettre en contact avec les services de protocole de Werra Son. Vrais ou faux services de protocole.

Selon les dires du frère de Sylvie, au moment du départ, cette fille était habillée comme les autres danseuses. Elle avait commencé à se droguer. Il pense que sa sœur ne l'aurait jamais fait d'elle même mais qu'elle était sous influence.

La dernière photo que sa sœur a fait prendre d'elle avait été faite sur ordre d'un certain «commandant» des services de protocole du musicien ci-haut cité.

Au bout de deux mois, un certain Monsieur X, d'origine camerounaise est arrivé avec une lettre griffonnée par Sylvie qui disait qu'elle n'était pas encore en Belgique mais qu'elle était encore au Cameroun

trekken naar Bamako, waar nog verscheidene meisjes wachtten om door te reizen naar België.

Wat Sylvie wel verontrustte, was dat zij de persoon niet meer zag, die hen had geholpen bij hun vertrek naar Douala alvorens zij de aansluiting naar Brussel moesten nemen.

Sylvies broer zegt dat deze brief hen verraste, want zij dachten dat Sylvie in België was.

De heer X Joseph heeft hun gezegd dat zij zich geen zorgen hoefden te maken, want «Sylvie is heel mooi en heeft toekomst». Hij beloofde een brief af te halen en die naar Sylvie te brengen, maar is nooit meer opgedaagd. Op de vraag van Sylvies broer aan X Joseph of hij de Italiaan kende, antwoordde hij ontwijkend en zei hij dat het een goed iemand was, maar dat het niet nodig was te veel aan hem te denken. Na drie weken kwam een jongetje uit de wijk hun een brief uit Mali brengen. De jongen vertelde dat hij de brief had gekregen van de «Ndingari» (de West-Afrikanen), die in een auto zaten en meteen weer waren weggereeden.

In haar brief vertelde Sylvie dat zij op weg was naar België en dat haar familie rustig moest blijven. Weldra zou zij geld opsturen. Zij vermeldde ook dat er nog verscheidene andere meisjes met haar woonden in het huis in Bamako.

De laatste brief van Sylvie is vijf maanden geleden verstuurd. Hij was geschreven in Brussel, waar zij al een jaar geleden zou aangekomen zijn.

Wanneer zij lokken gaat kopen om haar kapsel bij te werken, maakt zij van de gelegenheid gebruik om naar Matonge te gaan. Bij de kruidenier ontmoet zij een van de vele Kongolezen die hier wonen. Zij had er niet op gerekend hier mensen uit Kinshasa te vinden. Die reactie verrast de Kongolees, die wil weten waar zij woont. Zij vertelt dat zij samen met de Nigeriaanse meisjes in een flat woont en daar eigenlijk niet buiten mag gaan.

De Kongolees, die dit gaat melden, ziet terwijl zij praat, een man die hen gadeslaat.

Op een bepaald ogenblik gaat de Kongolees weg en Sylvie vraagt de andere man een blad papier en iets om mee te schrijven. Vreemd genoeg schrijft zij in de agenda van de man meteen de volgende zin: «Napesi bino merci pona ba mbongo nyonso boliaki. Lelo nakomi mohumbu ya ba mindele. Bolia na bino kaka malam». Dit betekent zoveel als «ik dank u voor al het geld dat u «opgegeten» hebt. Vandaag ben ik de slavin van de blanken geworden. Eet u verder».

Zij ondertekent met haar naam en voegt er haar adres in Ndjili aan toe.

Terwijl zij schrijft, komt de blanke man terug en zegt haar dat zij voortaan niet meer naar buiten mag.

avant de partir sur Bamako où elles étaient plusieurs jeunes filles qui attendaient le départ vers la Belgique.

Une chose inquiétait Sylvie, c'est qu'elle ne voyait plus la personne qui les avait aidé à embarquer vers Douala, avant de prendre la correspondance vers Bruxelles.

Le frère de Sylvie dit que cette lettre les a étonnée car pour eux, Sylvie était en Belgique.

M. X Joseph leur a demandé de ne pas s'inquiéter car «Sylvie est très belle, elle a de l'avenir». Il a promis de venir chercher une lettre qu'il porterait à Sylvie, mais n'est plus jamais revenu. Son frère pense que le fait d'avoir demandé à M. X Joseph s'il connaissait l'italien, l'intéressé a répondu de façon évasive que c'était quelqu'un de bien mais qu'il ne fallait pas trop s'intéresser à lui. Au bout de trois semaines, une lettre du Mali leur a été remise par un petit du quartier. Ce petit leur dit avoir reçu cette lettre des «Ndingari» (Ouest-Africains) à bord d'une voiture et qu'ils avaient démarré tout de suite.

Dans la lettre, Sylvie disait qu'elle était en route pour la Belgique et que sa famille devait rester calme. Elle enverrait bientôt de l'argent. Elle signalait encore la présence de plusieurs jeunes filles dans la maison où elle logeait à Bamako.

La dernière lettre de Sylvie date d'il y a cinq mois et elle est écrite à Bruxelles où elle serait arrivée depuis un an.

C'est en allant chercher des mèches pour refaire sa coiffure, qu'elle a profité de l'occasion pour aller à Matonge. Dans une épicerie, elle a rencontré un Congolais comme il s'en trouve dans ce quartier. Elle ne pensait pas y trouver des Kinois. C'est cette réaction qui a étonné le Congolais en question. Voulant savoir où elle habitait, elle a dit qu'elle vivait avec les Nigériennes dans un appartement où elles n'avaient pas le droit de sortir.

Pendant qu'elle parlait, le Congolais en question, qui va rapporter ces faits, va remarquer la présence d'un monsieur qui les regardait.

À un moment donné, il s'est absenté et Sylvie a demandé si le monsieur avait une feuille et de quoi écrire. Curieusement, elle a tout de suite griffonné dans l'agenda de ce monsieur la phrase suivante: «napesi bino merci pona ba mbongo nyonso boliaki. Lelo nakomi mohumbu ya ba mindele. Bolia na bino kaka malam», ce qui se traduit: «Je vous remercie pour tout l'argent que vous avez «mangé». Aujourd'hui, je suis devenue l'esclave des blancs. Continuez à manger.»

Elle a signé de son nom et a ajouté l'adresse à Ndjili.

Pendant qu'elle écrivait, le blanc est revenu et lui a dit que désormais, elle ne sortirait plus.

De Kongolees wilde er wat meer van weten, maar Sylvie werd met geweld weggehaald en in een wagen geduwd. De Kongolees denkt dat de andere man even was weggegaan om zijn wagen te gaan halen. Sylvie werd in de gaten gehouden ...

Sylvie heeft hem nooit verteld in welke wijk zij met de Nigeriaanse meisjes woonde, toen zij het had over het huis. Het was hem trouwens opgevallen dat zij was geschminkt en gekleed als een prostituee.

De Kongolese man, die zelf ook in Brussel woont met valse papieren waarmee hij weliswaar tussen Kinshasa en Brussel heen en weer mag reizen, was vijf maanden geleden in Kongo en heeft daarvan gebruikgemaakt om de brief te overhandigen.

Sindsdien is er geen nieuws meer. De commandant van Werra Son laat zich niet meer zien, de Kameroener ook niet en de Italiaanse vriend die in België woont, al evenmin. Wel blijft er het misverstand tussen Sylvie Ngoma en haar familie, die zij ervan verdenkt haar verkocht te hebben. Wordt dat misverstand ooit opgelost? Zal men Sylvie ooit nog terugzien? Zij is in elk geval ergens in België en iemand zou zich toch in de zaak moeten vastbijten om te weten wat er met haar gebeurd is.

Enkele aanbevelingen

1. Sommige immigratienetwerken houden zich ook bezig met mensenhandel en prostitutie van kinderen en volwassenen.

De ambassades en consulaten die de visa uitreiken, zouden strenger moeten toezien op de mensen die in de westerse landen aankomen.

2. De Kongolese Staat dient zich nog meer in te spannen, opdat alle families zouden kunnen beschikken over voldoende middelen waarmee zowel kinderen als volwassenen een waardig bestaan kunnen leiden. De armoede van de gezinnen wordt door de daders van deze praktijken immers aangegrepen om hun verdorvenheid te botvieren.

3. Een gemengde Belgisch-Kongolese commissie zou moeten worden opgericht om deze netwerken daadwerkelijk te ontmantelen.

4. België dient in te grijpen in de Brusselse en Antwerpse wijken met sterke Kongolese aanwezigheid, waar minder- en meerderjarigen worden vastgehouden en in de prostitutie gedreven.

5. Gezinsherenigingen mogen slechts gebeuren mits voorlegging van documenten waarmee de verwantschap tussen minderjarige meisjes die met sommige volwassenen meereizen, voldoende bewezen wordt.

6. Er moet worden bijgedragen tot de verspreiding van het Kongolese Wetboek inzake kindbescherming.

Le Congolais a voulu en savoir un peu plus mais Sylvie a été rattrapée de force et poussée dans un véhicule. Ce Congolais pense que ce monsieur s'était absenté quelques minutes juste le temps de rapprocher le véhicule. Sylvie était surveillée ...

Sylvie ne lui a jamais dit le quartier où elle habitait avec les Nigériennes quand elle a parlé de la maison. Par ailleurs, il a fait remarquer qu'elle était maquillée et habillée comme une prostituée.

Le monsieur Congolais, qui vit aussi là-bas avec des papiers d'emprunt qui lui permettent cependant de voyager entre Kinshasa et Bruxelles, a profité d'un séjour, il y a cinq mois, au Congo pour remettre la lettre.

Depuis, plus de nouvelles. Le commandant de Werra Son ne se fait plus voir, le Camerounais non plus, encore moins son copain Italien vivant en Belgique. Il demeure le malentendu entre Sylvie Ngoma et sa famille qu'elle soupçonne de l'avoir vendue. Sera-t-il dissipé un jour? Reverra-t-on X. Sylvie un jour? En tous les cas, elle est quelque part en Belgique et ce ne serait pas de trop de s'entêter à vouloir savoir ce qu'elle est devenue.

Quelques recommandations

1. Certains réseaux d'immigration sont aussi des réseaux de trafic et de prostitution des enfants et autres adultes.

Les ambassades et consulats qui octroient les visas devraient être plus regardant sur les entrées dans les pays occidentaux.

2. Que l'État congolais redouble d'efforts pour donner à la cellule de base qu'est la famille, les moyens de faire vivre les enfants et tous les membres de la famille. La pauvreté des familles sert de levier à la perversité de ceux qui entretiennent ces pratiques.

3. Qu'une commission mixte, belgo-congolaise soit mise sur pied pour un démantèlement effectif de ces réseaux.

4. Que la Belgique travaille dans les quartiers de Bruxelles et Anvers à forte concentration congolaise où des mineurs et majeurs sont gardés, surveillés pour fin de prostitution.

5. Que les regroupements familiaux soient faits sur la base de présentation de pièces prouvant le degré de parenté entre les enfants mineurs accompagnant certains adultes.

6. Que l'on aide à la diffusion et vulgarisation du Code de protection de l'enfant congolais.

7. De Kongolese Staat dient via de ministeries van Sociale Zaken, Justitie, Mensenrechten en Toerisme te werken aan de ontmanteling van de netwerken in Kinshasa.

8. Degenen die zich schuldig maken aan deze praktijken, moeten zich voor hun daden verantwoorden en moeten worden gearresteerd en berecht.

9. Er dient een Waarnemingscentrum voor de prostitutie te worden opgericht; dit centrum moet kunnen beschikken over de nodige mandaten en middelen om effectief te kunnen werken.

Besluiten

Dit dossier draagt bij tot de bewustwording over de ernst van de problematiek van mensenhandel en prostitutie. Wat het probleem nog erger maakt, is dat het verbonden is met de immigratie naar het Westen. Bovendien zijn er ook geheel onverdachte organisaties bij betrokken. De autoriteiten moeten zich hiervan dringend bewust worden en de nodige middelen uittrekken om te strijden tegen deze vernederende praktijken en om de maffiose netwerken te ontmantelen.

In het kader van de kindbescherming heeft het ministerie van Sociale Zaken in samenwerking met de Toeristische Dienst een ontwerp uitgewerkt voor de oprichting van een waarnemingscentrum voor de prostitutie, evenals voor een nationaal actieplan voor de strijd tegen de mishandeling van en het seksueel geweld tegen kinderen(1). Het verdient aanbeveling deze ontwerpen zo spoedig mogelijk in het Parlement te bespreken.

Ter gelegenheid van het bezoek van de Belgische senatoren is het wenselijk dat de twee belangrijkste landen in deze problematiek, met name de DRC en België, een samenwerking op stapel zetten om de problematiek grondig te bestuderen en om gemeenschappelijk te strijden voor de ontmanteling van de netwerken.

2.10.2. Vragen

Mevrouw Lizin wijst erop dat het in België ook niet in eerste instantie de autoriteiten waren die het bestaan van het fenomeen « mensenhandel » detecteerden. Het waren journalisten die het bestaan ervan aan het licht brachten.

Eén van de vaststellingen van de Belgische delegatie is dat de burgerlijke stand in de DRC op dit ogenblik de facto onbestaande is en bijgevolg ook de controle op wie Kongolees is en wie niet. Naast de nood aan

7. Que l'État congolais par le biais du ministère des Affaires sociales et Famille, ministère de la Justice, des Droits humains, Tourisme, travaillent ici pour le démantèlement des réseaux existant sur Kinshasa.

8. Que des délinquants, soutenant ces réseaux répondent de leurs actes, en étant arrêtés et punis selon la loi.

9. Que l'Observatoire de la prostitution soit mis sur pied et qu'on lui donne, accorde le mandat et le moyen de travailler effectivement.

Conclusions

Ce dossier constitue une contribution à la prise de conscience de la gravité du problème de trafic des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Ce problème est d'autant plus grave qu'il est lié au phénomène d'immigration vers l'Occident. Des organisations hors de tout soupçon y sont aussi impliquées. Il est donc urgent que les autorités soient sensibilisées pour débloquer les moyens nécessaires pour lutter contre ce phénomène avilissant et permettre le démantèlement des réseaux mafieux.

Dans le cadre global de la protection des enfants, le ministère des Affaires sociales a rédigé un projet d'Observatoire de la prostitution en partenariat avec l'Office du tourisme et un projet de Plan d'action national contre les maltraitances et les violences sexuelles infantiles (MVISI)(1). Il est recommandé que ces projets de lois soient acheminés rapidement au Parlement.

À l'occasion de la visite des sénateurs belges, il est souhaitable que les deux pays les plus concernés, c'est-à-dire la RDC et la Belgique inaugurent un cadre de collaboration pour une étude approfondie de ce phénomène et pour une lutte commune en vue du démantèlement des réseaux concernés.

2.10.2. Questions

Mme Lizin souligne qu'en Belgique non plus, ce ne sont pas les autorités qui ont découvert en premier lieu l'existence du phénomène de « traite des êtres humains ». Ce sont les journalistes qui ont dénoncé le problème.

L'une des constatations de la délégation belge est le fait que l'état civil en RDC est pour le moment totalement inexistant et par conséquent également le contrôle sur qui est Congolais et qui ne l'est pas.

(1) Zie ook het actieplan in bijlage 5.

(1) Voir plan d'action en annexe 5.

belangrijke sociale investeringen in Kongo, is er volgens haar dan ook nood aan investeringen om de burgerlijke stand te herstellen.

Mevrouw Lizin is het Kongolese plan met betrekking tot de oprichting van een Observatorium voor de prostitutie zeer genegen en is bereid om daaraan vanuit België mee te werken. De Belgische ministers, bevoegd voor Ontwikkelingssamenwerking en Binnenlandse Zaken, zouden een dergelijk initiatief mee kunnen ondersteunen.

Het is volgens haar wel belangrijk dat het plan voldoende concreet is en dat er een luik van vorming en opleiding wordt voorzien, maar ook de politionele benadering mag niet ontbreken.

Op vraag van mevrouw Lizin beamen de aanwezigen dat de aanwezigheid van de MONUC in de DRC het fenomeen van prostitutie bij jongeren heeft versterkt. De soldaten van de MONUC trekken jonge meisjes aan omdat zij over het geld beschikken.

De Kongolese autoriteiten zijn zeker geen vragende partij dat de MONUC-troepen de DRC zouden verlaten, maar de prostitutietoestanden zijn onaanvaardbaar.

Commissaris-generaal Tshombe wijst erop dat men, in de strijd tegen de mensenhandel, ook de jongens niet mag vergeten.

Verscheidene Kongolese aanwezigen vragen waarom de Westerse ambassades toch visa blijven afleveren, zelfs in dubieuze omstandigheden.

Hierop wordt geantwoord dat diegenen die op illegale wijze de DRC wensen te verlaten zichzelf niet aanbieden bij de ambassades. Het gaat steeds via tussenpersonen, zoals bijvoorbeeld muziekgroepen en dergelijke.

Commissaris-generaal Tshombe concludeert dat de strijd tegen de mensenhandel nood heeft aan netwerken.

Zij waarschuwt er ook voor dat ervaring heeft geleerd dat NGO's niet altijd zo onschuldig zijn, inzonderheid de Kongolese NGO's.

Zij dringt erop aan geen Kongolese NGO's te financieren zonder goedkeuring vanwege de Kongolese overheid.

De heer Galand vult aan dat de NGO's, willen zij naar behoren kunnen werken, ook nood hebben aan de publieke sector.

Outre la nécessité d'importants investissements sociaux au Congo, il est également important, selon elle, de consentir des investissements pour remettre en place l'état civil.

Mme Lizin est très séduite par le plan congolais relatif à la création d'un Observatoire de la prostitution et elle est disposée à y collaborer à partir de la Belgique. Les ministres belges compétents pour la Coopération au développement et pour les Affaires intérieures pourraient également se joindre au soutien de cette initiative.

Selon elle, il est effectivement important que le plan soit suffisamment concret et que l'on y prévoie un volet de formation et d'éducation, mais l'approche politionnelle ne peut pas en être absente.

À une question de Mme Lizin, les participants estiment que la présence de la MONUC en RDC a renforcé le phénomène de prostitution chez les jeunes. Les soldats de la MONUC attirent de jeunes filles parce qu'ils possèdent l'argent nécessaire.

Les autorités congolaises ne sont certainement pas en demande de voir les troupes de la MONUC quitter la RDC, mais cette prostitution est inacceptable.

La commissaire générale Tshombe rappelle que l'on ne peut pas, dans la lutte contre la traite des êtres humains, oublier les garçons.

Différents participants congolais demandent pourquoi les ambassades occidentales continuent à délivrer des visas, même dans des conditions douteuses.

Il est répondu à cette question que ceux qui souhaitent quitter la RDC de manière illégale ne se présentent pas auprès des ambassades. Ils agissent toujours par des intermédiaires comme des groupes de musique, etc.

La commissaire générale Tshombe conclut que la lutte contre la traite des êtres humains a besoin de réseaux.

Elle avertit qu'à ce sujet également, l'expérience a montré que les ONG ne sont pas toujours totalement innocentes, et en particulier les ONG congolaises.

Elle invite donc à ne pas financer les ONG congolaises sans l'approbation des autorités congolaises.

Le sénateur Galand ajoute que les ONG, pour pouvoir travailler efficacement, ont également besoin du secteur public.

2.11. Ontmoeting met de heer Myra Ndjoku, minister van Binnenlandse Zaken

Na een korte inleiding door de senatoren Wille en Lizin met betrekking tot de doelstellingen van de missie, antwoordt de heer Ndjoku, de minister van Binnenlandse Zaken, als volgt:

De problemen van mensenhandel en visafrude zijn zeer complex, zelfs indien men over een performante administratie beschikt.

De huidige problemen in de DRC zijn gekend: de registers van de burgerlijke stand zijn vernietigd door de plunderingen en er zijn veiligheidsproblemen.

Bovendien ervaart minister Ndjoku dat, telkens hij tussenkomt, er geschermd wordt met het niet respecteren van de fundamentele rechten en vrijheden.

Hij heeft bovendien vastgesteld dat de meeste problemen zich voordoen in de residentiële wijken waar de cosmopolieten wonen.

Omwille van de uitzichtloze situatie in de DRC is het begrijpelijk dat jongeren uit de DRC weg willen.

Voor wat concreet mensenhandel en visafrude betreft, is het minister Ndjoku bekend dat er zich problemen voordoen met muziekgroepen. Hij heeft dan ook instructies gegeven aan de DGM om deze groepen prioritair aan te pakken.

Minister Ndjoku kaart het probleem aan van de toepassing van de artikelen 20 en 21 van de Belgische wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, namelijk de mogelijkheid voor België om een vreemdeling die de openbare orde of de veiligheid van het land schaadt, terug te wijzen of uit te zetten, en die maatregel doen gepaard gaan met een verblijfsverbod van tien jaar.

Dit komt erop neer dat deze betrokkenen *de facto* tweemaal gestraft worden: zij worden immers eerst veroordeeld tot een straf en daarna uitgewezen.

De heer Galand verwijst ter remediëring aan dit probleem naar het wetsvoorstel van de heer Josy Dubié c.s. tot wijziging van de bovenvermelde wet dat in de Belgische Senaat werd ingediend. Hij wijst er wel op dat hij niet zeker is dat dit wetsvoorstel(1) kan steunen op een akkoord binnen de meerderheidsfracties in de Senaat.

Minister Ndjoku is in elk geval vragende partij om de burgerlijke stand in de DRC terug op te starten. Op dit ogenblik is het zeer moeilijk om na te gaan wie wel en wie niet Kongolees is. De minister wordt echter geconfronteerd met een financieringsprobleem. Hij heeft reeds concrete plannen klaarliggen om aan elke

2.11. Rencontre avec M. Myra Ndjoku, ministre de l'Intérieur

Après une courte introduction par M. Wille et Mme Lizin, relative aux objectifs de la mission, Monsieur Ndjoku, ministre de l'Intérieur, répond:

Les problèmes de la traite des êtres humains et de la fraude des visas sont très complexes, même si l'on possède une administration performante.

Les problèmes actuels de la RDC sont connus: les registres de l'état civil ont été anéantis par des sacques et il y a des problèmes de sécurité.

En outre, le ministre Ndjoku a fait l'expérience que chaque fois qu'il intervient, on se protège avec le non-respect des droits et des libertés fondamentaux.

Il a en outre constaté que la plupart des problèmes se produisent dans les quartiers résidentiels où vivent des cosmopolites.

Étant donné la situation peu reluisante en RDC, il est compréhensible que des jeunes souhaitent s'en aller du pays.

En ce qui concerne concrètement la traite des êtres humains et la fraude des visas, le ministre Ndjoku reconnaît qu'il existe des problèmes avec les groupes de musique. Il a donné des instructions à la DGM pour s'occuper en priorité de ces groupes.

Le ministre Ndjoku soulève le problème de l'application des articles 20 et 21 de la loi belge du 15 décembre 1980 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'installation et l'éloignement des étrangers, et notamment la possibilité pour la Belgique de renvoyer ou d'expulser tout étranger qui nuit à l'ordre public ou à la sécurité du pays, et cette mesure va de pair avec une interdiction de séjour de dix ans.

Cela signifie que ces personnes sont *de facto* punies deux fois: elles sont d'abord condamnées à une peine, puis expulsées.

M. Galand fait référence, pour remédier à ce problème, à la proposition de loi déposée au Sénat par M. Josy Dubié et consorts en vue d'amender la loi précitée. Il précise cependant qu'il n'est pas certain que cette proposition de loi(1) puisse obtenir un accord entre les partis majoritaires du Sénat.

Le ministre Ndjoku est, en tout état de cause, demandeur pour redémarrer l'état civil en RDC. A l'heure actuelle, il est très difficile de savoir qui est Congolais et qui ne l'est pas. Le ministre est également confronté avec des problèmes de financement. Il a déjà déposé des plans concrets pour délivrer une carte

(1) Stuk Senaat, 2000-2001, nr. 2-823/1.

(1) Doc. Sénat, 2000-2001, n° 2-823/1.

Kongolees een identiteitskaart te verstrekken. Dit zou slechts 2 miljoen US dollar kosten. De Kongolese regering beschikt echter niet over deze middelen.

De heer Wille is van oordeel dat het genoemde bedrag hem vrij laag lijkt. Hij vermoedt dat dit enkel geldt voor het aanmaken van de hologramdocumenten.

Voor mevrouw Lizin is het herstel van de burgerlijke stand voor heel wat landen in Afrika een prioritaire aangelegenheid. Dit is immers essentieel in het herstellen van de rechtstaat en voor het organiseren van betrouwbare verkiezingen. Zij is van oordeel dat de landen van de Europese Unie hiervoor geld zouden moeten vrijmaken.

Op vraag van de delegatie of bepaalde kerken zich schuldig maken aan mensenhandel en visazwandel, antwoordt minister Ndjoku dat hij optreedt wanneer hij weet heeft van dergelijke feiten. Maar hij wijst erop dat de Kongolese regering de kerken, die mensen troost bieden, niet openlijk kan aanvallen aangezien de Kongolese overheid niet in staat is haar bevolking te voeden, te verzorgen en aan werk te helpen.

Hij wijst er wel op dat bijvoorbeeld de «*Églises de réveil*» over veel middelen beschikken: zij hebben een eigen TV-kanaal en kunnen zeer sterk mobiliseren.

2.12 Conclusies

De Belgische ambassadeur legt er de nadruk op dat men in de DRC nog maar aan het begin van het fenomeen mensenhandel staat maar dat het fenomeen zeker nog uitbreiding zal nemen.

De heer Wille deelt deze analyse: hij heeft ervaren dat er verschillende mogelijkheden bestaan om netwerken uit te bouwen en deze professioneel te runnen.

Uit zeer veel tussenkomsten is gebleken dat het ontbreken van een burgerlijke stand in de DRC het begin is van alle kwaad.

Dit probleem moet bij voorrang worden opgelost.

Het is immers belangrijk dat, wil men zich om zijn burgers bekommeren, men zijn burgers kan identificeren.

Projecten met Belgische steden om het herstel van de burgerlijke stand in de DRC mee te realiseren, moeten mogelijk zijn. In dit verband zou de stad Brussel met Kinshasa kunnen samenwerken en Luik met Lubumbashi.

Een volledige uniformiteit is geen echte voorwaarde. Ook in België hebben niet alle steden en gemeenten hetzelfde informatiesysteem.

d'identité à chaque Congolais. Cela ne coûterait que 2 millions de dollars US. Le gouvernement congolais ne dispose pas de ces moyens.

M. Wille estime que le montant cité lui paraît très bas. Il suppose qu'il ne s'agit que du prix de la réalisation des documents holographiques.

Pour Mme Lizin, la remise en route de l'état civil pour de nombreux pays en Afrique est une question prioritaire. Il s'agit là d'une condition essentielle pour remettre en place l'état de droit et pour l'organisation d'élections fiables. Elle est d'avis que les pays de l'Union européenne devraient libérer de l'argent à cette fin.

À une question de la délégation qui demande si certaines églises se rendent coupables de traite des êtres humains et de trafic de visas, le ministre Ndjoku répond qu'il intervient lorsqu'il a à savoir de tels faits. Mais il ajoute que le gouvernement congolais ne peut ouvertement attaquer les églises dans lesquelles les gens ont confiance étant donné que le gouvernement congolais n'est pas en état d'offrir à sa population l'alimentation, les soins et le travail qu'elle demande.

Il indique par exemple que les «*Églises de réveil*» disposent de moyens considérables: elles possèdent leur propre canal de télévision et peuvent mobiliser fortement.

2.12 Conclusions

L'ambassadeur de Belgique met l'accent sur le fait qu'en RDC, on ne se trouve qu'au début du phénomène de traite des êtres humains mais que le phénomène va certainement s'étendre.

M. Wille fait part de cette analyse: il a appris qu'il existe diverses possibilités de créer des réseaux et de les gérer de manière professionnelle.

Des nombreuses interventions, il ressort que l'absence d'état civil en RDC est à la racine de tous les problèmes.

Ce problème doit être résolu prioritairement.

Il est également essentiel, si l'on veut s'occuper de ses citoyens, de pouvoir les identifier.

Des projets avec des villes belges visant à collaborer à la réalisation de l'état civil en RDC doivent être possibles. À cet égard, la ville de Bruxelles pourrait collaborer avec Kinshasa et Liège avec Lubumbashi.

L'uniformité totale n'est pas une réelle condition. En Belgique également, chaque ville et commune possède son propre système d'information.

Het moet echter mogelijk zijn om op termijn tot een efficiënte uitwisseling van gegevens te komen tussen bijvoorbeeld de steden Luik en Brussel en Kinshasa en Lubumbashi.

De ambassadeur wijst erop dat de Belgische minister van Binnenlandse Zaken in elk geval reeds uitgenodigd is om in dit verband een bezoek aan de DRC te brengen.

Eén van de gevolgen van het ontbreken van een burgerlijke stand in de DRC is dat de DGM niet naar behoren kan functioneren, aldus de ambassadeur.

Het hoofdkenmerk in de bestaande filières is dat er goeie zwarte Belgen in actief zijn:

- 1° indien zij nog kinderen hebben in de DRC, laten zij deze overkomen;
- 2° adoptie van Kongolese kinderen;
- 3° substitutie van volwassenen.

Het is in elk geval een feit dat het systeem van de familiehereniging wordt misbruikt.

De ambassadeur is van mening dat er gezocht moet worden naar manieren om de nieuwe Belgen terzake te disciplineren. Men zou leden van deze gemeenschap moeten opleiden om controle uit te voeren binnen de gemeenschap zelf. In Canada heeft men op dergelijke wijze de problemen met de Sikh-gemeenschap opgelost, namelijk door het opzetten van een Sikh-politie.

Ook zouden er positieve acties moeten komen om nieuwe Belgen bij voorrang te kunnen opnemen in de luchthavenpolitie.

2. Een duidelijke controle op de «chronische» tenlastenemingen is nodig.

De senatoren erkennen dat bij het bezoek van de visa-afdeling van zowel de ambassade in Kiev als in Kinshasa, is gebleken dat bij tenlastenemingen vaak dezelfde namen terugkomen in de dossiers.

Mevrouw Lizin wijst erop dat de controle hierop de taak is van de Belgische lokale politie.

Mevrouw Thijs heeft vastgesteld dat het nieuwe informatiesysteem de ambassades niet toelaat na te gaan of iemand verschillende tenlastenemingen doet op zijn naam. Dit zou nochtans mogelijk moeten zijn.

De ambassadeur beaamt dit maar wijst erop dat het aan de gemeenten is om de gegevens hierover in het systeem in te voeren. In elk geval bestaat er een echte handel in de tenlastenemingen. Er wordt geld voor betaald.

De ambassadeur is er in elk geval voorstander van dat alle gemeenten een liaisonambtenaar zouden aanstellen die de contacten met alle Belgische ambassades overal ter wereld zou verzekeren.

Il doit en fait être possible, à terme, d'arriver à un échange efficace des données entre par exemple les villes de Liège et de Bruxelles et de Kinshasa et de Lubumbashi.

L'ambassadeur précise que le ministre belge de l'Intérieur a en tout cas été invité dans ce cadre pour rendre visite à la RDC.

L'une des conséquences de l'absence d'un état civil en RDC est le fait que la DGM ne peut fonctionner correctement, précise l'ambassadeur.

La principale caractéristique des filières existantes est le fait que des Belges noirs prospères y sont actifs:

- 1° s'ils ont encore des enfants en RDC, ils les font venir;
- 2° adoption d'enfants congolais;
- 3° substitution d'adultes.

En tout cas, il est un fait que le système de la réunification des familles est utilisé de manière abusive.

L'ambassadeur est d'avis que l'on doit rechercher des manières de discipliner les nouveaux Belges. Il y a lieu de former les membres de cette communauté en vue qu'ils exécutent des contrôles au sein de la communauté elle-même. Au Canada, il a été possible de résoudre de cette manière les problèmes avec la communauté Sikh, notamment en mettant sur pied une police Sikh.

Des actions positives devraient également être lancées en vue de recruter prioritairement de nouveaux Belges dans la police de l'aéroport.

2. Un contrôle clair des prises en charge «chroniques» est nécessaire.

Les sénateurs reconnaissent que lors de leur visite du département des visas tant de l'ambassade à Kiev qu'à Kinshasa, il est apparu qu'en cas de prise en charge, les mêmes noms reviennent souvent dans les dossiers.

Mme Lizin précise que ce contrôle relève de la mission de la police locale belge.

Mme Thijs a constaté que le nouveau système informatique ne permet pas aux ambassades de vérifier si quelqu'un a réalisé plusieurs prises en charge à son nom. Cela devrait être possible.

L'ambassadeur admet cela mais indique qu'il appartient aux communes d'introduire les données de ce type dans le système. En tout cas, il existe un véritable trafic des prises en charge. Et ceci à titre onéreux.

L'ambassadeur est, en tout cas, défenseur de l'idée que toutes les communes devraient recruter un fonctionnaire de liaison qui assurerait les contacts avec toutes les ambassades belges dans le monde entier.

Mevrouw Lizin is van oordeel dat de vreemdelingendiensten in de gemeenten goed werk leveren.

De ambassadeur oppert de idee dat men bij wet zou verbieden dat personen die in België leven van een leefloon een tenlasteneming doen.

Verscheidene leden van de delegatie opperen een aantal bezwaren bij dit voorstel.

3. De controle van de reizigers in de luchthaven zou aan de voet van het vliegtuig moeten gebeuren, aldus de ambassadeur. In Nairobi (Kenia) heeft men dergelijke controle die de verhoopte resultaten heeft opgeleverd.

Op dit ogenblik gebeurt het al te vaak dat diegene die de verschillende controles ondergaat en diegene die uiteindelijk op het vliegtuig stapt, niet dezelfde personen zijn. Op deze wijze worden boardingdocumenten doorgegeven aan reizigers zonder paspoort die daarna asiel aanvragen, eens men in het land van bestemming landt.

De controle die de SNBA ter bestrijding van dit fenomeen toepast (zoals het memoriseren van de gezichten van de reizigers), volstaat niet.

Tevens zouden aan de voet van het vliegtuig de reisdocumenten en het paspoort van de reizigers moeten worden gefotokopieerd. Deze controle aan de voet van het vliegtuig zou het best door agenten van de Belgische federale politie uitgevoerd worden. In sommige luchthavens is de Belgische federale politie reeds aanwezig, bijvoorbeeld in Nigeria. Dit zou in Kinshasa ook moeten kunnen.

De ambassadeur pleit voor een proefproject in die zin voor een periode van zes maanden.

4. Wat de consulaire taak van de Belgische ambassade in Kinshasa betreft, wijst de ambassadeur erop dat het consulaire kader sedert 1992 niet meer volledig opgevuld is geweest. Er is voorzien in drie consuls, namelijk één hoofdconsul, één vice-consul «visa» en één consul voor kanselarijaangelegenheden. Waar vóór de periode 1960-1992 het kader altijd volledig opgevuld is geweest, moet de ambassade, nu er meer problemen zijn, het reeds bijna tien jaar met een consul minder stellen. Nochtans is er zeker een behoefte aan een fulltime visumconsul. De ambassadeur is ook van oordeel dat *bonafide* reizigers op dit ogenblik niet naar behoren kunnen worden onthaald omwille van het gebrek aan tijd.

Een mogelijke oplossing zou erin kunnen bestaan dat men een onderscheid zou maken tussen zij die voor de eerste maal een visum aanvragen en zij die reeds eerder naar België reisden. Deze laatsten zouden dan sneller kunnen worden geholpen. De bedoeling is dat men deze nieuwe werkwijze op een discrete wijze

Mme Lizin juge que les services des étrangers dans les communes peuvent effectuer du bon travail.

L'ambassadeur défend l'idée que la loi devrait interdire que des personnes qui, en Belgique, n'ont qu'un revenu vital pour vivre, puissent effectuer une prise en charge.

Plusieurs membres de la délégation présentent des objections à cette proposition.

3. Le contrôle des voyageurs à l'aéroport devrait se produire au pied de l'avion, selon l'ambassadeur. À Nairobi (Kenya), ce type de contrôle a livré les résultats espérés.

À l'heure actuelle, il arrive trop souvent que celui qui passe les différents contrôles et celui qui se trouve finalement dans l'avion ne sont pas la même personne. De cette manière, des documents d'embarquement sont transmis à des voyageurs sans passeport qui ensuite demandent asile, une fois qu'ils arrivent dans le pays de destination.

Le contrôle qu'effectue la SNBA pour combattre ce phénomène (comme la mémorisation des visages des voyageurs) ne suffit pas.

De même, il faudrait, au pied de l'avion, photocopier les documents de voyage et le passeport des voyageurs. Ce contrôle au pied de l'avion devrait se faire autant que possible par des agents de la police fédérale belge. Dans certains aéroports, la police fédérale belge est déjà présente, comme par exemple au Nigeria. Ceci devrait également pouvoir se faire à Kinshasa.

L'ambassadeur plaide pour un projet test dans ce sens pendant une période de six mois.

4. En ce qui concerne la mission consulaire de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, l'ambassadeur indique que le cadre consulaire n'est plus rempli depuis 1992. Celui-ci prévoit trois consuls, c'est-à-dire un consul principal, un vice-consul visas et un consul pour les questions de chancellerie. Alors que pendant la période de 1960 à 1992, le cadre a toujours été complet, l'ambassade, maintenant qu'il y a plus de problèmes, doit depuis près de dix ans travailler avec un consul de moins. Pourtant, il est certainement nécessaire d'avoir un consul pour les visas *fulltime*. L'ambassadeur est également d'avis que les voyageurs de bonne foi actuellement ne peuvent être accueillis correctement à cause du manque de temps.

Parmi les solutions possibles, on pourrait imaginer de faire une distinction entre ceux qui demandent un visa pour la première fois et ceux qui ont déjà voyagé vers la Belgique. Ces derniers pourraient alors être servis plus rapidement. L'idée est d'introduire cette nouvelle méthode de travail de manière discrète. Pour

zou introduceren. Om op een behoorlijke wijze aan dienstverlening te doen, heeft de ambassade echt nood aan een visaconsul.

5. Op de vraag van de heer Wille of het verlenen van meer autonomie aan de diplomatieke posten een uitkomst zou bieden bij het afhandelen van de visa-aanvragen, antwoordt de ambassadeur bevestigend. In elk geval zou de Dienst Vreemdelingenzaken niet alleen een weigeringsbeslissing moeten motiveren maar ook een positief advies tot aflevering van een visum. De motiveringen zouden daarna verder door de diplomatieke posten als leidraad kunnen worden gehanteerd.

6. Voor wat de handelwijze van de reizende muziekgroepen betreft, wijst de ambassadeur erop dat zij zichzelf meer en meer organiseren als maffiafilières.

7. De aantijgingen die worden geformuleerd tegen bepaalde kerken, duidt de ambassadeur als volgt: de traditionele kerken veroorzaken niet zozeer problemen: zij passen autodiscipline toe. De zogenaamde «*églises de réveil*» opereren echter als ware sekten en beschikken over veel geld. Visaverstrekking aan leden van deze kerken moet op zeer omzichtige wijze gebeuren. Voor het afleveren van Schengenvisa introduceren zij hun aanvragen meestal bij de Italiaanse ambassade.

8. De problemen die veroorzaakt worden door de aanwezigheid van de MONUC zijn volgens de ambassadeur via diplomatieke weg niet oplosbaar. Men kan enkel via de media aanklagen dat het beheer van MONUC moet worden geëvalueerd en zo nodig bijgestuurd.

9. Ten slotte dringt de ambassadeur erop aan dat men de procedure voor asielaanvraag in België zodanig zou inkorten dat de behandeling van een aanvraag op één maand zou kunnen worden afgerond.

2.13. Conclusies na gesprekken met de consul in Kongo-Brazzaville, de consul in Kinshasa, de immigratieambtenaar, de ambtenaar van CEDOCA en de visa-agenten

2.13.1. Uiteenzetting door de consul in Kongo-Brazzaville

De Franse ambassade in Kongo-Brazzaville wordt overstelpt met aanvragen voor een Schengenvisum. De ambassade ondergaat veel politieke druk vanwege de Franse overheden. De verhouding tussen de Franse consul en het personeel van andere ambassades van de Schengenlanden is om die reden gespannen.

pouvoir offrir des services corrects, l'ambassade a vraiment besoin d'un consul de visas.

5. À la question de M. Wille qui souhaite savoir si l'octroi de plus d'autonomie aux postes diplomatiques procurerait une solution pour le traitement des questions de visas, l'ambassadeur répond affirmativement. En tout cas, l'Office des Étrangers devrait non seulement devoir motiver sa décision de refus, mais également donner un avis positif pour la délivrance d'un visa. Les motivations devraient ensuite pouvoir servir de fil directeur dans tous les postes diplomatiques.

6. En ce qui concerne la façon d'agir des groupes de musique qui voyagent, l'ambassadeur indique qu'ils s'organisent de plus en plus comme des filières mafieuses.

7. Les accusations formulées contre certaines églises sont expliquées comme suit par l'ambassadeur: les églises traditionnelles ne provoquent pas vraiment des problèmes: elles appliquent une autodiscipline. Les «*églises de réveil*» opèrent comme de véritables sectes et disposent de beaucoup d'argent. La délivrance de visas aux membres de ces églises doit se réaliser avec précaution. En ce qui concerne la délivrance des visas Schengen, elles introduisent généralement leurs demandes par le biais de l'ambassade italienne.

8. Les problèmes provoqués par la présence de la MONUC sont, d'après l'ambassadeur, insolubles par la voie diplomatique. La seule chose à faire est de se plaindre par les médias que la gestion de la MONUC doit être réévaluée et, si nécessaire, amendée.

9. Enfin, l'ambassadeur insiste pour que la procédure de demande d'asile en Belgique soit raccourcie de manière à ce que le traitement de la demande puisse être terminé en un mois.

2.13. Conclusions après les entretiens avec le consul au Congo-Brazzaville, le consul à Kinshasa, la fonctionnaire de l'immigration, le fonctionnaire du CEDOCA et les agents de visas

2.13.1. Exposé du consul au Congo-Brazzaville

L'ambassade française au Congo-Brazzaville est submergée de demandes de visas Schengen. L'ambassade subit une importante pression politique de la part des autorités françaises. Les relations entre le consul français et le personnel des autres ambassades des pays Schengen sont tendues pour ces raisons.

Er is ook reeds een geval van mensenhandel van kinderen aan het licht gekomen: 18 kinderen die met een muziekgroep waren meegerisd, verdwenen in Parijs. Dit feit riep vragen op naar het bestaan van georganiseerde mensenhandel.

De Belgische ambassade in Brazzaville wordt met dezelfde feiten geconfronteerd als de Belgische ambassade in Kinshasa, maar dan op een kleinere schaal. De ambassade wordt regelmatig geconfronteerd met valse paspoorten: vaak worden de foto's verwisseld. Wanneer de ambassade twijfelt over de echtheid van een paspoort, wordt het document overgemaakt aan de «*Direction générale de la sécurité du territoire*» die het document bestudeert.

In zijn samenwerking met de lokale ambtenaren, heeft de Belgische consul in Brazzaville niet ervaren dat zij corrupt zouden zijn.

Een ander voorbeeld van fraude dat recentelijk werd vastgesteld, is dat visa die afgeleverd werden in Brazzaville in Kongolese paspoorten worden aangebracht en omgekeerd. De paspoorten waren op een gesofisticeerde manier bewerkt. Er loopt een politieel onderzoek naar deze praktijken.

Spreker heeft ook vastgesteld dat er vaak wordt gereisd met documenten van iemand anders.

Brazzaville wordt niet, zoals de DRC, geconfronteerd met problemen aan de grenzen.

De luchthavenpolitie verzuimt in beslag genomen paspoorten terug te geven aan de respectieve ambassades. Nochtans mag de politie deze documenten niet achterhouden.

De Belgische identiteitskaart heeft het grote voordeel dat zij zeer moeilijk na te maken is. Dit is echter niet het geval voor de identiteitskaart voor vreemdelingen en kinderen dat door de Belgische autoriteiten wordt afgeleverd. Bij het aanmaken van de identiteitskaarten voor vreemdelingen en kinderen, zou men dezelfde technologie moeten gebruiken als voor de identiteitskaart voor volwassen Belgen.

Voor wat de familiehereniging betreft, is het onderzoek van de documenten tot staving van de verwantschap (bijvoorbeeld geboorteakten of «suppletieve» akten) zeer moeilijk. Vaak worden op de originele documenten gegevens toegevoegd of veranderd.

Ook Brazzaville kampt met problemen die te wijten zijn aan het ontbreken van een performante burgerlijke stand.

2.13.2. Kongolese strafbepalingen

De DRC heeft geen bepalingen in haar Strafwetboek opgenomen die mensenhandel strafbaar stellen. Artikel 67, boek 2, van het Strafwetboek (daterende van 1940) bepaalt wel dat het strafbaar is om iemand

On a également découvert un cas de traite des êtres humains concernant des enfants: 18 enfants qui avaient voyagé avec un groupe de musique ont disparu à Paris. Ce fait a soulevé des questions quant à l'existence d'une traite organisée des êtres humains.

L'ambassade belge à Brazzaville est confrontée avec les mêmes faits que l'ambassade belge à Kinshasa, mais à une échelle moins importante. L'ambassade est régulièrement confrontée avec de faux passeports: souvent, les photos sont changées. Lorsque l'ambassade doute de la véracité d'un passeport, le document est transmis à la «direction générale de la sécurité du territoire» qui étudie le document.

Tout au long de sa collaboration avec les fonctionnaires locaux, le consul belge de Brazzaville n'a pas eu l'impression qu'ils étaient corrompus.

Un autre exemple de fraude constatée récemment est le fait que les visas délivrés à Brazzaville ont été insérés dans des passeports congolais et vice-versa. Les passeports étaient travaillés de manière sophistiquée. Une enquête politionnelle est en cours sur ces pratiques.

L'orateur a également constaté que souvent, des voyageurs voyagent avec des documents appartenant à quelqu'un d'autre.

Brazzaville n'est pas confrontée, comme l'est la RDC, à des problèmes aux frontières.

La police de l'aéroport exige de rendre les passeports saisis aux ambassades respectives. La police ne peut cependant conserver ces passeports.

La carte d'identité belge présente le grand avantage qu'elle est très difficile à copier. Ceci n'est certainement pas le cas des cartes d'identité délivrées aux étrangers et aux enfants par les autorités belges. Lors de la réalisation des cartes d'identité pour les étrangers et les enfants, il faudrait utiliser la même technologie que pour les cartes d'identité des adultes belges.

En ce qui concerne la réunion des familles, l'analyse des documents censés prouver la parenté (par exemple les actes de naissance ou les actes «supplétifs») est très difficile. Souvent, des données sont ajoutées aux documents originaux ou modifiées.

À Brazzaville, on lutte également avec des problèmes dus au manque d'un état civil performant.

2.13.2. Dispositions pénales congolaises

La RDC n'a aucune disposition dans son Code pénal qui condamne la traite des êtres humains. L'article 67, livre 2, du Code pénal (qui date de 1940) détermine qu'il est condamnable de torturer

te martelen of tegen zijn/haar wil gevangen te houden. De straffen die hiervoor zijn voorzien, zijn vijf tot twintig jaar opsluiting.

Verkrachting is strafbaar (5 tot 15 jaar gevangenisstraf).

Seks met een minderjarige van minder dan veertien jaar wordt veroordeeld en gestraft als verkrachting.

Overeenkomstig artikel 172 van het Kongolese Strafwetboek is verleiding en «het in het verderf storten» van een persoon jonger dan 21 jaar strafbaar (3 tot 5 jaar gevangenisstraf en boete).

Prostitutie is in Kongo niet strafbaar.

De Kongolese overheid is van oordeel dat bovenvermelde strafbepalingen ook van toepassing kunnen zijn op mensenhandelaars.

Op 5 maart 2001 heeft de Kongolese regering de IAO-conventie nr. 182 betreffende de ergste vormen van kinderarbeid geratificeerd, alsook het optioneel protocol (bij het Kinderrechtenverdrag) betreffende de handel in kinderen, kinderprostitutie en pedopornografie en ook het Aanvullend Protocol ter voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, inzonderheid de handel in vrouwen en kinderen (bij het VN-Verdrag ter bestrijding van internationale georganiseerde criminaliteit).

Internationale verdragen die ondertekend en bekrachtigd worden, hebben kracht van wet in de DRC.

2.13.3. *Voorstellen van aanbevelingen vanwege de geïnterviewden*

1. Identiteitskaarten voor vreemdelingen zouden hetzelfde niveau van onvervalsbaarheid moeten hebben als de identiteitskaarten voor Belgen. Ook de reispassen voor kinderen zouden moeilijker namaakbaar moeten zijn.

2. Het consulaire kader van de ambassade van Kinshasa moet volledig worden ingevuld.

3. De vorming van de visa-agenten moet worden geoptimaliseerd en moet aandacht hebben voor het bijbrengen van ondervragingstechnieken. Tevens moet in de opleiding aandacht besteed worden aan het feit dat visa-agenten aan de loketten onder permanente stress werken.

4. De idee om aparte loketten te voorzien in de loketenzaal van de ambassade voor zij die voor de eerste maal een visum aanvragen en zij die reeds gereisd hebben naar de Schengenzone, verdient nader onderzoek.

5. Tijdens drukke periodes zouden agenten van de DVZ naar de ambassades kunnen worden gedetacheerd. Voor grote ambassades zouden er permanent

quelqu'un ou de le retenir contre son gré. Les peines prévues vont de cinq à vingt ans de réclusion.

Le viol est condamnable (5 à 15 ans de prison).

Les rapports sexuels avec un mineur de moins de quatorze ans sont jugés et condamnés comme viol.

En vertu de l'article 172 du Code pénal congolais, le détournement et «l'incitation à la dépravation» d'une personne de moins de 21 ans sont condamnables (3 à 5 ans de prison et amende).

La prostitution au Congo n'est pas condamnable.

Le gouvernement congolais juge que les dispositions pénales ci-dessus peuvent également s'appliquer au trafic d'êtres humains.

Le 5 mars 2001, le gouvernement congolais a ratifié la convention de l'OIT n° 182 concernant les formes les plus graves du travail des enfants, ainsi que le protocole facultatif (à la Déclaration des droits de l'enfant) concernant le trafic des enfants, la prostitution des enfants et la pédopornographie, ainsi que le protocole complémentaire visant à prévenir, lutter et condamner la traite des êtres humains, et en particulier la traite des femmes et des enfants (au Traité des Nations unies de lutte contre la criminalité internationale organisée).

Les traités internationaux signés et mis en vigueur ont également force de loi en RDC.

2.13.3. *Propositions de recommandations de la part des personnes interrogées*

1. Les cartes d'identité des étrangers devraient présenter le même niveau de possibilité de falsification que les cartes d'identité de Belges. Les passeports pour les enfants devraient également être plus difficiles à imiter.

2. Le cadre consulaire de l'ambassade de Kinshasa doit être totalement complété.

3. La formation des agents de visas doit être optimisée et il y a lieu de porter une attention particulière aux techniques d'interrogatoire. De même, dans cette formation, il y a lieu d'accorder une attention particulière au fait que les agents de visas aux guichets travaillent sous stress permanent.

4. L'idée de prévoir des guichets séparés dans la salle des guichets de l'ambassade pour ceux qui demandent un visa pour la première fois et pour ceux qui ont déjà voyagé vers la zone Schengen, mérite d'être étudiée.

5. Au cours des périodes occupées, des agents de l'Office des étrangers pourraient être détachés vers les ambassades. Pour les grandes ambassades, des agents

agenten van de DVZ naar de diplomatieke posten kunnen worden gedetacheerd.

6. Er wordt voor gepleit de samenwerking tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de ambassades te optimaliseren. Op dit ogenblik bestaat er bijvoorbeeld geen institutionele feedback tussen de ambassades en de SN dif (*Service national de documents faux et falsifiés*) van de federale politie.

7. Er is vraag naar het stationeren van een fraudeagent in de ambassade. Dit naar het voorbeeld van grote ambassades, zoals de ambassade van de VS en Canada. Deze fraudeagent zou voor alle Belgische diensten in Kinshasa kunnen werken, alsook inzetbaar zijn in de luchthaven. De immigratieambtenaar waarschuwt er echter voor dat een dergelijke persoon zou kunnen worden geveiseerd door de mensenhandelaars.

8. Wat de bestraffing van visa fraude betreft, wordt erop gewezen dat in de eerste plaats de tenlastenemers moeten worden geresponsabiliseerd.

9. Er is een uitdrukkelijke vraag naar meer performante informaticasystemen mét zoekfuncties om bijvoorbeeld het aantal tenlastenemingen per persoon na te gaan.

10. Men gaat ervan uit dat men op termijn evolueert naar één loket voor de aanvraag van een Schengenvisum. De informatiesystemen moeten op termijn dan ook volledig op elkaar worden afgestemd. Door de ingebruikneming van het nieuwe computersysteem, is het niet meer mogelijk om op te vragen op de databank of eenzelfde persoon verschillende tenlastenemingen doet. Dit probleem moet worden opgelost. De ambassade in Kiev kon dit wel natrekken. Aansluitend hierbij is het noodzakelijk alle Schengendocumenten te uniformiseren. Hieraan wordt naar verluidt reeds gewerkt.

11. Op dit ogenblik moet de DVZ enkel een weigering van het afleveren van een visum motiveren. Het zou goed zijn mocht DVZ ook de positieve adviezen motiveren. Dit zou een handige leidraad kunnen zijn voor de ambassades bij de behandeling van de visumaanvragen.

V. VERSLAG VAN DE HOORZITTINGEN TIJDENS DE ZITTING 2002-2003

1. Hoorzitting met mevrouw Coen, diplomate

Op 12 november 2002 hoorde de subcommissie «Mensenhandel» in gesloten zitting mevrouw Coen, de diplomate die de zaak-«Sofia» aan het licht bracht. Zij maakte een heel aantal documenten ter inzage over aan de leden van de subcommissie die betrekking hadden op het fenomeen «visa fraude».

permanents de l'Office des étrangers devraient pouvoir être détachés dans les postes diplomatiques.

6. On plaide pour une collaboration optimisée entre le ministère de l'Intérieur et les ambassades. À l'heure actuelle, il n'existe par exemple aucun *feedback* institutionnel entre les ambassades et le SN dif (Service national de documents faux et falsifiés) de la police fédérale.

7. On demande d'installer un agent antifraude à l'ambassade. Ceci, à l'instar des grandes ambassades comme l'ambassade des États-Unis et du Canada. Cet agent antifraude pourrait travailler pour tous les services belges à Kinshasa, et pourrait également travailler à l'aéroport. Le fonctionnaire de l'immigration prévient cependant que cette personne pourrait être visée par les trafiquants d'êtres humains.

8. En ce qui concerne la sanction de la fraude de visas, on souligne qu'il faut avant tout responsabiliser les gens qui assurent la prise en charge.

9. Une demande expresse est formulée pour des systèmes informatiques plus performants avec des fonctions de recherche permettant par exemple de vérifier les prises en charge multiples par personne.

10. On considère qu'à terme, on évoluera vers un seul guichet pour la demande des visas Schengen. À terme, les systèmes informatiques devront être adaptés les uns aux autres. Du fait de la mise en service du nouveau système informatique, il n'est plus possible de demander à la base de données si une seule et même personne assure plusieurs prises en charge. Ce problème doit être résolu. L'ambassade de Kiev a pu le vérifier. Il découle de tout cela qu'il est nécessaire d'uniformiser tous les documents Schengen. Il semble que ce travail est en cours.

11. À l'heure actuelle, l'Office des étrangers ne doit motiver que le refus de délivrance d'un visa. Il serait bon que l'Office des étrangers motive également ses avis positifs. Ceci pourrait constituer un fil conducteur intéressant pour les ambassades lors du traitement des demandes de visas.

V. RAPPORT DES AUDITIONS PENDANT LA SESSION 2002-2003

1. Audition de Mme Coen, diplomate

Le 12 novembre 2002, la sous-commission «Traite des êtres humains» a entendu Mme Coen, diplomate qui a mis au jour l'affaire «Sofia», a huis clos. Elle a transmis toute une série de documents en la matière aux membres de la sous-commission, relatifs au phénomène de la «fraude de visas».

VI. AANBEVELINGEN

1. Algemene aanbevelingen

1.1. De subcommissie stelt vast dat door de wereldwijde toename van de misbruiken bij visumaanvragen het voor de soevereine staten steeds moeilijker wordt om de toegang tot hun grondgebied onder controle te houden.

Een grondige evaluatie van de wijze van verlening, de noodzakelijkheid en de wenselijkheid van visa op internationaal niveau blijkt dan ook uitermate nodig.

1.2. De informatisering van de Belgische ambassades en consulaten moet dringend veralgemeend worden. De subcommissie staat erop de minister van Buitenlandse Zaken te herinneren aan zijn belofte om een «zware» informatisering van alle posten te verwezenlijken op korte termijn.

1.3. De subcommissie is van oordeel dat de ambassades, waar mogelijk, toegang dienen te krijgen tot alle betrouwbare databanken, uiteraard met naleving van de vigerende wetten met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

1.4. De subcommissie pleit ervoor dat de regering de oprichting van een autonome dienst bij het ministerie van Buitenlandse Zaken zou overwegen die, zonder voorafgaande kennisgeving aan de bevoegde consulaire diensten, altijd een controlebezoek aan een ambassade en/of consulaat kan brengen.

Het gebeurt vaak dat personeelsleden of personen die met bepaalde Belgische ambassades nauwe contacten hebben, de handel in Schengen-visa vergemakkelijken. Wanneer dergelijke praktijken worden vastgesteld, is het van groot belang doeltreffende sancties te treffen tegen wie verantwoordelijkheid draagt.

1.5. Voor wat de afgifte van paspoorten en reisdocumenten betreft, is de subcommissie van oordeel dat de regering maatregelen moet nemen om een betere coördinatie tussen de Belgische consulaire en diplomatieke posten in het buitenland en de Dienst Vreemdelingenzaken te verzekeren.

1.6. De subcommissie roept de regering op om in de strijd tegen de visumfraude samen te werken met derde landen, in en buiten Europa. Het aantal officiële documenten die België aanvaardt als identiteitsdocumenten, of die ze kunnen vervangen, zijn veel te talrijk. De subcommissie beveelt de regering aan dat zij op het internationale forum aandringt op het nemen van maatregelen om documenten te maken die op een efficiënte wijze zijn beveiligd, naar het voorbeeld van de nieuwe Belgische paspoorten.

1.7. De subcommissie verzoekt de regering de mogelijkheid tot het verlenen van meer autonomie en

VI. RECOMMANDATIONS

1. Recommendations générales

1.1. La sous-commission constate que, vu le nombre croissant des abus en ce qui concerne les demandes de visas au niveau mondial, les États souverains rencontrent de plus en plus de difficultés pour contrôler l'accès à leur territoire.

Une évaluation en profondeur du mode d'octroi, de la nécessité et de l'opportunité des visas s'impose au niveau international.

1.2. L'informatisation des ambassades et consulats belges doit être généralisée d'urgence. La sous-commission tient à rappeler l'engagement pris par le ministre des Affaires étrangères d'arriver à une informatisation «lourde» dans tous les postes à court terme.

1.3. La sous-commission estime que les ambassades doivent avoir accès, dans la mesure du possible, à toutes les banques de données pertinentes, tout en respectant évidemment les lois en vigueur concernant la protection de la vie privée.

1.4. La sous-commission plaide auprès du gouvernement pour la création au sein du ministère des Affaires Etrangères d'un service autonome, qui aurait le droit de faire des visites de contrôles à tout moment à une ambassade et/ou consulat, sans information préalable aux services consulaires compétents.

Il est arrivé souvent que des membres du personnel ou des proches de certaines ambassades belges facilitent le trafic de visas Schengen. Lorsque de telles pratiques sont constatées, il est impératif de prendre les sanctions adéquates à l'égard des responsables.

1.5. En ce qui concerne la délivrance des passeports et des titres de voyage, la sous-commission estime que le gouvernement se doit d'assurer une meilleure coordination entre les postes consulaires et diplomatiques belges à l'étranger et l'Office des étrangers.

1.6. La sous-commission insiste auprès du gouvernement sur la nécessité de travailler en collaboration avec les autres pays européens ou étrangers afin de lutter contre la fraude de visas. Le nombre de pièces officielles pouvant être acceptées en Belgique comme papiers d'identité, ou qui peuvent les remplacer, est beaucoup trop important. La sous-commission recommande donc au gouvernement d'insister sur la prise de mesures au niveau international afin d'élaborer des documents dotés d'une protection efficace à l'instar du nouveau passeport belge.

1.7. La sous-commission demande au gouvernement d'étudier la possibilité d'octroyer plus

verantwoordelijkheid aan de diplomatieke posten te onderzoeken, mits bindende regelgeving.

Zo moet het volgens de subcommissie mogelijk zijn dat over de visumaanvraag van kandidaat-studenten, wetenschappers, bekende zakenlui, kunstenaars en sportlui, die aan de vereiste voorwaarden voldoen, op korte termijn wordt beslist.

1.8. De subcommissie is van oordeel dat regelgeving moet worden uitgewerkt, waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken wordt verplicht zijn adviezen, die afwijken van die van de consulaire of de diplomatieke posten, te motiveren.

1.9. Om de rechtsstaat behoorlijk te laten functioneren waarbinnen de burgers ervaren dat hun rechten worden geëerbiedigd, moet eenieders identiteit worden erkend en beschermd. In vele ontwikkelingslanden, zoals de DRC, is dat een moeilijk te halen doelstelling. De subcommissie beveelt dan ook aan dat de Belgische ontwikkelingsprogramma's op zeer grote schaal de wederinvoering van accurate werkingsregels voor de burgerlijke stand ondersteunen.

2. *Individuele visumaanvragen*

2.1. De subcommissie dringt er bij de minister van Buitenlandse Zaken op aan om maatregelen te nemen opdat de aanvrager van een visum de behandeling van zijn aanvraag kan volgen en dat hij op de hoogte wordt gebracht van de termijn waarbinnen zijn aanvraag wordt afgehandeld. De tarieven en de wettelijke behandelingstermijnen moeten duidelijk worden opgehangen.

Die procedure zou moeten voorkomen dat bepaalde aanvragers ontmoedigd raken en een beroep doen op netwerken of reisbureaus zonder veel scrupules die niet aarzelen visumaanvragen in te dienen bij posten van andere Schengenlanden, zelfs indien de uiteindelijke reisbestemming België is.

2.2. Wanneer het systematisch optreden van een dergelijke tussenpersoon wordt onderkend, moeten de betrokken diplomatieke posten onmiddellijk de gepaste onderzoeksprocedures op gang brengen.

2.3. De subcommissie steunt de vraag van de posten om een « feed back » te krijgen van de Belgische autoriteiten over het verblijf in België van de personen waaraan de posten een visum afgegeven hebben. Die werkwijze wordt toegepast door verscheidene van onze Schengen-partners. De betrokken posten zouden zo op de hoogte worden gebracht van de terugkeer van de persoon wiens visum is vervallen, van de verlenging van een visum, van een veroordeling van een persoon, ... De subcommissie roept de regering op daartoe de nodige maatregelen te nemen.

d'autonomie et de responsabilité aux postes diplomatiques à condition qu'il y ait une réglementation contraignante.

Selon la sous-commission, il doit être possible de prendre rapidement ainsi une décision sur la demande de visas des candidats-étudiants, des scientifiques, des hommes et femmes d'affaires connus, des artistes et des sportifs confirmés.

1.8. La sous-commission estime qu'une réglementation doit être établie qui obligerait l'Office des étrangers à motiver les avis contradictoires aux avis des postes consulaires ou diplomatiques.

1.9. Pour qu'un État de droit puisse fonctionner et pour que ses citoyens puissent voir leurs droits respectés, une identité doit être reconnue et assurée à chacun de ceux-ci. Dans beaucoup de pays en développement, comme la RDC, c'est un objectif difficile à atteindre. La sous-commission recommande dès lors à la Belgique de soutenir sur une très large échelle la restauration de systèmes d'état civil sérieux, dans le cadre de ses programmes d'aide au développement.

2. *Demandes de visas individuelles*

2.1. La sous-commission insiste auprès du ministre des Affaires étrangères pour qu'il prenne les mesures afin que le demandeur de visa puisse suivre le déroulement de l'examen de sa demande et qu'il soit mis au courant du délai dans lequel sa demande sera traitée.

Il convient aussi que les tarifs et les délais légaux soient clairement affichés. Cette procédure devrait permettre d'éviter que certains demandeurs ne se découragent et aient recours à des filières ou à des agences de voyage peu scrupuleuses qui n'hésitent pas à introduire des demandes de visas auprès de postes d'autres pays Schengen, même si la destination finale est la Belgique.

2.2. Lorsque l'un de ces intermédiaires systématiques est identifié, les postes diplomatiques concernés doivent immédiatement lancer les procédures d'enquête appropriées.

2.3. La sous-commission soutient la demande des postes qui délivrent des visas de recevoir un « feed back » de la part des autorités belges sur ce que deviennent les personnes arrivées en Belgique. Cette pratique existe chez plusieurs de nos partenaires Schengen. Ces postes pourraient alors être informés du retour de la personne dont le visa est expiré, d'une prolongation de visa, d'une condamnation de la personne, ... La sous-commission demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires à cette fin.

3. *Risicogroepen: personen, bedrijven en beroepen*

3.1. Wanneer visa worden aangevraagd voor zogenaamde «risicogroepen» zoals danser(e)s(sen), zanger(e)s(sen), host(e)s(sen), cabaretartiesten, karakterdanser(e)s(sen), huispersoneel, modellen, sportlui, horecapersoneel ..., moet de controle en het onderzoek naar de aanvrager van het visum en de tenlastenemer strenger verlopen.

3.2. De ambassade of een groep van ambassades van eenzelfde regio moeten ertoe worden aangezet een typologie op te stellen van de verdachte mensenhandelaars en hun slachtoffers opdat de post die de visa verstrekt er nauwlettender op toeziet.

De subcommissie vraagt tevens bijzondere aandacht voor praktijken, waarbij bedrijven — met een doorgaans beperkte levensduur — zich specialiseren in het verstrekken van vervalste visa «op uitnodiging» aan andere bedrijven.

3.3. Om de fraude op een efficiënte wijze te bestrijden, moeten de federale politie en het ministerie van Buitenlandse Zaken bij de betrokken posten informatie verspreiden over personen, organisaties, plaatselijke en Belgische bedrijven en reisbureaus die betrokken zouden kunnen zijn bij mensenhandel.

3.4. Elke aanvraag die als verdacht wordt beschouwd, dient niet alleen in de post geregistreerd te worden maar eveneens automatisch aan de betrokken instanties in België te worden meegedeeld.

3.5. Luchtvaartmaatschappijen, alsook de federale politie, moeten steeds kopieën van valse documenten verzenden aan de diplomatieke en/of consulaire post van het betrokken land.

3.6. Bij tenlasteneming pleit de subcommissie voor een reglementering die voorziet in het verplicht registreren van het aantal tenlastenemingen dat een persoon in de laatste vijf jaar heeft gedaan. De subcommissie heeft immers vastgesteld dat het systeem van de tenlastenemingen werd misbruikt door personen die zich zo wensen te verrijken. Die misbruiken moeten worden bestreden.

4. *Samenwerking met Schengenlanden en derde landen*

4.1. De samenwerking tussen de posten van de Schengenlanden inzake consulaire aangelegenheden, is problematisch.

De samenwerking tussen de diplomatieke posten, en de consulaten, zowel tussen de Schengenlanden als met andere landen, moet aanzienlijk verbeterd worden.

3. *Groupes à risques: personnes, entreprises et professions*

3.1. Lorsque des visas sont demandés pour des groupes dits «à risque» comme les danseu(r)s(es), les chanteu(r)s(es), les hôtes(ses), les artistes de cabaret, les danseu(r)s(es) de caractère, le personnel domestique, les mannequins, les sportifs, le personnel de l'horeca ..., le contrôle et l'enquête à propos du demandeur et de la personne qui le prend en charge doivent être renforcés.

3.2. Il faut inciter l'ambassade ou un groupe d'ambassades d'une même région à établir une typologie des trafiquants d'êtres humains suspects et de leurs victimes afin de renforcer l'attention du poste qui délivre les visas.

La sous-commission demande une attention particulière pour le phénomène des entreprises — ayant généralement une durée de vie limitée — qui se spécialisent dans l'octroi à la demande de visas à d'autres entreprises.

3.3. Pour que l'on puisse lutter efficacement contre la fraude, la police fédérale et le département des Affaires extérieures devraient faire circuler dans les postes concernés, de l'information relative aux personnes, aux organisations, aux entreprises locales ou belges et aux agences de voyages qui pourraient être impliquées dans la traite des êtres humains.

3.4. Chaque demande de visa considérée comme suspecte, doit être non pas seulement répertoriée au poste mais également communiquée automatiquement aux instances appropriées en Belgique.

3.5. Les compagnies aériennes, ainsi que la police fédérale, doivent obligatoirement transmettre les documents falsifiés au poste diplomatique du pays concerné.

3.6. En cas de prises en charge, la sous-commission plaide pour une réglementation prévoyant l'obligation de répertorier le nombre de prises en charge qu'une personne a faites pendant les cinq dernières années. La sous-commission a en effet constaté que le système des prises en charge a été utilisé abusivement par des personnes qui voulaient s'enrichir de cette manière. Ces abus doivent être combattus.

4. *Coopération avec les pays Schengen et les pays tiers*

4.1. La coopération Schengen entre les postes des pays Schengen dans le domaine des affaires consulaires pose problème.

La coopération entre les postes diplomatiques et les consulats des pays Schengen et entre ceux des pays Schengen et des pays tiers, doit être améliorée sensiblement.

4.2. De «INAD»-formule, die in de DRC wordt gebruikt door de ambassades van de Schengen-landen en die geleid heeft tot de ontdekking van viermaal meer fraudegevallen bij visumaanvragen binnen het eerste werkjaar, verdient veralgemening in alle diplomatieke posten.

4.3. De subcommissie is van oordeel dat in de toekomst binnen het Schengengebied moet gestreefd worden naar één loket voor het behandelen van de aanvragen van alle Schengenvisa.

Als tussenfase moeten de procedures ter verkrijging van visa dezelfde zijn in alle diplomatieke posten.

4.4. Om tot een doelmatiger samenwerking te komen tussen de Schengenlanden, moeten de lidstaten elkaar op de hoogte brengen van specifieke bilaterale akkoorden, zoals dat welk Duitsland verbindt met de Joodse gemeenschap in Duitsland en met de staat Israël, zoals meegedeeld door de Duitse consul tijdens het bezoek van de delegatie van de subcommissie aan de Belgische ambassade in Kiev.

Duitsland verleent bijvoorbeeld ook speciale rechten aan afstammelingen van Duitstalige Oekraïners.

5. *Ambassadepersoneel*

5.1. Het lokale personeel in onze diplomatieke en/of consulaire posten in risicolanden, moet een grondige en voortdurende vorming krijgen door een persoon die gespecialiseerd is in de afgifte van visa. Die persoon mag bovendien niet te lang in dezelfde post blijven om te voorkomen dat hij onaanvaardbare praktijken overneemt.

5.2. De subcommissie is tevens van oordeel dat de lokale medewerkers best niet te lang dezelfde functie uitoefenen in de visumafdeling van een diplomatieke post.

5.3. Met het oog op het verzekeren van de continuïteit op elke post, vraagt de subcommissie aan de minister van Buitenlandse Zaken er nauwlettend op toe te zien dat de visumsectie van een post in de praktijk niet de specialisatie is van één enkele persoon. Visumaanvragen worden best steeds door meerdere personen in de ambassades grondig behandeld teneinde onregelmatigheden beter te kunnen voorkomen.

5.4. De subcommissie dringt er bij de minister van Buitenlandse Zaken op aan dat de wervingsprocedure voor het nieuwe visumpersoneel, personen die specifiek belast worden met de controle van de behandeling van de visumaanvragen door het loketpersoneel bespoedigd wordt opdat ze zo snel mogelijk hun taak kunnen aanvatten.

5.5. De subcommissie verzoekt de minister van Buitenlandse Zaken ervoor te zorgen dat het visumperso-

4.2. La formule «INAD», utilisée par les ambassades des pays Schengen à la RDC et qui a mené à la découverte de quatre fois plus de cas de fraude dans les demandes de visas au cours de la première année de travail, mérite d'être généralisée dans tous les postes diplomatiques.

4.3. La sous-commission estime qu'il faut tendre à la création, dans l'espace «Schengen» d'un guichet unique pour l'examen de toutes les demandes de visas Schengen.

Dans une phase intermédiaire, les procédures d'obtention de visas doivent être les mêmes dans tous les postes diplomatiques.

4.4. Pour accroître l'efficacité de la coopération Schengen, il faut que les États membres «Schengen» s'informent à propos d'accords bilatéraux spécifiques, comme celui qui lie l'Allemagne à la Communauté juive d'Allemagne et à l'État d'Israël, comme l'a signalé le Consul d'Allemagne lors de la visite de la délégation de la sous-commission à l'ambassade belge à Kiev.

L'Allemagne accorde par exemple également des droits spécifiques aux descendants des Ukrainiens germanophones.

5. *Personnel des ambassades*

5.1. Le personnel local de nos postes diplomatiques, dans les pays à risques, doit recevoir une formation approfondie et continue par une personne spécialisée dans la problématique de la délivrance des visas. Cette personne ne doit pas rester trop longtemps dans le même poste afin d'éviter les dangers de l'accoutumance à des pratiques inacceptables.

5.2. La sous-commission est également d'avis que les collaborateurs locaux ne devraient pas rester trop longtemps dans la même fonction au service «visa» d'un poste diplomatique.

5.3. Afin d'assurer la continuité de chaque poste, la sous-commission demande au ministre des Affaires étrangères de veiller attentivement à ce que la section «visa» ne soit pas, dans les faits, la spécialité d'une seule personne. Les demandes de visa seront dans les ambassades de préférence toujours traitées en détail par plusieurs personnes afin de mieux éviter les irrégularités.

5.4. La sous-commission insiste auprès du ministre des Affaires étrangères pour que la procédure de recrutement de nouveaux agents des visas, personnes chargées spécifiquement de contrôler le traitement des demandes de visas par les employés des «guichets», soit accélérée de manière que ces agents soient opérationnels le plus rapidement possible.

5.5. La sous-commission demande au ministre des Affaires étrangères de faire en sorte que les agents des

neel elkaar kan ontmoeten, informatie uitwisselen en zich bijscholen op de consulaire contactdagen of door het organiseren van aparte dagen rond dat thema; dat gebeurt nu weinig of niet om budgettaire redenen.

6. *Sekstoerisme, schijnhuwelijken, huwelijk bij volmacht en verstoting*

6.1. Het sekstoerisme, in het bijzonder vanuit West-Europa, moet bijzondere aandacht krijgen van de bevoegde overheden. De handelaars beschikken over heel wat middelen om hun klanten en slachtoffers te ronselen (advertenties op Internet, gespecialiseerde agentschappen, ...). De gepaste instrumenten moeten worden ingezet om te voorkomen dat dergelijke personen een visum onvangen. De subcommissie beveelt de regering aan voort te werken aan een gecoördineerd beleid ter bestrijding van die praktijken, zoals voorzien in artikel 12 van de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen ter bestrijding van de mensenhandel en van de kinderpornografie.

6.2. Alle bevoegde autoriteiten moeten met nadruk worden gewezen op de problemen met betrekking tot schijnhuwelijken. De subcommissie vraagt bovendien dat België geen erkenning van huwelijken bij volmacht meer aanvaardt.

6.3. De subcommissie dringt er bij het ministerie van Justitie op aan dat het een duidelijke houding aanneemt tegen elke vorm van verstoting. Verstoting mag in geen geval erkend worden als echtscheiding.

De subcommissie steunt het wetsvoorstel tot invoering van een artikel 233*bis* in het Burgerlijk Wetboek en tot wijziging van artikel 1 van de wet van 27 juni 1960 op de toelaatbaarheid van de echtscheiding wanneer ten minste een van de echtgenoten een vreemdeling is [Voorstel van mevrouw Lizin c.s. (stuk Senaat, nr. 2-820/1)].

7. *Studentenvisa*

De subcommissie is van oordeel dat bij de toepassing van de reglementering betreffende de studentenvisa voor het hoger onderwijs of het verplicht voorbereidend jaar, in het Belgisch jargon «visum van rechtswege» genoemd, rekening moet worden gehouden met de realiteit. De subcommissie roept de regering op overleg te plegen met de gemeenschappen om de voorkoming van en de strijd tegen de fraude met studentenvisa te coördineren.

visas puissent se rencontrer, échanger des informations et se recycler à l'occasion des journées de contact consulaires ou de journées spécifiquement organisées sur ce thème; actuellement, ces rencontres sont rares ou n'ont pas lieu à cause de considérations d'ordre budgétaire.

6. *Tourisme sexuel, mariages blancs, mariages par procuration et répudiation*

6.1. Le tourisme sexuel, surtout à partir de l'Europe occidentale, doit faire l'objet d'une attention particulière de la part des autorités compétentes. Les trafiquants disposent de pas mal de moyens pour recruter leurs clients et leurs victimes (annonces Internet, agences spécialisées, ...). Il convient de mettre en oeuvre les moyens adéquats afin d'éviter de fournir des visas à ces personnes. La sous-commission recommande au gouvernement de continuer à mener une politique coordonnée dans la lutte contre ces pratiques, comme prévu à l'article 12 de la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile.

6.2. Il faut absolument sensibiliser les autorités concernées à la problématique du mariage blanc. La sous-commission recommande en outre que la Belgique n'accepte plus la reconnaissance du mariage par procuration.

6.3. La sous-commission recommande au ministère de la Justice d'adopter une attitude claire à l'encontre de toute pratique de répudiation. La répudiation ne peut en aucun cas être reconnu comme un divorce.

La sous-commission soutient la proposition de loi insérant un article 233*bis* dans le Code civil et modifiant l'article 1^{er} de la loi du 27 juin 1960 sur l'admissibilité du divorce lorsqu'un des conjoints au moins est étranger [Proposition de Mme Lizin et consorts (doc. Sénat, n^o2-820/1)].

7. *Visas d'études*

La sous-commission est d'avis que pour l'application de la réglementation sur le visa d'études en ce qui concerne l'enseignement supérieur ou l'année préparatoire obligatoire, appelé dans le jargon belge «visa de droit», il devrait être tenu compte de la réalité de terrain. La sous-commission appelle le gouvernement à se concerter avec les communautés afin de coordonner la prévention de la fraude aux visas d'études et la lutte contre celle-ci.

8. *Gerichte aanbevelingen naar aanleiding van de werkbezoeken aan de Belgische ambassades in Kiev (Oekraïne) en Kinshasa (DRC)*

8.1. Oekraïne

8.1.1. De subcommissie heeft kennis genomen van de recente inspanningen van dit land in de strijd tegen de mensenhandel en beveelt de regering aan de bilaterale betrekkingen aan te halen en de samenwerkingsverbanden voort te zetten.

8.1.2. In het kader van deze samenwerking, roept de subcommissie de regering op specifiek aandacht te besteden aan de strijd tegen de vrouwenhandel, het principe van de onafhankelijkheid van de Oekraïense parketten te bevorderen en te steunen en de bescherming te verzekeren van de openbare aanklagers tegen elke vorm van druk waaraan ze kunnen blootstaan.

8.1.3. De subcommissie is van oordeel dat de specifieke hulp-en opleidingsprogramma's voor grenswachters een nog ruimere Europese steun verdienen.

8.1.4. De subcommissie pleit tevens voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk beleid van de Schengen-landen voor Oekraïne. Een ruimere aanwezigheid van de Europese Unie ter plaatse, en inspanningen van ons land, ondermeer op cultureel vlak en ter ondersteuning van het democratiseringsproces, zijn meer dan wenselijk.

8.1.5. De subcommissie beveelt de minister van Buitenlandse Zaken aan er op het internationale forum voor te pleiten dat Moldavië en Oekraïne worden aangespoord om onder toezicht van de OVSE een proces op te starten opdat hun gemeenschappelijke duizenden kilometers lange grens op een efficiënte wijze kan worden gecontroleerd, in het bijzonder voor wat het personenverkeer betreft.

8.2. DRC

8.2.1. De subcommissie herhaalt haar oproep voor het opzetten van bilaterale ontwikkelingsprojecten teneinde de burgerlijke stand in de DRC opnieuw op te starten.

8.2.2. De aanvragen vanuit culturele verenigingen, die manifest laattijdig ingediend worden bij de ambassade, mogen volgens de subcommissie niet meer onder tijdsdruk en onoordeelkundig behandeld worden. Het gevaar op fraude is in dat geval te groot.

8.2.3. De maatregel waarbij het visum voor vrouwen uit de Democratische Republiek Congo, die met kinderen reizen, in de regel wordt geweigerd door de ambassade, terwijl dat niet het geval is voor mannen, wordt door de subcommissie als discriminerend ervaren.

8.2.4. De uiteindelijke identiteitscontrole in de DRC dient, zoals in Nigeria gebruikelijk is, vlak vóór het instijgen in het vliegtuig te gebeuren.

8. *Recommandations ponctuelles suite aux visites aux ambassades belges à Kiev (Ukraine) et Kinshasa (RDC)*

8.1. Ukraine

8.1.1. La sous-commission a constaté les efforts récents consentis par ce pays dans la lutte contre la traite des êtres humains et recommande au gouvernement de resserrer les relations bilatérales et de poursuivre les accords de coopération.

8.1.2. Dans le cadre de cette coopération, la sous-commission demande au gouvernement de prêter une attention particulière à la lutte contre la traite des femmes, d'encourager et soutenir le principe de l'indépendance des parquets ukrainiens et d'assurer la protection des procureurs face aux pressions dont il peuvent faire l'objet.

8.1.3. La sous-commission estime que les programmes d'aide et de formation spécifiques pour les gardes-frontières méritent un soutien européen encore plus large.

8.1.4. La sous-commission plaide également pour le développement d'une politique commune des Pays de Schengen vis-à-vis de l'Ukraine. Une présence accrue de l'Union européenne sur le terrain, et des efforts de notre pays, notamment sur le plan culturel et en soutien du processus démocratique, s'imposent.

8.1.5. La sous-commission recommande au ministre des Affaires étrangères d'encourager la Moldavie et l'Ukraine à entamer, sous les auspices de l'OSCE, un processus devant aboutir à ce que les milliers de kilomètres de frontière commune puissent être contrôlés efficacement, notamment en matière de circulation des personnes.

8.2. RDC

8.2.1. La sous-commission répète son appel à la mise sur pied de projets bilatéraux d'aide au développement afin de rétablir le système de l'état civil.

8.2.2. Les demandes émanant d'organisations culturelles qui ont manifestement été introduites tardivement à l'ambassade, ne doivent plus être traitées, selon la sous-commission, dans l'urgence et sans discernement. Le danger de fraude est dans ce cas trop grand.

8.2.3. La mesure consistant pour l'ambassade à refuser en général le visa aux femmes de la RDC voyageant avec des enfants, alors que ce n'est pas le cas pour les hommes, est jugée discriminatoire par la sous-commission.

8.2.4. En RDC, le contrôle d'identité final doit avoir lieu, comme cela se pratique au Nigéria, au pied de l'avion.

9. Aanbeveling aansluitend bij de visumproblematiek

De subcommissie beveelt de regering aan erover te waken dat de houding van de strijdkrachten in overeenstemming is met de internationale strijd tegen de (kinder)prostitutie en AIDS.

10. Rapportage aan het Parlement

De subcommissie wenst dat de volgende regering verslag uitbrengt aan de Senaat over het toezicht op de uitvoering van de voorafgaande aanbevelingen in het jaar volgend op het aantreden van de volgende regering.

VII. STEMMINGEN

De voorstellen van aanbeveling zijn aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

De rapporteurs,
A.-M. LIZIN.
P. GALAND.

De voorzitter,
P. WILLE.

9. Recommandation en marge de la problématique des visas

La sous-commission recommande au gouvernement de faire preuve de vigilance quant à la conformité du comportement des forces armées à l'égard de la lutte internationale contre la prostitution (enfantine), et le sida.

10. Rapport au Parlement

La sous-commission souhaite que le prochain gouvernement fasse rapport au Sénat sur le suivi des recommandations qui précèdent dans l'année qui suivra la mise en place du prochain gouvernement.

VII. VOTES

Les propositions de recommandations ont été adoptées par 9 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 10 membres présents.

Les rapporteurs,
A.-M. LIZIN.
P. GALAND.

Le président,
P. WILLE.

BIJLAGE 1

1. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, jaarverslagstrijdtegensmenshandel, beeldvorming van de mensenhandel en analyse van de rechtspraak, mei 2001 (blz. 25 tot en met 32)

4.2. Eigenaardigheden waarop het centrum wenst te wijzen

In november 2000, heeft het parket te Brussel, na een rogatoire commissie gestuurd te hebben naar Sofia, meegedeeld dat in die jaren 1995-1997 een visazwendel van minstens 500 visa plaatsgevonden heeft op ambabel Sofia.

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

«Between 1993 and 1995 the violation of the Yugo-embargo had become tacit state policy. Thus, in realizing hundreds of deals in violation of the Yugo-embargo, by buying state smuggling channels, Bulgarian organized crime developed flowless corruption mechanism ... »

Een tweede eigenaardigheid is dat in december 1997 een ander dossier met linken naar Oost-Europa (ditmaal Rusland) en de Filippijnen aan de oppervlakte kwam, ditmaal op de dienst Protocol van de administratie van Buitenlandse Zaken te Brussel, en een zwendel in verblijfskaarten betreffend. Daar heeft een ambtenaar moeten toegeven dat hij minstens 300 verblijfskaarten verpatst heeft (collega's gewagen van 3 000), tegen betaling onder andere aan mensen met vermeende banden met de Russische maffia.

Het gaat om een dossier waarin het centrum zich op 7 februari 2000 burgerlijke partij gesteld heeft, weerom op basis van artikel 11, § 4, van de wet van 13 april 1995.

Gaat het voor dit soort disfuncties en «normvervagingen» om Belgische diensten alléén? Dat lijkt geenszins het geval te zijn, en dat wordt ook bevestigd door Bulgaarse informanten. Het blijkt langs een andere weg, wanneer in januari 2001 door de minister van Binnenlandse Zaken het bericht in de media verspreid wordt over een zwendel van Schengenvisa in Sofia, uitgaande van reisbureaus aldaar die nauw samenwerken met personeel in en rond de ambassades van de EU-landen (de Scandinavische ambassades uitgezonderd).

Naast reisbureaus, blijken vervolgens ook Belgische transport- en vleesbedrijven nauwe contacten met onder andere Ambabel Sofia verzorgd te hebben, wat leidde tot het toekennen van grote faciliteiten voor het verkrijgen van visa ..., visa waar het bedrijf soms zelfs niet om vroeg.

Enkele citaten uit het «Rapport missie Bulgarije, 3 oktober-15 december 2000» van de Belgische immigratieambtenaar, na haar verblijf in Bulgarije:

«Er is een waarachtige handel in Schengenvisa waarbij grote sommen geld verdiend worden door tussenpersonen. Frauduleuze uitnodigingen en werkattesten zijn bij verschillende reisagentschappen te koop (blz. 22). In Sofia zijn verschillende toeristische agentschappen gevestigd die op vraag, en tegen betaling, bemiddelen om vlot een Schengenvisum te bekommen. Deze agentschappen publiceren dagelijks annonces in verschillende dagbladen (p. 22). De desbetreffende agentschappen verkrijgen deze visa bij de Schengenambassades op frauduleuze wijze door gebruik te maken van valse uitnodigingsbrieven, valse bankuittrekssels, valse

ANNEXE 1

1. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, rapport annuel, lutte contre la traite des êtres humains, images du phénomène de la traite des êtres humains et analyse de la jurisprudence, mai 2001 (pp. 25 à 32)

4.2. Les bizarreries que le centre désire souligner

En novembre 2000, après avoir envoyé une commission rogatoire à Sofia, le parquet de Bruxelles a fait savoir que dans les années 1995-1997, il y a eu un trafic d'au moins 500 visas à l'ambassade de Belgique à Sofia.

Une information diffusée dans la presse quelque temps auparavant et jamais démentie signale qu'à cette époque, un Belge résidant en Bulgarie, déjà condamné trois fois en 1986 pour escroquerie, s'était rendu de Sofia à Skopje (en Macédoine) à plusieurs reprises — et sur les indications de l'ambassadeur — avec une valise diplomatique ouverte. Que disent les spécialistes bulgares au sujet de cette époque tristement célèbre?

«Between 1993 and 1995 the violation of the Yugo-embargo had become tacit state policy. Thus, in realizing hundreds of deals in violation of the Yugo-embargo, by buying state smuggling channels, Bulgarian organized crime developed flowless corruption mechanism ... »

Autre bizarrerie: en décembre 1997, on a découvert au service du protocole de l'administration des Affaires étrangères à Bruxelles un autre dossier de trafic de cartes de séjour concernant l'Europe de l'Est (la Russie cette fois) et les Philippines. Un fonctionnaire a bien dû reconnaître qu'il avait écoulé, contre rémunération, au moins 300 cartes de séjour (des collègues parlent de 3 000), notamment à des gens supposés entretenir des liens avec la mafia russe.

Il s'agit d'un dossier dans lequel le centre s'est porté partie civile le 7 février 2000, de nouveau sur la base de l'article 11, § 4, de la loi du 13 avril 1995.

Les services belges sont-ils les seuls concernés dans ce genre de dysfonctionnements et de «détournements des règlements»? Absolument pas, et les informateurs bulgares le confirment également. Ce sont les médias qui ont répondu à cette question en janvier 2001: le ministère de l'Intérieur a alors diffusé des informations au sujet d'un trafic de visas Schengen à Sofia, mis sur pied par des agences de voyages locales collaborant étroitement avec des membres du personnel et des proches des ambassades des pays de l'Union européenne (à l'exception des ambassades scandinaves).

À côté des agences de voyages, certaines entreprises belges de transport et de boucherie semblent avoir entretenu des relations suivies avec l'ambassade de Belgique à Sofia, ce qui a entraîné l'octroi de facilités pour l'obtention de visas, ... visas que parfois, l'entreprise ne demandait même pas.

Voici quelques citations issues du «Rapport mission Bulgarije, 3 octobre-15 décembre 2000» rédigé par une fonctionnaire de l'immigration belge après son séjour en Bulgarije:

«Il existe un véritable commerce de visas Schengen qui rapporte beaucoup d'argent aux intermédiaires. Invitations et attestations de travail frauduleuses sont en vente dans différentes agences de voyage (p. 22). À Sofia, il y a plusieurs agences de voyages qui interviennent à la demande et contre rémunération lorsqu'il s'agit d'obtenir rapidement un visa Schengen. Ces agences publient quotidiennement des annonces dans divers journaux (p. 22). Les agences en question se procurent frauduleusement ces visas auprès des ambassades des pays de l'espace Schengen en utilisant de fausses lettres d'invitation, de faux extraits de banque

werkattesten, ... en vragen sommen die kunnen oplopen tot 850 US dollars (blz. 22).»

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

Hoe dan ook, reeds in 1995-1997 waren vergelijkbare fenomenen volop aan de gang en niet alleen op en rond de Belgische ambassade ...

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

Type van smokkel/handel	Type van corruptie
Kleinschalige smokkel (valiezenhandel)	Bureaucratische corruptie (met betrokkenheid van individuele ambtenaren)
Smokkelwegen	Corruptienetwerk
Door de Staat georganiseerde trafieken	«Hoog-niveau»-corruptie

Er is overduidelijk een probleem met de manier waarop sommige personeelsleden in en rond sommige ambassades uit sommige Westerse landen een zwendel in Schengenvisa in de hand werken, én met de manier waarop de inspectiediensten van die landen dit opgesanctioneerd laten. Wie om goedgegelovige redenen denkt dat op deze wijze arme mensen een betere toekomst kunnen gaan opbouwen in het Westen, vergist zich schromelijk.

Het zijn maffiosi en trafikanten die daar hun zaakjes en hun rijkdom op bouwen. Wellicht kan België dat tijdens zijn voorzitterschap van de Europese Unie aan de orde stellen bij de collega's lidstaten?

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

4.3. Experts over de verhouding tussen mafia en EU-landen

Een eerste reeks experts, zoals Ferdinando Imposimato, een van Italië's voormalige ervaren anti-mafia onderzoeksrechters, stellen dat er goed uitgebouwde connecties bestaan tussen Oost-Europese maffiosi én binnen de EU-residerenden, connecties die zich hebben kunnen laten uitbouwen en stabiliseren gedurende de laatste tien jaren, met — wellicht niet uit te sluiten — een (verre-gaande?) graad van infiltratie in sommige van onze Westerse instellingen. Dit moet dringend onderzocht worden door experts die onbevooroordeeld staan tegenover wat in het verleden kan gebeurd zijn. Dit is de thesis die verdedigd wordt door de bekende anti-mafia deskundige en voormalige anti-maffiamagistraat F. Imposimato.

In zijn boek schrijft Imposimato, in de epiloog, dat Cosa Nostra in Italië en in Europa nog steeds aanwezig en machtig is en in alle sleutelposten van elk land een voet aan huis tracht te krijgen, en

«*que sa propagation et son infiltration dans les structures européennes a déjà commencé. Les convulsions politiques de notre monde ont favorisé une dangereuse ambiguïté. Pour avoir contribué au débarquement allié en Sicile, puis aidé le bloc occidental et le Vatican à soutenir Solidarnosc et les mouvements antimarxistes, ceux qui ont bénéficié de son soutien pour modifier le cours de l'histoire ont été contraints de fermer les yeux sur les agissements criminels de Cosa Nostra. Les grandes manœuvres économiques qui se déroulent sur bien des continents la servent pour injecter*

et de fausses attestations de travail, ... et elles demandent des sommes qui peuvent aller jusqu'à 850 dollars (p. 22).»

Dans un article publié par un hebdomadaire bulgare en décembre 2000, on peut lire que les seules ambassades européennes difficiles à «manipuler» sont celles des pays scandinaves.

Quoi qu'il en soit, des phénomènes analogues étaient déjà monnaie courante en 1995-1997, et pas seulement à l'ambassade de Belgique ...

Pour cette période, les spécialistes bulgares ont proposé la classification suivante en ce qui concerne la corruption et la traite en provenance de Bulgarie:

Type de trafic	Type de corruption
Trafic à petite échelle (trafic de valises)	Corruption bureaucratique (avec implication de certains fonctionnaires)
Itinéraires de contrebande	Réseau de corruption
Trafics organisés par l'État	Corruption de «haut niveau»

Il y a manifestement un problème quand des membres du personnel et des proches de certaines ambassades de pays occidentaux facilitent le trafic de visas Schengen et quand les services d'inspection de ces pays laissent ces pratiques impunies. Ceux qui pensent que c'est l'occasion pour de pauvres gens de se construire un avenir meilleur à l'Ouest se trompent lourdement.

Ce sont les mafiosi et les trafiquants qui se remplissent les poches et qui se bâtissent ainsi une véritable fortune. La Belgique pourrait peut-être profiter de sa présidence de l'Union européenne pour traiter ce problème avec les autres États membres.

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

4.3. Les experts en matière de relations entre mafia et pays de l'Union européenne

Une première catégorie d'experts, dont l'Italien Ferdinando Imposimato, ancien juge d'instruction spécialisé dans la lutte contre la mafia, affirme qu'il existe des relations étroites entre les maffiosi d'Europe de l'Est et ceux qui résident dans l'Union européenne. Ces relations ont pu se développer et se renforcer durant ces dix dernières années et une infiltration de certaines institutions occidentales n'est peut-être pas à exclure. Ce problème doit être examiné d'urgence par des experts sans parti pris par rapport aux événements passés. C'est la thèse que défend F. Imposimato, le célèbre magistrat spécialisé dans la lutte contre la mafia.

Dans l'épilogue de son livre, Imposimato écrit que la Cosa Nostra est toujours bien présente et toujours aussi puissante en Italie et en Europe et qu'elle essaie de s'installer à tous les postes clés des divers pays:

«*sa propagation et son infiltration dans les structures européennes ont déjà commencé. Les convulsions politiques de notre monde ont favorisé une dangereuse ambiguïté. Pour avoir contribué au débarquement allié en Sicile, puis aidé le bloc occidental et le Vatican à soutenir Solidarnosc et les mouvements antimarxistes, ceux qui ont bénéficié de son soutien pour modifier le cours de l'Histoire ont été contraints de fermer les yeux sur les agissements criminels de la Cosa Nostra. Les grandes manœuvres économiques qui se déroulent sur bien des continents la servent pour injecter*

dans l'économie mondiale ses immenses capitaux que personne, jusqu'à présent n'a pu évaluer, même approximativement: la mondialisation des marchés s'avère, pour Cosa Nostra, une précieuse alliée».

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

Terwijl in dit laatste geval, op diezelfde dienst te Brussel, dan weer heel wat verblijfskaarten toegekend werden aan Filippijnse mannen en vrouwen. Een tweede reeks experts wijst erop dat er zich een ernstig grensovergangenprobleem stelt in Oost-Europa.

Zo zei Doctor Rado Bohinc, minister van Binnenlandse Zaken in Slovenië, op de reeds vermelde internationale conferentie van 23-26 januari 2001 te Gent over de grenzen van Slovenië:

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

HOOFDSTUK 1

BEELDVORMINGEN ROND MENSENHANDEL: EEN ANALYSE VANUIT DE SOCIALE SECTOR

4. Het Schengenvisamisbruik en de mensenhandel/-smokkel

Een recent rapport van de Belgische immigratieambtenaar bij een bezoek aan Sofia (3 oktober-15 december 2000) wijst erop dat, op de ambassades van de Scandinavische landen na, de meeste ambassades uit de Schengenlanden, waaronder ook België, in december 2000 nog steeds visa lieten ter beschikking stellen via reisbureaus. Op Ambabel Sofia was dit al duidelijke praktijk in de periode 1995-1997.

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

4.1. Typologie van de misbruiken

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

Gebruik door individuen

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

dans l'économie mondiale ses immenses capitaux que personne, jusqu'à présent n'a pu évaluer, même approximativement: la mondialisation des marchés s'avère, pour la Cosa Nostra, une précieuse alliée».

Nous ne voulons pas aborder ici le dossier des naturalisations achetées en ayant recours à la corruption ni d'autres questions qui ont été à la une de l'actualité en Belgique et nous nous limitons à un autre dossier dans lequel le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme s'est porté partie civile, c'est-à-dire l'affaire concernant le trafic de documents de séjour au service du Protocole de l'administration des Affaires étrangères. Nous constatons qu'ici aussi, des cartes de séjour ont été accordées à des personnes soupçonnées par exemple d'appartenir à des organisations criminelles bulgares, ne fût-ce que via les liens existant entre la Bulgarie et la Russie.

Dans le même service à Bruxelles, de nombreuses cartes de séjour ont également été accordées à des Philippins, hommes et femmes. Une seconde catégorie d'experts signale qu'il existe un sérieux problème de passage des frontières en Europe de l'Est.

À la conférence internationale qui s'est déroulée à Gand du 23 au 26 janvier 2001, le docteur Rado Bohinc, ministre des Affaires étrangères de Slovénie, a fait ce commentaire à propos des frontières slovènes:

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

CHAPITRE I

QUELQUES IMAGES DU PHÉNOMÈNE DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS — UNE ANALYSE ÉMANANT DU SECTEUR SOCIAL

4. Le trafic de visas Schengen et la traite des êtres humains

Le rapport rédigé par une fonctionnaire de l'immigration belge après un séjour à Sofia (du 3 octobre au 15 décembre 2000) signale qu'en décembre 2000, la plupart des ambassades des pays de l'espace Schengen (à l'exception de celles des pays scandinaves mais y compris celle de Belgique) permettaient encore aux agences de voyages de délivrer des visas. À l'ambassade de Belgique à Sofia, c'était déjà une pratique courante dans les années 1995-1997.

Il faut se garder de croire qu'il s'agit toujours de nécessiteux, qui voient simplement dans le trafic de visas un moyen d'émigrer clandestinement. C'est souvent le cas. Mais quand ce sont des magasins ou des petites entreprises qui envoient des invitations, il s'agit la plupart du temps d'un soutien à l'un ou l'autre forme de trafic illégal. Et parfois, il s'agit de délits très sérieux.

4.1. Typologie des pratiques frauduleuses

Dans ce chapitre, nous nous limitons à des manipulations manifestes de documents authentiques, nous ne nous occupons pas de la fabrication de faux documents que nous abordons au point suivant.

Utilisation par des particuliers

Il s'agit ici d'individus qui désirent venir en Europe occidentale «pour affaires» ou pour y travailler. En ce cas, il n'est pas question de la traite des êtres humains.

Aanvraag via reisagentschappen voor «toeristen» bedoeld als pure migratie

In een tweede geval, ziet men misbruik van visa voor groepen van toeristen. Toerisme is hier geen goed woord, want het gaat meestal om mensen met een lage levensstandaard, die gewoon trachten te migreren. Zo heeft een Belgische immigratieambtenaar vastgesteld dat in Kazachstan, veel reisagentschappen de verkoop organiseren à 60 000 à 80 000 frank voor een pakket bestaande uit «een visum + een verhaaltje + een contactpersoon-sadres + werk in België». België heeft zelf geen ambassade in Kazachstan. Het zijn dus de ambassades van Frankrijk en Duitsland die de visa leverden. In zo'n geval gaat het om een illegale immigratie, met het oog op het vinden van een werk dat beter betaald wordt dan ter plaatse.

Aanvraag via reisagentschappen in functie van mensensmokkel en -handel

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

Aanvraag via een tussenpersoon in functie van prostitutie

Een hardere versie komt momenteel bijvoorbeeld uit Bulgarije of andere Oost-Europese landen. In de beste Bulgaarse gezinnen overweegt men soms nog steeds om, op basis van advertenties in de media, zeer jonge meisjes naar een West-Europees land te sturen om de taal te leren, zonder dat men weet wat die jongeren te wachten staat. En dit, alle persartikels en campagnes ten spijt die nu al gevoerd worden.

Volgens het IOM zouden zich vandaag 10 000 Bulgaarse prostituees in de bars van West-Europa bevinden. Ook de Brusselse en Antwerpse politie interpelleert bijna dagelijks zeer jonge Albanees meisjes die vaak aan de lichtgelovigheid van hun familie onttrokken zijn.

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

Aanvraag via een beroep op ondernemingen die als bemiddelaars optreden

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

Onwillekeurig denkt men hier aan een vergelijkbaar fenomeen dat zich voorgedaan heeft op de dienst Protocol van de administratie Buitenlandse Zaken te Brussel in de periode 1992-1997, waar volgens het parket van Ieper 300 bewezen verblijfskaarten «verkocht» werden. Collega-ambtenaren gewagen van circa 3 000 verblijfskaarten ...

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

Dit is klaarblijkelijk in groot getal voorgevallen op Aambabel Sofia, minstens in de periode 1995-1997.

Commande via des agences de voyages pour des «touristes» voulant en fait émigrer

Les bénéficiaires de cette pratique sont des groupes de touristes. Ici, «tourisme» n'est pas le terme adéquat car il s'agit la plupart du temps de personnes au niveau de vie peu élevé, qui essaient simplement d'émigrer. Un fonctionnaire de l'Immigration belge a par exemple constaté qu'au Kazakhstan, beaucoup d'agences de voyages proposent un prix forfaitaire de 60 000 francs à 80 000 francs pour «un visa + une petite histoire + l'adresse d'une personne à contacter + du travail en Belgique». La Belgique n'a pas d'ambassade au Kazakhstan. Ce sont donc les ambassades de France et d'Allemagne qui délivrent les visas. Il s'agit ici d'immigration clandestine, dans l'espoir de trouver un travail mieux payé que dans le pays d'origine.

Commande via des agences de voyages à des fins de traite des êtres humains

Une forme plus grave de trafic de visas est celle à laquelle nous avons fait allusion à propos de la ville chinoise de Wenzhou (province de Zhejiang). Nous sommes ici en présence d'une traite des êtres humains, voire même parfois d'un véritable commerce au plein sens du terme.

Commande via un intermédiaire à des fins de prostitution

Une pratique tout aussi grave nous vient actuellement de Bulgarie ou d'autres pays d'Europe de l'Est. Comme suite à des petites annonces diffusées dans les médias, on envisage encore parfois dans les meilleures familles bulgares d'envoyer de très jeunes filles dans un pays d'Europe occidentale pour y étudier la langue, sans savoir ce qui les y attend. Et ce malgré tous les articles de presse et toutes les campagnes que l'on organise maintenant.

D'après l'IOM, il y aurait aujourd'hui 10 000 prostituées bulgares dans les bars d'Europe occidentale. La police de Bruxelles et d'Anvers interpellent presque tous les jours de très jeunes Albanaises qui ont souvent été enlevées à leurs familles trop naïves.

Dans les derniers cas, on peut parler de la traite des êtres humains et pour les salaires les plus bas, on peut même parler de commerce d'êtres humains, parfois aussi d'exploitation dans des réseaux de prostitution.

Commande via un appel à des entreprises (voir point suivant) qui servent d'intermédiaires

En général, les invitations ainsi que les faux visas éventuels que l'on commande par cette filière émanent de petites entreprises commerciales aux activités multiples, qui peuvent facilement changer de nom ou se déclarer en faillite. Elles envoient des invitations sur commande, parfois une par une et parfois groupées (les listes varient de quelques noms à quelques dizaines de noms). Ces invitations donnent accès à notre territoire mais cet accès est illégal puisque l'invitation est fautive.

On ne peut s'empêcher de penser à un phénomène analogue qui s'est produit au service du Protocole de l'administration des Affaires étrangères à Bruxelles entre 1992 et 1997: d'après le parquet d'Ypres, 300 cartes de séjour y ont été «vendues». Des collègues du fonctionnaire impliqué parlent d'environ 3 000 cartes de séjour.

Commande via un appel à des entreprises à la demande du personnel de l'ambassade

Il est clair que cette technique a été très utilisée à l'Ambassade de Belgique à Sofia, du moins entre 1995 et 1997.

Concreet betekende dit dat firma's in België voor een lijst van personen visa aanvroegen bij Ambabel Sofia op vraag van mensen binnen Ambabel Sofia zelf, zonder dat die mensen zich nadien bij die firma's zijn gaan melden. Dit zou zich voor zo'n 500 bewezen visa voorgedaan hebben (parket van Brussel, november 2000).

4.2. Kader voor interpretatie

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

Aan het andere extreem: documentenfraude loopt als een rode draad doorheen de georganiseerde criminaliteit ... De commissie is verbaasd over het feit dat mensen van wie iedereen weet dat zij behoren tot buitenlandse criminele organisaties die in België actief zijn, zonder probleem op het Belgische grondgebied kunnen verblijven (parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de georganiseerde misdaad, Senaat, 8 december 1998, blz. 531-532).

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

In het verleden is voor sommige landen vastgesteld dat dergelijk visamisbruik meermaals met geldwitwasoperaties gepaard ging.

In een aantal gevallen zijn (op Ambabel Sofia) visa of (op de dienst Protocol te Brussel) verblijfskaarten uitgedeeld aan notoire oplichters of maffiosi.

4.3. Bijkomend kader voor interpretatie

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

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

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

5. Documentenzwendel, los van de visaproblematiek

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

Door heel wat overheden, politiemensen, wordt stevast benadrukt dat documentenzwendel moet beschouwd worden als een rode draad doorheen vele vormen van criminaliteit. In de praktijk moet echter vastgesteld worden dat er erg weinig aandacht wordt besteed aan de eigenlijke zwendel in documenten (op enkele uitzonderingen na) niettegenstaande de dagdagelijkse

Ceci signifie concrètement que des entreprises en Belgique ont commandé des visas à l'ambassade de Belgique à Sofia pour une série de personnes, à la demande de membres du personnel de cette ambassade, et puis ces personnes ne sont jamais allées se présenter à ces entreprises. Environ 500 visas auraient été délivrés de la sorte (parquet de Bruxelles, novembre 2000).

5.2. Cadre pour l'interprétation

À un extrême: négligence, laisser-aller. Manque de sérieux professionnel? Selon la quantité et la nature, faute professionnelle grave?

À l'autre extrême: la fraude de documents est comme un fil conducteur pour la criminalité organisée ... La commission s'étonne que des gens dont tout le monde sait qu'ils appartiennent à des organisations criminelles étrangères actives en Belgique puissent séjourner sans problèmes sur le territoire belge (commission d'enquête parlementaire chargée de l'enquête sur le crime organisé, Sénat, 8 décembre 1998, pp. 531-532).

Il est frappant de constater que de toute évidence, les invitations décrites au point 5.1 concernent souvent l'une ou l'autre activité criminelle «en col blanc». Il peut s'agir d'octroyer des visas à des «hommes d'affaires» douteux ou à toutes sortes de malfaiteurs qui quittent le pays dès que le butin est en sécurité ou que les risques deviennent trop importants ...

Par le passé, on a établi que pour certains pays, ce trafic de visas allait souvent de pair avec des opérations de blanchiment d'argent.

Dans un certain nombre de cas, les visas (à l'ambassade belge de Sofia) ou les cartes de séjours (au service du Protocole à Bruxelles) sont délivrés à des escrocs ou maffiosi notoires.

4.3. Cadre complémentaire pour l'interprétation

R. Gaspar, directeur général adjoint du «*National Criminal Intelligence Service*» (service de renseignements britannique), a déterminé les éléments qui caractérisent certains services publics exposés à une éventuelle corruption:

- la discrétion dont ils font preuve dans leurs transactions, et la possibilité d'en abuser;
- un contrôle peu rigoureux et qui s'effectue de loin;
- peu de transparence dans les opérations qui y sont réalisées, et peu de risque que les clients décèlent des anomalies ou puissent les interpréter;
- une solidarité entre pairs;
- une gestion «collégiale».

D'après R. Gaspar, il s'agit des caractéristiques types qui peuvent faciliter la fraude et la corruption dans les services publics.

5. Letraficdedocuments,indépendammentdelaproblématique des visas

Dans notre rapport annuel de 1999, nous insistions déjà sur le problème du trafic de documents.

Diverses autorités et de nombreux policiers soulignent que le trafic de documents est monnaie courante dans toutes les formes de criminalités, quelles qu'elles soient. Il faut cependant reconnaître qu'en pratique, on ne s'occupe guère du trafic de documents en soi (à quelques exceptions près), même si la réalité quotidienne apporte la preuve que l'utilisation de faux papiers

praktijk aantoonde dat het gebruik van valse, vervalste, gestolen of frauduleus verkregen identiteitsdocumenten in binnen- en buitenland in stijgende lijn gaat.

Verscheidene problemen liggen aan de basis van de gebrekkige behandeling van dit fenomeen. Enerzijds is er de kennis van de ambtenaren en politiemensen welke geacht worden documenten te controleren. Een echte doorgedreven kennis van de diverse Belgische en internationale documenten is slechts bij een te beperkt aantal instanties aanwezig, zowel binnen de diverse administraties als binnen de politiediensten. Eerste vereiste hierbij is een gedetailleerde kennis van de originele Belgische documenten.

Het kluwen van veel te veel verschillende documenten, elk met hun eigen inhoud maakt het voor de controlerende overheid extra moeilijk om deze materie te beheersen.

Alleen in België al is het aantal officiële stukken welke kunnen aanvaard worden als identiteitsdocument, of vervangend document, veel te omvangrijk.

Bovendien heeft elk land zo wel «zijn eigen voorraad» identiteitsstukken, wat het totaalbeeld compleet onoverzichtelijk maakt voor de doorsnee ambtenaar. Het is precies van deze zwakke plekken dat criminelen, mensenhandelaars of anderen gemakkelijk misbruik kunnen maken om, met behulp van de meest geperfectioneerde technieken of gewoon het gebruik van een eenvoudige kleurenkopiemachine, documenten aan te maken welke makkelijk aanvaard worden als «echte» stukken. De aanmaak van identiteitsdocumenten met een zeer hoge beveiliging, zoals het nieuwe Belgische paspoort verdient uiteraard aanbeveling. De realiteit is echter dat ettelijke tientallen internationale documenten zonder hoogwaardige beveiliging circuleren en een geveerd voorwerp zijn in handen van fraudeurs.

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

Na de diefstal, al dan niet op bestelling, start een ganse handel in documenten. Via de helers, vervalsters vallen de documenten in handen van de gebruikers en/of slachtoffers van mensenhandel. Doch niet alleen de diefstal van blanco documenten is essentieel. De diefstal van gebruikte documenten, de «verkoop» en het gebruik van identiteitsstukken die later worden aangegeven als «verloren» of «gestolen» alsook het hergebruiken van de documenten van slachtoffers van mensenhandel doet de handel in identiteitsstukken weelderig leven. Deze omvangrijke handel is zeer lucratief en vooral paspoorten en identiteitskaarten zijn meermaals bruikbaar voor meerdere personen. Het transport van deze documenten is vrij eenvoudig en quasi zonder risico voor de daders.

De internationale post, alle express-koeriersbedrijven en individuele koeriers worden ingeschakeld in de transfer van documenten over de ganse wereld. De interceptie is bijzonder moeilijk omwille van het grote volume dat er dagelijks via deze bedrijven wordt verwerkt alsook door de verbergingsmethodes welke worden toegepast om de valse stukken te verbergen. Nog steeds worden er te weinig inspanningen geleverd om de strijd aan te binden tegen die documentenzwandel.

Het is geweten dat de controle arbeidsintensief is doch de enkele politiemensen welke zich dagdagelijks met deze materie bezighouden, zoals de opsporingsafdeling van de federale politie arrondissement Brussel-Asse op de nationale luchthaven, tonen duidelijk aan dat het fenomeen pertinent aanwezig en te bestrijden is. Diverse dossiers documentenzwandel door deze dienst opgestart via het parket Brussel hebben geleid tot de arrestatie van mensenhandelaars en het aantreffen van illegalen op de adressen

d'identité (falsifiés ou carrément faux, volés ou acquis frauduleusement) est en progression constante, aussi bien à l'étranger qu'à l'intérieur du pays.

Plusieurs problèmes peuvent expliquer le manque d'intérêt pour ce phénomène. Ainsi, les fonctionnaires et les policiers ne connaissent pas vraiment les documents qu'ils doivent contrôler. Tant dans les administrations que dans les services de police, une connaissance approfondie des divers documents belges et internationaux n'est requise que dans un nombre restreint de cas. Ce sont d'abord les documents belges qu'il faut connaître en détail.

Il existe beaucoup trop de documents différents, chacun avec un contenu bien particulier, et les responsables du contrôle éprouvent énormément de difficultés à maîtriser une matière si complexe.

Rien qu'en Belgique, le nombre de pièces officielles qui peuvent être acceptées comme papiers d'identité, ou qui peuvent les remplacer, est beaucoup trop important.

De plus, chaque pays possède sa propre «panoplie» de pièces d'identité, ce qui rend particulièrement difficile la tâche du fonctionnaire moyen. Ce sont précisément ces points faibles que les criminels, trafiquants d'êtres humains ou autres malfaiteurs peuvent facilement exploiter, à l'aide de techniques perfectionnées ou d'une simple photocopieuse couleur, pour fabriquer des documents qui passent sans aucune difficulté pour de «vraies» pièces d'identité. Il faut évidemment recommander d'élaborer des documents dotés d'une protection efficace, comme le nouveau passeport belge. Mais en pratique, il circule des centaines de documents internationaux qui sont dépourvus d'une telle protection et qui sont donc très recherchés par les fraudeurs.

À lui seul, le contrôle aux frontières (où de très nombreux faux documents sont interceptés) ne suffit pas à régler le problème du trafic de documents. Il y a régulièrement des cambriolages dans les maisons communales ainsi que dans les ambassades et les consulats étrangers. Les voleurs s'intéressent tout particulièrement aux cartes d'identité et passeports vierges qui y sont stockés.

Après leur forfait, même si le vol n'est pas commandité, c'est un véritable commerce de documents qui se met en branle. Via les faussaires et les receleurs, les documents sont transmis aux acteurs et/ou victimes de la traite des êtres humains. Cependant, le vol de documents vierges n'est qu'un élément parmi d'autres. Le vol de documents ayant déjà servi, le «marché» et l'utilisation de pièces d'identité qui sont par la suite déclarées «perdues» ou «volées», ainsi que le réemploi des documents d'autres victimes due à la traite des êtres humains assurent la prospérité du commerce des pièces d'identité. Ce vaste trafic est très lucratif car les cartes d'identité et les passeports peuvent être utilisés plusieurs fois pour des personnes différentes. Le transport de ces documents est extrêmement simple et quasi sans risque pour les malfaiteurs.

La Poste, les entreprises de messagerie express et les courriers particuliers sont tous impliqués dans le trafic de documents, et ce dans le monde entier. L'interception de ces documents est très difficile à cause du volume énorme traité quotidiennement par ces entreprises et des ruses employées pour dissimuler les faux documents. Il n'y a pas encore de véritable lutte contre le trafic de documents.

De plus, le contrôle nécessite des effectifs importants. Pourtant, le petit nombre de policiers qui s'occupent quotidiennement de ce problème, par exemple les membres de la police fédérale de l'arrondissement de Bruxelles-Asse qui sont affectés aux recherches à l'aéroport national, démontrent clairement que le phénomène existe bel et bien et qu'il convient de s'y attaquer. Ces policiers ont préparé plusieurs dossiers relatifs au trafic de documents qui, via le parquet de Bruxelles, ont abouti à l'arrestation de trafiquants

van de bestemmingen van de pakketten. En zelfs indien geen onmiddellijk resultaat kan geboekt worden blijft het nog steeds de vraag waarom het paspoort van de heer X vanuit het buitenland door de heer Y wordt verstuurd aan de heer Z.

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

Met name via het parket van Brussel werden reeds heel wat pogingen ondernomen naar diverse Europese landen om een gerechtelijk onderzoek in te stellen naar verdachte pakketten. De resultaten zijn spijtig genoeg niet in verhouding tot de inspanningen die hiervoor in België worden geleverd. Ons jaarverslag 1999 heeft reeds uitvoerig het fenomeen toegelicht, doch sindsdien lijkt er weinig te zijn veranderd.

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

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

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

d'êtres humains et à la découverte de clandestins aux adresses des divers destinataires des colis. Et même si l'on n'obtient pas de résultats immédiats, on se demande toujours pourquoi le passeport de M. X est envoyé de l'étranger par M. Y à M. Z.

Une pièce d'identité est personnelle. Son envoi par la poste devrait être strictement réglementé, voire interdit. Le trafic de documents par courrier ou messagerie est une pratique universelle. C'est donc surtout au niveau international qu'il faudrait pouvoir coopérer. En réalité, il n'existe guère de collaboration internationale dans ce domaine. Trop de pays restent encore insensibles à ce problème ou s'abritent derrière une législation déficiente pour ne pas réagir, même si parfois ils reconnaissent l'importance du phénomène.

Le parquet de Bruxelles a notamment entrepris des démarches auprès de plusieurs pays européens pour pouvoir mener des enquêtes judiciaires à propos de colis suspects. Malheureusement, les résultats ne correspondent pas aux efforts que la Belgique fournit en ce domaine. Notre rapport annuel de 1999 insistait déjà sur le phénomène, mais depuis lors il semble qu'il n'y ait pas eu beaucoup de changement.

Il est évident que le problème du trafic de documents doit relever des compétences de la police fédérale et être envisagé dans le cadre général de la criminalité organisée en matière de la traite des êtres humains et d'immigration clandestine.

Pour voyager, les documents suivent les réseaux existants des trafiquants d'êtres humains ou alors, le chemin qu'ils empruntent préfigure un prochain réseau.

Ce problème mériterait beaucoup plus d'attention, du moins à l'intérieur de l'espace Schengen et si possible dans toute l'Europe. Dans la lutte contre la criminalité internationale, le trafic de documents est l'un des fronts importants qui manquent encore de combattants. La Belgique devrait pouvoir profiter de sa présidence de l'Union européenne pour mettre l'accent sur le problème mondial du trafic de documents et en faire une priorité au niveau européen.

BIJLAGE 2

Uittreksels uit de antwoorden op de vragen aan de vice-premier en minister van Buitenlandse Zaken met betrekking tot de visa

1. VISUMUITREIKING EN CONTROLE: EEN OVERZICHT

Ter informatie: de fasen in de uitreiking van een visum.

(De basisregel is dat de toegang tot het grondgebied tot de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken behoort. Formeel gesproken zijn de posten in het buitenland de «loketten» van de Dienst Vreemdelingenzaken, die het terzake bevoegde bestuur is. De posten zijn niet bevoegd om de uitreiking van een visum te weigeren. Wel kunnen zij sommige categorieën van visa onder bepaalde voorwaarden uitreiken bij volmacht van de Dienst, die zij hierover dan wel zo spoedig mogelijk dienen in te lichten).

Iemand dient een aanvraag in.

De aanvraag dient ook een reden te bevatten. Voor kort verblijf: toerisme, zaken in de ruime zin, studie, bezoek aan familie of vrienden, bezoek met het oog op een huwelijk. Voor lang verblijf: immigratie voor familiehereniging (huwelijk, ouders, kinderen), uitvoering van een arbeidscontract, deelneming in een onderneming, vestiging als zelfstandige ...

Volgens de aard van de aanvraag worden ook ondersteunende documenten gevraagd. De meeste hiervan zijn ambtshalve vereist, andere kunnen in de loop van het onderzoek worden gevraagd.

De aanvraag moet in principe persoonlijk worden ingediend en kan worden besproken tijdens een interview. In de gevallen waarbij de afstand een probleem vormt, is het toegelaten dat de aanvraag schriftelijk of via een tussenpersoon wordt ingediend. De personeelsbezetting van de posten — en dit geldt voor alle posten van de Schengenlanden — laat niet altijd toe werkelijk een interview af te nemen. Het nut ervan is overigens beperkt. Zie ook de opmerking hieronder over de motieven van de weigering.

De aanvraag wordt in eerste instantie behandeld door een van de plaatselijke, al dan niet Belgische beambten van het consulaat. In de 18 posten die als bijzonder gevoelig worden beschouwd, werken zij sinds 1998 onder rechtstreekse controle van een Belgische «visumbeambte» ter plaatse en vervolgens van de consul. In de andere posten wordt de controle enkel uitgevoerd door de consul of de vice-consul en verloopt zij minder direct.

Het hoofd van een diplomatieke post of zijn adjuncten voeren deze controle slechts uit bij afwezigheid van de consul. Het hoofd van de post oefent wel algemeen gezag uit over de activiteiten van de post en controleert in dat opzicht ook de activiteiten van de consul.

De aanvragen worden behandeld in 26 posten, waarvan er 14 op dit ogenblik visumbeambten tellen. De behandeling verloopt door middel van een beveiligde computerregistratie die in verbinding staat met de Dienst Vreemdelingenzaken. Het antwoord van de dienst verloopt algemeen gesproken via dezelfde weg voor de visa voor kort verblijf — op enkele uitzonderingen na, maar voor de visa voor lang verblijf is dit nog niet systematisch het geval. De informatisering werd reeds voorbereid vanaf 1993, maar is bij gebrek aan middelen en personeel slechts langzaam op gang kunnen komen sinds 1999. Het huidige programma slaat op 36 posten, die samen ongeveer 80 % van de door ons land uitgereikte visa vertegenwoordigen (de huidige dekking is ongeveer 60 %), en die vrijwel alle «risicoposten» omvatten, evenals de posten die hoofdzakelijk aanvragen behandelen vanuit landen die onderworpen zijn aan de Vision-raadpleging tussen Schengenpartners.

ANNEXE 2

Extraits des réponses aux questions adressées au vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères concernant les visas

1. LA DÉLIVRANCE DE VISAS ET SON CONTRÔLE: APERÇU

Pour mémoire, le processus de délivrance d'un visa couvre les étapes suivantes.

(La règle de base est que l'accès au territoire est de la compétence du ministre de l'Intérieur: formellement, les postes à l'étranger constituent les «guichets» de son administration compétente: l'Office des étrangers. Les postes ne sont pas autorisés à refuser la délivrance des visas. Les postes peuvent, sous certaines conditions, délivrer certaines catégories de visas par délégation de l'Office, mais doivent dans ces cas aussi informer l'Office dans les meilleurs délais).

Un individu présente une demande.

Celle-ci doit contenir la raison de la demande: court séjour, tourisme, affaires au sens large, études, visite familiale ou amicale, en vue mariage; long séjour: immigration pour réunion familiale (mariage, ascendance, descendance), exécution d'un contrat de travail, participation à une société, installation comme indépendant, etc.

Selon la nature de la demande, des documents sont demandés à l'appui: la plupart sont exigés d'office, d'autres peuvent être demandés en cours d'examen.

La demande est présentée en théorie personnellement, et peut faire l'objet d'un interview: dans les cas notamment où les distances posent problème, il est admis que l'introduction de la demande peut être faite par écrit ou par intermédiaire. Les moyens en personnel des postes (et ceci est vrai pour tous les postes «Schengen») ne permettent pas toujours un interview réel, dont l'utilité est d'ailleurs relative: voir la remarque ci-dessous sur la motivation des refus.

Elle est traitée en première instance par un des employés locaux (belge ou non) du consulat: dans 18 postes considérés comme particulièrement sensibles, ceux-ci travaillent depuis 1998 sous contrôle direct d'un «agent visas» expatrié belge, puis du consul. Dans les autres postes, le contrôle n'est effectué que par le consul ou le vice-consul, et de manière moins directe.

Les chefs de poste ou leurs adjoints diplomatiques n'exercent ce contrôle qu'en l'absence du consul. Le chef de poste a cependant une autorité générale sur l'ensemble des activités du poste et contrôle à ce titre l'activité du consul.

Les demandes sont traitées dans 26 postes — dont 14 avec agents visas (à ce stade) par enregistrement informatisé «étanche» en liaison avec le ministère et l'Office des étrangers, mais le retour de l'office par la même voie, s'il est généralisé pour les visas court séjour sauf exception, n'est pas encore systématique en matière de long séjour. Cette informatisation, préparée depuis 1993, n'a pu, faute de budgets et de moyens en personnel appropriés, devenir effective qu'à un rythme assez lent depuis 1999: le programme en cours vise 36 postes représentant environ 80 % de la délivrance de visas par la Belgique (actuellement environ 60% déjà couverts), et comprenant presque tous les postes «à risque» ainsi que tous ceux traitant majoritairement des nationalités soumises à la consultation «Vision» entre partenaires «Schengen». À terme, tous les postes devraient être équipés de ce programme «sécurisé». Dans l'intervalle, les autres postes disposent depuis quelques mois d'un

Op termijn zouden alle posten uitgerust moeten zijn met dit beveiligde programma. In tussentijd beschikken de overige posten reeds enkele maanden over een lichter programma met dezelfde capaciteiten, dat weliswaar niet dezelfde veiligheids garanties biedt.

In beide gevallen zijn een aantal functies nog niet beschikbaar, ofwel omdat er nog kredieten moeten worden vrijgemaakt (onder andere voor de automatisch gedrukte visumstickers), ofwel omdat de juridisch-technische problemen nog steeds niet opgelost zijn (met name de computertoegang tot het CBS).

Dankzij de huidige informatisering kunnen statistieken worden opgesteld, die nuttig zijn voor de evaluatie van het beleid met betrekking tot het verkeer van personen en voor het beheer en de controle van de activiteiten van de posten in de uitreiking van visa. Deze statistieken moeten echter samengelegd worden alvorens zij een precies beeld kunnen geven. Toch zijn zij in de praktijk al gebruikt geweest om de situatie in het consulaat-generaal van Casablanca te analyseren. Sinds 1994 was deze post namelijk de eerste waar de procedure geïnformatiseerd werd.

In elk geval worden de beslissingen over de toekenning van een visum genomen door een consul of bij afwezigheid door een diplomaat, maar niet door een plaatselijk ambtenaar. Indien dit vereist of nuttig is, moet de Dienst Vreemdelingenzaken eerst toelating geven. Bij gebrek aan personeel kan het gebeuren dat visum-beambten voor een korte periode de consul vervangen voor deze taak.

In sommige landen, met name Kongo, Nigeria, Pakistan en India, worden sommige ingediende documenten (vooral met betrekking tot de burgerlijke staat) op echtheid onderzocht door externe advocatenbureaus, omwille van het grote aantal valse documenten dat in deze landen wordt ingediend.

Zodra het aanvraagdossier volledig is volgens zijn voorwerp en de aanvraag ontvankelijk verklaard wordt (de aanvrager staat niet gesignaleerd bij het SIS; de aanvraag lijkt niet onmogelijk, wat het geval zou zijn als zou blijken dat de aanvraag wordt ingediend met het oog op een huwelijk, terwijl de aanvrager al gehuwd is), wordt het indien nodig overgemaakt aan de Dienst Vreemdelingenzaken (in alle gevallen van verplichte raadpleging, in de gevallen waarbij verificatie in België noodzakelijk (onder andere signalement bij het CBS) of gewenst is, in de gevallen die volgens het Vision-systeem (22 nationaliteiten) voor raadpleging moeten worden voorgelegd aan de partnerlanden, en ten slotte in de gevallen waarbij de post ambtshalve een visum zou kunnen uitreiken, maar een weigering voorstelt).

Indien het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken positief is (of er geen antwoord wordt gegeven in de procedure «behoudens verzet») of indien de post het visum ambtshalve kan toekennen en geen elementen heeft om een weigering te wettigen, wordt het visum uitgereikt.

Wanneer een visum wordt toegekend, zelfs met toelating van de Dienst Vreemdelingenzaken, betekent dit geen definitief recht om de Schengenruimte binnen te treden. Bij het overschrijden van de grens kan de controle die door de grenspolitie moet worden uitgevoerd om na te gaan of de uitreisvoorwaarden nog steeds vervuld zijn, immers leiden tot een uitzetting. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn, indien de begunstigde in tussentijd geseind staat, indien hij de reden voor zijn verblijf niet meer voldoende kan aantonen of indien bedrog wordt vastgesteld (verwisseling van personen, vals paspoort, ...).

Het is ook belangrijk dat de Belgische posten, zelfs op bevel van de Dienst Vreemdelingenzaken, visa uitreiken aan personen aan wie dit tot voor kort werd geweigerd. Immers, de eis om voortaan de weigering van een visum feitelijk en juridisch te motiveren is in bepaalde gevallen niet haalbaar. Dit geldt wanneer een formeel bewijs onmogelijk te verkrijgen is of lange tijd vergt, of wanneer een reeks op zich voldoende bewezen aanwijzingen moet worden

programme plus léger offrant les mêmes fonctionnalités, mais n'offrant pas les mêmes garanties de sécurité.

Dans les deux cas, des fonctionnalités ne sont pas encore disponibles, soit parce que des crédits doivent encore être obtenus pour les mettre en œuvre (entre autres l'impression automatique des «stickers» visa), soit parce que ces problèmes juridico-techniques ne sont toujours pas réglés (accès informatisé au BCS notamment).

L'informatisation en cours permet l'établissement de statistiques utiles tant pour l'évaluation de la politique en matière de circulation des personnes que pour la gestion et le contrôle de l'activité des postes en matière de délivrance de visas. Ces statistiques doivent cependant être accumulées avant de permettre une exploitation affinée dans ces différentes directions. Elles ont déjà pu être utilisées de manière pratique pour analyser la situation du consulat général à Casablanca, le poste qui a été désigné comme pilote pour l'informatisation de la procédure depuis 1994.

Dans tous les cas, les décisions d'octroi de visas sont prises, après autorisation de l'Office si requis ou utile, par un consul, ou à défaut un diplomate, et non un agent local. Faute de moyens en personnel, il peut arriver que des agents visas soient appelés pour des périodes courtes à suppléer le consul dans cette mission.

Dans certains pays, soit notamment le Congo, le Nigeria, le Pakistan, l'Inde, certains des documents présentés (surtout ceux portant sur l'état civil) sont vérifiés par des bureaux d'avocats extérieurs aux ambassades, en raison du nombre de faux documents présentés dans ces pays.

Lorsque le dossier de la demande est complet par rapport à son objet, et la demande estimée recevable (le demandeur n'est pas signalé au «SIS», la demande ne paraît pas impossible — par exemple elle le serait si la demande porte sur un visa en vue de mariage, et que le demandeur est déjà marié, ...), il est lorsqu'il y a lieu, transmis à l'Office des étrangers (tous les cas de consultation obligatoire, les cas où des vérifications sont nécessaires (entre autres signalement BCS) ou souhaitées en Belgique, les cas à soumettre à la consultation des partenaires par le système «Vision» (22 nationalités), et enfin les cas dans lesquels le poste pourrait délivrer d'office, mais propose un refus.

Soit au vu de la réponse positive (ou de l'absence de réponse dans les procédures «sauf opposition») de l'office, soit lorsque le poste peut délivrer d'office et n'a pas d'éléments pour motiver un refus, le visa est délivré.

Il convient de noter que le visa délivré, même sur autorisation de l'Office, ne donne pas un droit définitif à l'entrée dans l'espace Schengen. En effet, lors du passage à la frontière, le contrôle qui doit être effectué par les polices de frontières pour vérifier si les conditions de délivrance du visa sont toujours remplies à ce moment peut aboutir un refoulement, par exemple si le bénéficiaire a été signalé dans l'intervalle, ou si à ce moment, il ne peut plus prouver les moyens suffisants pour son séjour, ou si une fraude est détectée à ce moment (substitution de personne, faux passeport, etc.).

Il convient aussi de noter que les postes belges sont amenés à délivrer, y compris sur injonction de l'office, des visas à des personnes auxquelles ce visa aurait été refusé jusqu'il y a peu : la nécessité, notamment, de désormais motiver en fait et en droit les refus de visas n'est en effet pas praticable dans certains cas de figure, qui nécessiteraient, soit une preuve formelle impossible à obtenir ou trop longue à établir ou l'énumération de faisceaux

voorgelegd, maar de middelen en capaciteiten van de post en de Dienst dit niet toelaten.

Controle en opvolging

1. Interne controle van de post

Het hoofd van de post is algemeen verantwoordelijk voor de organisatie van de post in al haar aspecten: hij kan en moet indien nodig tussenbeide komen in het personeelsbeheer en het beheer van de procedures en hij wordt geacht controles uit te voeren (zelfs via steekproeven) om de goede werking van de post te toetsen aan de uit te voeren opdrachten.

Sinds 1998 deelt hij sommige verantwoordelijkheden met de consulaire ambtenaar, die de eerste verantwoordelijke is voor het dagelijks beheer en het hulppersoneel. In sommige posten wordt hij bovendien aangesteld als boekhouder, waarbij het hoofd van de post fungeert als lastgever. Er dient dus een dialoog te worden gevoerd in het beheer van de post. Het centrale bestuur komt daarbij in principe slechts tussenbeide als scheidsrechter in geval van geschillen. Deze werkwijze betekent het einde van een aantal praktijken uit het verleden en zij vergt een mentaliteitswijziging, zowel bij de hoofden van de posten, als bij de consulaire ambtenaren. Zij wordt dan ook nog niet overal toegepast.

Voortaan zijn er dus twee verantwoordelijken in de procedure voor visumuitreiking. In bepaalde gevallen worden zij bijgestaan door een of twee visumbeambten met Belgische nationaliteit, die zelf een eerstelijnscontrole op deze procedures uitoefenen.

2. Externe controle

a) Dienst Vreemdelingenzaken

De dienst oefent uiteraard een rechtstreekse controle *ex ante* uit op alle aanvragen die hem voor beslissing worden overgemaakt.

Hij ontvangt de uitreikingsdossiers ambtshalve per computer of op papier (per diplomatieke koffer) en is in staat op deze uitreikingen een controle *ex post* uit te voeren. Het ministerie van Buitenlandse Zaken verwijst naar de Dienst Vreemdelingenzaken voor wat de organisatie van deze controles betreft. Doorgaans deelt de dienst zijn opmerkingen rechtstreeks mee aan de betrokken posten. In bepaalde gevallen, met name wanneer de Dienst van oordeel is dat de post niet of onvoldoende reageert op zijn aanmaningen, wendt hij zich tot de visumdienst van het departement van Buitenlandse Zaken.

b) De visumdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken

Deze dienst heeft in hoofdzaak de volgende taken:

- samen met de dienst bijdragen tot de BNL-besprekingen en EU-Schengen-besprekingen over het gemeenschappelijk visumbeleid;
- in overleg met de dienst de algemene richtlijnen voor de posten in verband met de uitreiking van visa uitwerken;
- de posten begeleiden en indien nodig corrigeren bij de toepassing van deze richtlijnen;
- functionele maatregelen voorstellen ter ondersteuning van het beheer van de procedures, in samenwerking met de diensten voor personeel, materiaal en informatica (computerprogramma's, verbinding met de DVZ, visumbeambten, ...);
- als «expert» bijdragen tot elk onderzoek dat wordt gevoerd naar de toepassing van de visumprocedures;
- instaan voor het beheer van de briefwisseling met betrekking tot de talrijke interventies en de klachten over visumuitreiking die bij het ministerie worden ingediend.

d'indices eux-mêmes suffisamment prouvés, qui dépassent les moyens et les capacités du poste et de l'office.

Le contrôle et la guidance

1. Le contrôle interne du poste

Le chef de poste a la responsabilité générale de l'organisation de son poste dans tous ses aspects: il peut et doit intervenir dans la gestion du personnel et des procédures s'il y a lieu, et est censé effectuer des contrôles (même par sondage) pour vérifier la bonne marche du poste par rapport aux missions à accomplir.

Depuis 1998, il partage certaines de ces responsabilités avec l'agent consulaire: celui-ci est premier responsable de la gestion courante et du personnel auxiliaire, et, dans certains postes, nommément désigné comme comptable du poste, le chef de poste en étant l'ordonnateur. Un dialogue doit donc être instauré dans la gestion du poste, l'administration centrale n'intervenant en théorie que comme arbitre en cas de dissension. Ce processus rompt avec certaines pratiques du passé, et nécessite une adaptation de certaines mentalités, tant parmi les chefs de postes que parmi les agents consulaires: il n'est pas encore partout effectif.

Il y a donc désormais deux «coresponsables» notamment des procédures de délivrance des visas, dans certains cas assistés d'un ou deux agents visas expatriés belges exerçant eux-mêmes un contrôle de première ligne sur ces procédures.

2. Les contrôles externes

a) L'Office des étrangers

L'office exerce bien évidemment un contrôle direct, «*ex ante*», sur toutes les demandes qui lui sont transmises pour décision.

Il reçoit les dossiers de délivrance d'office, soit par voie informatisée, soit en copie papier (par valise diplomatique) et est en mesure d'exercer sur ces délivrances d'office un contrôle «*ex post*». Le ministère des Affaires étrangères renvoie à l'office pour ce qui concerne l'organisation de ces contrôles: l'office fait généralement part de ses remarques directement aux postes concernés. Dans certains cas et notamment lorsqu'il estime que le poste ne réagit pas ou insuffisamment à ses injonctions, il saisit le service des visas du département des Affaires étrangères.

b) Le service visas du ministère des Affaires étrangères

Ce service a essentiellement pour mission:

- de contribuer avec l'office aux discussions BNL et «UE-Schengen» sur les politiques communes de visas;
- d'établir en consultation avec l'office les instructions générales aux postes dans le domaine de la délivrance de visas;
- d'accompagner et de corriger s'il échet les postes dans l'application de ces instructions;
- de proposer les mesures fonctionnelles de soutien à la gestion des procédures, en coopération avec les services du personnel, du matériel, de l'informatique (programmes informatiques, liaison ODE, agents visas, etc.);
- de contribuer en tant qu'«expert» à toute investigation menée à propos de l'application des procédures visas;
- de gérer la correspondance relative aux interventions multiples et aux plaintes en matière de délivrance de visa adressées au ministère.

De visumdienst staat in eerste instantie in voor ondersteuning, maar draagt daarnaast ook bij tot de controle.

c) De multidisciplinaire onderzoeksmissies

Deze missies zijn opgestart in 1997 en bestaan uit ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken, de federale politie en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Zij bezoeken achtereenvolgens de zogenaamde risicoposten en leggen zo ongeveer drie bezoeken per jaar af. Hun doel bestaat erin met de betrokken posten de visumprocedures te bespreken, bijkomende opleiding te verschaffen — onder meer in het kader van de strijd tegen de documentenvervalsing, de posten bewust te maken voor de typische tekenen van mensenhandel en illegale immigratie, informatie over de netwerken uit te wisselen, informatie in te winnen over de situatie ter plaatse en over het verloop van de plaatselijke samenwerking met de partners en de modaliteiten van de samenwerking tussen de DV, de politie, het ministerie van Buitenlandse Zaken en de bezochte post. Deze missies zijn dus eerst en vooral in het leven geroepen om de feitelijke visumuitreiking en de samenwerking tussen de diensten te verbeteren in de strijd tegen de illegale immigratie en de mensenhandel.

Zij hebben praktische gevolgen voor onder meer de organisatie van de posten en de verbetering van de informatie-uitwisseling. Voor de visumactiviteiten zijn deze gevolgen vergelijkbaar met de algemene doelstellingen van de Inspectie van de diplomatieke en consulaire posten (zie verder).

Dit soort missies heeft reeds plaatsgevonden in Dakar, Lagos, Amman, Peking, Bangkok, Kinshasa, Istanboel, Ankara en Moskou.

d) De Inspectie van de diplomatieke en consulaire posten van het ministerie van Buitenlandse Zaken

De inspectie heeft als basistaak alle diplomatieke en consulaire posten zo regelmatig mogelijk te bezoeken. De inspecties worden geleid door een diplomaat van rang 15 of minder en een consulaire ambtenaar van rang 10 of minder. Zij hebben tot doel een momentopname van de post weer te geven: beschikbaar personeel, ingesteldheid van het personeel, lokalen en materiaal, boekhouding en registers, naleving van de procedures en uitvoering van de taken door het personeel.

Zo nodig stelt de inspectie aan de post correctiemaatregelen voor indien er onregelmatigheden worden vastgesteld, die vermeden kunnen worden met de middelen ter plaatse. Aan het centraal bestuur stelt zij steunmaatregelen voor, indien fouten worden vastgesteld waartegen het bestuur dient op te treden. De voorstellen van de Inspectie worden doorgaans ter harte genomen, rekening houdend weliswaar met de beschikbare tijd en middelen, die niet altijd toereikend zijn en dan ook vrij lange procedures vereisen waardoor zij hopelijk wél toereikend kunnen worden.

Als de inspectie ongewone praktijken vaststelt, worden vanzelfsprekend onmiddellijk de nodige maatregelen getroffen om hieraan een einde te maken en kan zo nodig ook een tuchtprocedure worden opgestart.

De tweede taak van de inspectie bestaat erin onderzoek te verrichten wanneer ongewone feiten die zich in een post voordoen, aan het licht worden gebracht door een van de diensten van het bestuur of wanneer de omstandigheden waarin en de nauwkeurigheid waarmee deze feiten worden aangekaart, laten vermoeden dat er wel degelijk sprake kan zijn van onregelmatigheden.

De mate waarin de inspectie in staat is bewust onregelmatige en dus malafide praktijken of op zijn minst ernstige fouten aan het licht te brengen, hangt uiteraard af van vele factoren. Eerst en vooral is er de aard van de fraude of van de verkeerde praktijken, evenals de omvang ervan in verhouding tot de hoeveelheid behandelde gegevens en de handigheid waarmee de fraudeur — als het inderdaad om fraude gaat — zijn activiteiten weet te verhullen.

Sa mission première est de soutien, et accessoirement de contribution au contrôle.

c) Les «missions pluridisciplinaires visa»

Ces «missions», lancées en 1997, sont constituées de fonctionnaires de l'Office des étrangers, de la police fédérale et du ministère des Affaires étrangères. Elles visent les postes dits «à risque» les uns après les autres, selon un calendrier d'environ trois par an. Leur objectif est de discuter avec les postes concernés, les procédures visa, donner des formations complémentaires y compris en matière de lutte contre les faux documents, sensibiliser aux facteurs liés à la traite des êtres humains et à l'immigration illégale, échanger des informations sur les filières, recueillir des informations sur la situation locale et l'état de la coopération locale avec les partenaires, préciser les modalités de coopération entre ODE, police, ministère des Affaires étrangères et poste visité. Ces missions sont donc d'abord conçues dans l'optique d'une amélioration de l'exécution de la délivrance de visas et de la coopération interservices dans la lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains.

Elles ont des effets pratiques sur l'organisation des postes, l'amélioration de l'échange d'information, etc., comparables (pour l'activité visas) aux objectifs plus généraux de l'Inspection des postes (voir ci-après).

Ce type de missions a déjà eu lieu à Dakar, Lagos, Amman, Pékin, Bangkok, Kinshasa, Istanbul, Ankara et Moscou.

d) L'Inspection des postes du ministère des Affaires étrangères

L'inspection a pour vocation première de visiter tous les postes diplomatiques et consulaires de carrière à intervalle aussi régulier que possible. Ces inspections sont menées par un diplomate de rang 15 au moins et un agent consulaire de rang 10 au moins. Elles ont pour but de «photographier» l'état du poste à ce moment: le personnel en place, son état d'esprit, les locaux et le matériel, la tenue des comptes et des registres, la bonne application des procédures, la manière dont le personnel accomplit ses missions.

L'inspection propose au poste le cas échéant des mesures de correction si des dysfonctionnements qui peuvent être évités par les moyens locaux sont constatés, et à l'administration centrale des mesures de soutien si des manques sont relevés dont la correction dépend de cette dernière. Les propositions de l'Inspection sont généralement suivies, mais dans les délais possibles et en fonction des moyens disponibles, qui ne sont pas toujours suffisants et nécessitent alors la mise en route de procédures assez longues dans l'espoir de les compléter.

Il va de soi que si l'inspection révèle des pratiques anormales, des mesures sont prises immédiatement pour y mettre un terme, et le cas échéant entamer des procédures disciplinaires.

La seconde mission de l'inspection est de mener des enquêtes spéciales lorsque des faits anormaux se produisant dans un poste sont décelés par un service quelconque de l'administration ou dénoncés dans des conditions telles et avec des précisions telles que l'existence de ces faits et leur caractère irrégulier offrent un début de vraisemblance.

La capacité de l'inspection à déceler des comportements volontairement irréguliers et donc malafides ou à tout le moins gravement fautifs dépend évidemment de nombreux facteurs, à commencer par la nature de la fraude ou du comportement fautif, son ampleur par rapport à la masse de données traitées et l'habileté du fraudeur (si c'est de fraude qu'il s'agit) à maquiller son activité. S'y ajoute le fait que ni l'inspection, ni d'ailleurs

Daarbij komt nog het feit dat de inspectie, noch de Belgische gerechtelijke of andere autoriteiten rechtstreeks onderzoek mogen verrichten buiten de ambassade of het consulaat in kwestie. De mogelijkheden om samen te werken met de plaatselijke autoriteiten zijn erg uiteenlopend en zorgen in sommige gevallen voor problemen door de opheffing van de onschendbaarheid van de ambassade of het consulaat en/of zelfs van het personeel dat niet bij de zaak betrokken is.

Dat betekent niet dat de inspectie geen resultaten boekt of dat deze resultaten niet zouden worden gebruikt in tuchtprocedures die daadwerkelijk tot sancties leiden.

De erg zware procedures die momenteel worden gevoerd door mensen die er niet dagelijks beroepshalve mee bezig zijn, hebben te kampen met dezelfde kwalen als het gerecht: moeilijk na te leven termijnen — vooral in beroepszaken, procedureslagen waarin de procedure belangrijker is dan de grond van de zaak ...

Daarbij komt nog de moeilijkheid om de zwaarte van de *in casu* toe te passen sanctie vast te stellen, doordat er — gelukkig — geen precedentes zijn. In enkele gevallen zijn ook sancties nietig verklaard, omdat de beroepsprocedure, waarvoor het ministerie niet bevoegd is, te lang werd geacht. Sommige sancties worden naar gelang van de zaak nu eens te licht, dan weer te zwaar bevonden. Het is dan ook niet makkelijk ze objectief in te schatten.

Ten slotte is er de moeilijke verhouding tussen de aangifte bij het gerecht en de tuchtprocedures. In het geval van aangifte van feiten die door een bestuursmedewerker zijn gepleegd en die een misdrijf kunnen betekenen, is het bestuur verplicht zich te beperken tot het vaststellen van de geloofwaardigheid van de feiten en mag het dus niet zelf het bewijs van de feiten aanbrengen of een onderzoek voeren om er de strafbaarheid van vast te stellen. Zelfs de confrontatie van een persoon met de bewijzen waarover het bestuur beschikt, kan al een procedurefout betekenen in het onderzoek van het parket of nadien in het vooronderzoek van de rechter van de zaak. Bovendien kan het bestuur geen tuchtprocedure starten alvorens de strafprocedure afgerond is. Hierdoor blijven sommige zaken aanslepen ...

...

4. ANTWOORDEN OP DE MONDELINGE VRAGEN

1. «IsdeconsulairesamenwerkingtussendeSchengenlandeneen prioriteit voor het toekomstige EU-voorzitterschap van België?»

Het antwoord is positief. Deze prioriteit staat reeds vermeld in het document dat opgesteld is voor de goedkeuring van de regering door de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken over het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie en de prioriteiten op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Zij staat ook in het ontwerpdocument voor het Comité van artikel 36 over het programma van het voorzitterschap voor de buitenlandse betrekkingen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken.

Men stelt vast dat er wel degelijk een inspanning wordt geleverd (en dat zij verder moet worden gezet) om een gemeenschappelijke reglementering uit te vaardigen en de punten waar de EU-Schengen-partners het nog over oneens zijn op het gebied van de uitreiking van visa voor korte duur, te harmoniseren. Zo bestaat er bijvoorbeeld sinds april 2001 geen enkel verschil meer tussen partners op de lijst van landen (nationaliteiten) met of zonder visumplicht. Toch is deze inspanning ontoereikend of heeft zij geen praktisch effect op de totale controle op de toegang tot het Schengengebied, als de consulaire posten van de partners in een welbepaald land hun werkwijze inzake visumuitreiking niet harmoniseren door gemeenschappelijk de plaatselijke situatie te analyseren en te zoeken naar soortgelijke oplossingen.

aucune autorité belge, même judiciaire, ne peut procéder directement à des devoirs d'enquête hors de l'ambassade ou consulat concerné. Les possibilités de coopération avec les autorités locales sont très variables et posent dans certains cas le problème de la levée des immunités des locaux et/ou du personnel même non impliqué.

Cela ne veut pas dire que l'inspection n'obtient pas de résultats, ni que ceux-ci ne sont pas exploités ensuite dans des procédures disciplinaires qui aboutissent à la prise effective de sanctions.

Il faut noter cependant que ces procédures, très lourdes, menées dans le cadre actuel par des personnes dont ce n'est pas le métier au quotidien, souffrent des mêmes maux que la justice: délais difficiles à respecter surtout en appel, batailles de procédure dans lesquelles la procédure l'emporte sur le fond, etc.

S'y ajoute la difficulté de la fixation, dans les échelles de sanctions, de la sanction à appliquer *in casu*, faute (heureusement, dans un certain sens) de précédents. Certaines sanctions ont dans certains cas été cassées par exemple parce que la procédure d'appel (qui n'est pas du ressort du ministère) a été jugée trop longue. Certaines sanctions appliquées ont été ressenties tantôt trop lourdes tantôt trop légères par rapport au cas d'espèce, et il est difficile d'objectiver ces «sentiments».

Enfin, le rapport entre la dénonciation d'infractions à la justice et les procédures disciplinaires est difficile. En cas de dénonciation par elle-même de faits susceptibles de constituer une infraction pénale dans le chef d'un agent de l'administration, l'administration doit impérativement se limiter à constater la vraisemblance de ces faits et ne peut procéder elle-même à leur preuve définitive ni à une enquête en vue de déterminer leur caractère culpeux. Le fait même de confronter un agent aux preuves détenues par l'administration est susceptible de constituer un vice de procédure dans l'information menée par le parquet puis l'instruction par un juge de l'affaire. Le pénal tenant le disciplinaire, l'administration ne peut agir au disciplinaire avant l'issue du pénal. Dans certains cas, les délais courent toujours ...

...

4. RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES ORALEMENT

1. «La coopération consulaire «Schengen» est-elle prioritaire pour la future présidence belge de l'UE?»

La réponse est positive: cette priorité est d'ores et déjà inscrite tant dans le document établi pour l'approbation du gouvernement par les ministères de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires étrangères sur «la présidence belge de l'Union européenne et les priorités dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures», que dans celui projeté pour le Comité de l'article 36 sur le «programme de la présidence pour les relations extérieures dans le domaine JAI».

On constate en effet que si un effort est fait (et doit être poursuivi) pour édicter une réglementation commune et harmoniser les points encore divergents entre partenaires UE-Schengen en matière de délivrance de visas court séjour (c'est ainsi par exemple que depuis avril 2001, plus aucune différence n'existe entre partenaires sur la liste des pays (nationalités) soumis ou non à l'obligation de visa), cet effort reste insuffisant ou sans effets pratiques sur le contrôle global de l'accès au territoire «Schengen» si les postes consulaires des partenaires dans un pays déterminé n'harmonisent pas leur pratique dans la délivrance de visas en analysant en commun la situation locale et en lui apportant une réponse similaire.

Een dergelijke harmonisering is slechts mogelijk als deze posten met elkaar voortdurend informatie uitwisselen. Gebeurt dit niet, dan treedt er een soort «visumshopping» op bij de posten die door de aanvragers als «gemakkelijk» worden beschouwd. Vervolgens kunnen deze laatste reizen naar het land van hun keuze, dat de aanvraag net zo goed had kunnen weigeren, veeleisender had kunnen zijn met betrekking tot de uitreikingsvoorwaarden of het visum trager had kunnen afleveren.

De plaatselijke consulaire samenwerking tussen diplomatieke posten van Schengenlanden staat op papier, maar men stelt vast dat de uitvoering ervan verschilt van de ene plaats tot de andere. In sommige landen verloopt zij voorbeeldig, in andere landen laat zij te wensen over.

Er moet dan ook verder worden samengewerkt aan een gemeenschappelijke regelgeving en aan de richtlijnen die vanuit de hoofdsteden worden gegeven. Ook dient de «plaatselijke» samenwerking beter en systematischer te verlopen, desnoods door posten tot samenwerking te dwingen. Het Belgisch voorzitterschap wil vooruitgang boeken in de gemeenschappelijke identificatie van de stimuli, de behoeften en de optimale omstandigheden van een dergelijke samenwerking, en wil ze ook daadwerkelijk ontwikkelen.

2. «De Scandinavische ambassades zijn de enige die moeilijk te manipuleren zijn.»

De minister neemt hiervan nota, maar kan bij gebrek aan verdere informatie hierover niet zeggen waarop deze bewering gestoeld is.

Hij stelt vast dat de Scandinavische landen naar verhouding minder asielaanvragen te behandelen krijgen en dat hun wetgevingen in sommige opzichten strenger zijn. Zo zijn in Zweden bijvoorbeeld de klanten van prostituees strafbaar. Samen met een aantal andere factoren kan dit verklaren waarom de Scandinavische landen wellicht minder dan andere het toneel zijn van misdadige praktijken die rechtstreeks samenhangen met mensenhandel.

Dit betekent echter niet dat de ambassades van deze landen niet het slachtoffer van misbruiken kunnen zijn of nooit visa voor kort verblijf uitreiken, die niet voor hun oorspronkelijke doel worden gebruikt. Malafide aanvragers kunnen zo bijvoorbeeld spoorloos verdwijnen naar andere landen, die «interessanter» zijn voor hun ware activiteiten. Het is duidelijk dat Russen uit de regio Sint-Petersburg die een visum aanvragen, makkelijk kunnen voorwenden dat zij als toerist of om te winkelen naar Denemarken, Finland of Zweden reizen. Als zij te kwader trouw zijn, kunnen zij vandaar makkelijk naar Duitsland, de Benelux of elders om andere activiteiten te ontplooiën. In 2000 heeft het Finse consulaat in Sint-Petersburg in totaal 181 000 visa uitgereikt. Het aantal geweigerde aanvragen was lager dan 1 %.

3. «Visumhandellooptalseenrodedraaddoorheenmensenhandel.»

Deze vaststelling valt niet te ontkennen.

In heel wat landen waarvan de inwoners aan visumplicht onderworpen zijn om toegang te krijgen tot de Schengenruimte, gaan sommige reisbureaus zelfs zover dat zij «reizen inclusief visum» aanprijzen om klanten aan te trekken. Het gaat eigenlijk om kandidaat-emigranten die, zodra zij in de Schengenruimte aankomen, proberen naar het land van hun keuze te reizen — als zij er al niet zijn — om daar onder te duiken of zich op te geven als kandidaat-vluchteling. Deze reisbureaus, die overigens niet altijd in het stuk voorkomen, stellen dossiers voor visumaanvraag op, die voldoen aan de vormvereisten en de andere voorwaarden. Hierdoor ziet de Belgische of andere Schengenpost (of de toezichthoudende instantie) waartoe men zich wendt, geen reden om het

Une telle harmonisation n'est possible que par un échange constant d'informations entre ces postes. À défaut, s'instaure un «visa shopping» auprès des postes jugés les plus «faciles» par les demandeurs, qui auront ensuite le loisir de se rendre dans le pays-cible alors que celui-ci aurait fait obstacle à la demande ou aurait été plus exigeant dans les conditions de délivrance, ou plus lent à délivrer le visa ...

La coopération consulaire «Schengen» locale entre les postes concernés est inscrite dans les textes, mais on constate que sa mise en œuvre varie aussi bien d'un endroit à l'autre que dans son ampleur et ses détails. Dans certains pays, elle est exemplaire, dans d'autres, elle est peu satisfaisante.

L'effort de coopération doit donc certes porter encore sur la réglementation commune et les instructions données au départ des capitales, mais doit aussi mieux et plus systématiquement se concrétiser au niveau «local» en forçant s'il le faut les postes à la pratiquer: la présidence belge compte progresser dans l'identification commune des incitants, besoins et conditions optimales d'une telle coopération, et dans son développement effectif.

2. «Les seules ambassades difficiles à manipuler sont les scandinaves»

Le ministre prend acte de cette affirmation sans pouvoir dire sur quoi elle peut se fonder, à défaut d'indications complémentaires.

Il constate que les pays scandinaves ont proportionnellement moins de demandes d'asile à traiter, que les législations y sont plus sévères à certains égards: par exemple, en Suède, les clients de prostituées sont punissables ... Ceci, et encore d'autres facteurs, peut expliquer que les pays scandinaves sont peut-être moins que d'autres le théâtre d'activités criminelles directement liées à la traite des êtres humains.

Ceci ne veut pas dire que les ambassades de ces pays ne puissent pas être abusées et ne délivrent jamais de visas «court séjour» susceptibles d'être détournés de leur but affiché: simplement, les demandeurs malafide peuvent rejoindre d'autres pays «plus intéressants» pour leurs activités réelles, sans que la trace soit vérifiable. Il est clair que des demandeurs russes de la région de Saint-Petersbourg peuvent facilement prétexter de visites «shopping» ou «touristique» au Danemark, Finlande ou Suède: s'ils sont malafide, ils se retrouveront facilement en Allemagne ou en Benelux ou ailleurs pour y exercer d'autres activités ... En 2000, le consulat de Finlande à Saint-Petersbourg a délivré 181 000 visas, avec un taux de refus inférieur à 1 %.

3. «Le fil rouge de la traite est le trafic de visas»

Cette constatation est indéniable.

Dans nombre de pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour accéder à l'espace «Schengen», certaines agences de voyage vont jusqu'à publier des annonces «voyage avec visa inclus» propres à attirer des «clients» candidats, en fait, à l'émigration, et qui, une fois parvenus sur le territoire «Schengen», tenteront de se rendre dans le pays (s'ils ne s'y trouvent pas déjà) qui les intéresse, pour y «disparaître» dans la clandestinité ou s'y déclarer candidat réfugié. Ces agences, qui n'apparaissent d'ailleurs pas toujours dans le processus, constituent des dossiers de demande de visa correspondant aux exigences de forme et conditions requises de telle sorte que le poste «Schengen» (belge ou autre) saisi (ou son autorité de tutelle) ne

visum te weigeren, tenzij in het dossier een vervalst document wordt ontdekt of de aanvrager gesignaleerd staat. Dezelfde techniek wordt ook gebruikt door minder «formele» tussenpersonen. Vanzelfsprekend profiteren ook personen met misdadige bedoelingen van deze netwerken, omwille van het gemak waarmee zijzelf of de slachtoffers van hun uitbuiting kunnen rondreizen. Voor de Schengenposten is het ingewikkeld dergelijke netwerken (reisbureaus, maar ook minder formele tussenpersonen) en diegenen die er hun voordeel uit halen, op te sporen. Bovendien is het een politionele taak, waartoe de consulaire afdelingen in het buitenland wel mogen bijdragen, maar die zij niet zelf mogen uitvoeren, omdat zij geen politiebevoegdheid en ook niet de nodige instrumenten hebben.

Deze vaststelling moet echter genuanceerd worden.

De slachtoffers van mensenhandel zijn niet altijd afkomstig uit landen met visumplicht. Bovendien zijn ook niet alle slachtoffers die afkomstig zijn uit landen met visumplicht, de Schengenruimte binnengekomen met reisdocumenten of een visum op zak. De weg naar de Schengenruimte kan voor deze mensen zowel over land, als over zee lopen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken beschikt niet over statistieken of vooruitzichten hieromtrent — daar is het trouwens niet voor bevoegd, maar merkt wel op dat het verslag van uw subcommissie van juli 2000 (stuk Senaat, nr. 2-152/1 — 1999-2000, blz. 14) vermeldt dat meer dan de helft van de slachtoffers van mensenhandel «illegaal» zijn op het ogenblik dat zij in België gevonden worden (tegenover 8,5 % van de mensen met een visum voor kort verblijf). Dat betekent niet dat al deze mensen zonder paspoort of visum in België zijn aangekomen. Toch mag men ervan uitgaan dat dat voor velen onder hen het geval was.

4. «Mogen kinderen jonger dan 16 jaar zich verplaatsen zonder eigen reisdocumenten?»

In de praktijk aanvaardt elk land nog steeds dat kinderen jonger dan 16 jaar meereizen met een ouder of voogd van wie het paspoort vermeldt dat hij vergezeld is van een of meerdere erop ingeschreven kinderen. Als de ouder een visum nodig heeft om het grondgebied van het land van bestemming te betreden, is dat visum ook geldig voor de meereizende kinderen, behalve in geval van beperkende vermeldingen.

Kinderen jonger dan 16 jaar die alleen reizen, moeten absoluut beschikken over eigen reisdocumenten.

In 1998 omvatte hoofdstuk 3 van bijlage 9 bij het ICAO-verdrag (organisatie voor de internationale burgerluchtvaart) onder meer de «aanbevolen praktijk 3.5.9.». Hierin wordt bepaald dat het aanbevolen is dat de verdragsluitende landen zich inspannen om binnen een redelijke termijn afzonderlijke paspoorten uit te reiken aan kinderen jonger dan 16 jaar. Dergelijke aanbevelingen worden verplichtingen na verloop van een bepaalde tijd, die kan variëren volgens de omstandigheden. Daarom heeft de Belgische Staat, met de strijd tegen de kinderhandel in het achterhoofd, in 1999 beslist dat alle Belgische staatsburgers voortaan over een eigen paspoort moeten beschikken, ongeacht hun leeftijd. Ook Zweden heeft deze maatregel al ingevoerd en binnenkort zal ook het Verenigd Koninkrijk dat doen.

Intussen is de aanbevolen praktijk in februari 2001 omgezet in beschikking 3.10, die verder gaat en bepaalt dat de verdragsluitende Staten aan elke persoon, ongeacht zijn leeftijd, een individueel paspoort dienen uit te reiken.

Deze beschikking zal in de nabije toekomst dus algemeen worden toegepast.

5. Beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken met betrekking tot het in Brussel gestationeerde huispersoneel

1. Zowel in de geschreven pers, als op televisie werd gewag gemaakt van een aantal klachten van huisbedienden die bij diplo-

trouve pas de raison de ne pas accorder le visa à moins de constater la présence d'un faux document dans le dossier ou le fait que le demandeur est signalé. La même technique est utilisée par des intermédiaires moins «formels». Ces filières profitent bien évidemment aussi à des individus qui se livrent à des activités criminelles, pour «facilité» leur déplacement ou celui des personnes qu'ils veulent exploiter. Le repérage de telles filières (agences aussi bien qu'intermédiaires moins formels) et de leurs bénéficiaires pour les postes «Schengen» est complexe, et ressort d'un travail de police auquel les sections consulaires à l'étranger peuvent contribuer, mais qu'elles ne peuvent effectuer elles-mêmes, car elles n'ont ni les compétences de police ni les outils pour ce faire.

Il faut cependant nuancer cette constatation.

Les victimes de la traite ne proviennent pas que des pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa, d'une part, et, d'autre part, toutes les victimes provenant de pays dont les ressortissants sont soumis à visa ne sont pas entrées dans l'espace «Schengen» nécessairement munies d'un document de voyage avec visa. Des voies aussi bien terrestres que maritimes sont utilisées dans ce but. Le ministère des Affaires étrangères ne dispose pas de statistiques ou de projections de chiffres à ce sujet (ce n'est d'ailleurs pas sa compétence), mais remarque par exemple que le rapport de votre Sous-commission de juillet 2000 (doc. Sénat, n° 2-152/1 — 1999-2000, p. 14) relève que plus de la moitié des victimes de la traite au moment où elles ont été trouvées en Belgique sont des «illégalles» (contre 8,5 % en possession d'un visa court séjour) ... Cela ne signifie pas que toutes ces personnes étaient sans passeport ni visa lors de leur entrée en Belgique, mais on peut raisonnablement supposer que c'était le cas d'un bon nombre ...

4. «Les enfants de moins de 16 ans peuvent-ils se déplacer sans document de voyage propre?»

La pratique internationale est telle qu'il est encore accepté que les enfants de moins de 16 ans peuvent voyager avec un parent ou tuteur dont le passeport indique qu'il est accompagné du ou des enfants cités. Si le parent doit bénéficier d'un visa pour accéder au territoire de destination, ce visa est valable pour les enfants qui l'accompagnent sauf mention restrictive.

Les enfants de moins de 16 ans voyageant seuls doivent nécessairement être munis d'un document de voyage propre.

Le chapitre 3 de l'annexe 9 «facilitation» de la Convention OACI (aviation civile internationale) contenant en 1998 la «pratique recommandée 3.5.9.» spécifiant «il est recommandé que les États contractants s'efforcent dans un délai raisonnable de délivrer des passeports séparés aux enfants âgés de moins de 16 ans». De telles recommandations se transforment en obligations après un certain temps, variable selon les circonstances. C'est pourquoi l'État belge, également soucieux de contribuer à la lutte contre le trafic d'enfants, a décidé en 1999 d'imposer à ses ressortissants la délivrance de passeports propres sans considération de leur âge. D'autres États ont également adopté cette mesure, notamment la Suède et bientôt le Royaume-Uni.

Dans l'intervalle, la «pratique recommandée» est devenue en février 2001 la «disposition 3.10.» qui se lit désormais «Les États contractants délivreront un passeport individuel à chaque personne, indépendamment de son âge».

Cette disposition deviendra donc de pratique courante dans le proche avenir.

5. Politique du ministère des Affaires étrangères à l'égard des domestiques en poste à Bruxelles

1. Comme suite à un certain nombre de plaintes de domestiques privés de diplomates s'estimant victimes d'abus, plaintes généra-

maten werkten en zich slachtoffer van misbruik voelden. Naar aanleiding van die klachten heeft de heer Erik Derycke, toenmalig minister van Buitenlandse Zaken, aan het Bestuur gevraagd de uitreiking van speciale identiteitskaarten van het protocol en bestemd voor het huispersoneel van diplomaten, te onderwerpen aan strengere voorwaarden om het risico van misbruik zoveel mogelijk in te perken.

Deze zorg bestond ook bij andere instellingen zoals de Dienst Vreemdelingenzaken en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie, in hun strijd tegen de clandestiene immigratie, de uitbuiting van illegaal tewerkgestelde arbeidskrachten en de mensenhandel.

2. Na overleg met de andere ministeries, instellingen en de betrokken algemene directies, is op 7 juni 1997 een omzendnota verstuurd naar alle diplomatieke missies en internationale instellingen die in Brussel gevestigd zijn.

3. Enkel personen met diplomatieke status (3800 diplomaten binnen de diplomatieke posten en 130 internationale ambtenaren) kunnen huispersoneel aanwerven. De identiteitskaarten van dit personeel worden uitgereikt door het protocol en jaarlijks vernieuwd. De vernieuwing gebeurt enkel op aanvraag van de diplomatieke post en vereist voorlegging van een document dat bewijst dat de bediende bij een ziekenfonds aangesloten is en van een kopie van een paspoort dat nog vijftien maanden geldig is. In totaal 850 mensen werken als huisbediende bij diplomaten. Het gaat per definitie niet om Belgen of om vast in ons land verblijvende buitenlandse ingezetenen. Dit personeel geniet geen enkele rechtsonschendbaarheid. Hun enige privilege is fiscaal van aard, omdat zij niet worden belast op de inkomsten van hun werk in België. Doordat zij beschikken over een identiteitskaart van het Protocol, die ook dient als verblijfsvergunning in België, hoeven zij geen arbeidsvergunning aan te vragen.

Als het toepasbare stelsel van sociale zekerheid niet het Belgische is, dient het wel hiermee gelijkwaardig te zijn.

4. De omzendnota van 7 juni 1999 specificeert de bepalingen die van toepassing zijn op de toekenning van een speciale identiteitskaart voor huispersoneel dat in dienst is bij een diplomatiek ambtenaar.

Belangrijkste vereisten voor deze personen :

- Zij mogen niet onrechtmatig in België verblijven. Hierover wordt navraag gedaan bij de Dienst Vreemdelingenzaken.
- Zij moeten minstens 18 jaar oud zijn.
- Zij mogen geen familiebanden hebben met hun werkgever of om het even welk ander lid van de diplomatieke post.
- Het in goede en behoorlijke vorm opgestelde arbeidscontract moet in overeenstemming zijn met de Belgische wetgeving, ondertekend worden door de werkgever en de huisbediende en vervolgens overgemaakt worden aan de directie Protocol van het ministerie.
- De werkgever verbindt er zich toe de kosten te betalen om het huispersoneel en de personen die zij ten laste hebben, op het einde van het contract naar eigen land te laten terugkeren. Het huispersoneel dient het land te verlaten, behalve indien het de wettelijke toelating heeft in het land te blijven.

5. De door de regering goedgekeurde reglementering terzake vertoont gelijkenissen met die van andere landen met een hoge concentratie aan diplomaten of een hoge levensstandaard, zoals de Verenigde Staten, Canada, Zwitserland, Australië en Duitsland.

6. Ondanks deze reglementering kunnen er zich bij de 850 bij het Protocol geregistreerde huisbedienden toch misbruiken voordoen. Dit is in elk geval de mening van de huisbedienden zelf en de pers maakt hiervan melding zonder daarom altijd contact op te nemen met de werkgever om ook zijn versie van de feiten te horen.

lement relayées par les médias, tant la presse écrite que la télévision, le ministre des Affaires étrangères de l'époque, M. Erik Derycke, a demandé à l'administration de soumettre l'octroi de cartes d'identités spéciales du protocole aux domestiques privés des diplomates à des conditions plus strictes afin d'éviter le plus possible le risque d'abus.

En outre, ce souci rencontrait celui d'autres institutions, comme l'Office des étrangers, les ministères de l'Intérieur et de la Justice, dans leur lutte contre l'immigration clandestine, l'exploitation de main-d'œuvre en noir et la traite des êtres humains.

2. Après un exercice de réflexion en concertation avec les autres ministères, institutions et directions générales intéressés, une note circulaire datée du 7 juin 1999 fut envoyée à toutes les missions diplomatiques et institutions internationales établies à Bruxelles.

3. Il faut rappeler que seules les personnes jouissant du statut diplomatique (3 800 diplomates titulaires au sein des missions diplomatiques, 130 fonctionnaires internationaux) peuvent recruter du personnel domestique dont les cartes d'identité sont délivrées par le protocole et renouvelées annuellement. Ce renouvellement ne se fait que sur demande de la mission diplomatique, sur présentation d'un document prouvant l'affiliation à une mutuelle et la production de la copie d'un passeport valable pour encore quinze mois. Les domestiques privés des diplomates sont au nombre de 850. Par définition, il ne s'agit ni de Belges ni de résidents permanents étrangers. Ce personnel ne jouit d'aucune immunité juridictionnelle. Le seul privilège fiscal est la non-imposition de ses revenus du travail en Belgique. La carte d'identité du protocole, qui leur sert de carte de séjour en Belgique, les dispense de la demande de permis de travail.

Le régime de sécurité sociale, s'il n'est pas belge, doit être équivalent à celui de la Belgique.

4. La note circulaire du 7 juin 1999 détaille les dispositions régissant l'octroi d'une carte d'identité spéciale aux domestiques privés au service d'un agent diplomatique.

Parmi les plus importantes il faut mentionner que ces personnes :

- ne peuvent être en séjour irrégulier en Belgique, vérification étant faite auprès de l'Office des étrangers;
- doivent avoir atteint l'âge de 18 ans;
- ne peuvent avoir de lien de parenté avec l'employeur ou avec tout autre membre de la mission diplomatique;
- le contrat de travail en bonne et due forme et conforme à la législation belge du travail doit être signé par l'employeur et le domestique privé et transmis à la direction du Protocole du ministère;
- l'employeur s'engage à payer les frais de retour du domestique privé ainsi que les personnes à sa charge dans son pays d'origine à la fin du contrat; le domestique privé doit quitter le pays sauf s'il est légalement autorisé à y rester.

5. La réglementation adoptée par le ministère dans ce domaine ressemble à celles existant dans d'autres pays à forte concentration de diplomates ou à niveau de vie élevé comme les États-Unis, le Canada, la Suisse, l'Australie, l'Allemagne.

6. Malgré cette réglementation, sur les 850 domestiques privés enregistrés au Protocole, certains cas d'abus peuvent exister, en tout cas de l'avis des domestiques privés, dont la presse fait état sans nécessairement prendre contact avec l'employeur pour connaître sa version des faits.

Wanneer het Protocol wordt ingelicht door een huisbediende, een solidariteitsvereniging of een advocaat, neemt het contact op met de diplomatieke post van de werkgever om diens versie van te feiten te horen en zo mogelijk de zaak in der minne te regelen.

Uit de arbeidsrechtspraak blijkt dat men de rechtbanken steeds vaker bevoegd acht om dergelijke conflicten op te lossen, zowel ten opzichte van de diplomatieke posten als van de diplomaten.

De onschendbaarheid inzake tenuitvoerlegging blijft echter wel van toepassing.

7. Het Protocol tracht in de mate van het mogelijke regelmatig in contact te blijven met de solidariteitsverenigingen. Zo bijvoorbeeld ontvangt de adjunct-protocolchef begin juni een vereniging.

Lorsqu'un abus lui est rapporté par le domestique privé, par une ASBL de solidarité ou un avocat, le Protocole prend contact avec la mission diplomatique de l'employeur pour connaître sa version des faits et, si possible, pour inciter un règlement à l'amiable.

Il est à noter que la jurisprudence du travail tend de plus en plus à estimer les tribunaux compétents pour juger de ce type de conflit, tant à l'égard des missions diplomatiques que des diplomates.

Toutefois, l'immunité d'exécution reste d'application.

7. Le Protocole s'efforce de maintenir des contacts si possible réguliers avec les ASBL de solidarité (le chef du protocole adjoint en reçoit une début juin).

«Deze bijlagen zijn beschikbaar op papier en op de
WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>)»

«Ces annexes sont disponibles sur support papier
et sur le site WWW du Sénat ([http://
www.senate.be](http://www.senate.be))»

BIJLAGE 5**PROJECTFICHE****BIJZONDERE COMMISSIE MENSENHANDEL (DRC)****I. SLEUTELBEGRIPPEN****1. Initiatiefnemer van het project**

— Commissariat général à la Francophonie (CGF)

2. Doelstellingen

— De problemen in verband met mensenhandel identificeren

— Een «*Observatoire de la traite des êtres humains*» oprichten in de Democratische Republiek Congo.

3. Argumenten

Verantwoording van het project

4. Samenstelling

— CGF: Voorzitterschap van de commissie + 4 leden

— Ministère des Affaires sociales et Famille: verslaggever van de commissie + 2 leden

— Ministère des Droits humains: 2 leden

— Ministère de la Justice: 2 leden

— Ministère de l'Intérieur (politie, DGL, ANR): 1 lid

— Ministère de la Défense nationale: 2 leden

— Ministère de la Culture: 2 leden

— Ministère de la Jeunesse et des Sports: 1 lid

— Parlement: 4 leden

— NGO's: 5 leden

— Media: 2 leden

— FEC: 1 lid

5. Structuren

— Subcommissie: sociaal

— Subcommissie: juridisch

— Subcommissie: veiligheid

6. Duur

3 maanden

7. Financiering

Regering en de Democratische Republiek Congo + partners

ANNEXE 5**FICHE DE PROJET****COMMISSION SPÉCIALE SUR LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS (RDC)****I. TERMES DE RÉFÉRENCES****1. Initiateur du projet**

— Commissariat général à la Francophonie (CGF)

2. Objectifs

— Identifier les problèmes liés à la question de la traite des êtres humains

— Mettre sur pied un Observatoire de la traite des êtres humains en RDC

3. Argumentaire

Justification du projet

4. Composition

— CGF: Présidence de la commission + 4 membres

— Ministère des Affaires sociales et Famille: rapporteur de la commission + 2 membres

— Ministère des Droits humains: 2 membres

— Ministère de la Justice: 2 membres

— Ministère de l'Intérieur (police, DGL, ANR): 1 membre

— Ministère de la Défense nationale: 2 membres

— Ministère de la Culture: 2 membres

— Ministère de la Jeunesse et des Sports: 1 membre

— Parlement: 4 membres

— ONG: 5 membres

— Médias: 2 membres

— FEC: 1 membre

5. Structures

— Sous-commission: sociale

— Sous-commission: juridique

— Sous-commission: sécuritaire

6. Durée

3 mois

7. Financement

Gouvernement et la RDC + partenaires

8. Werkschema

De leden ontmoeten elkaar tweemaal per week

9. Juridische tekst

Oprichtingsakte bij beslissing van de «*Commissaire générale à la Francophonie*»

II. ARGUMENTEN

Mensenhandel in de Democratische Republiek Congo

Er bestaan in de Democratische Republiek Congo netwerken die mensen uitbuiten, vooral kinderen in de leeftijd van 12 tot 17 jaar.

In de praktijk werken die netwerken zowel op nationaal als op internationaal niveau. Dat betekent dat de enen werken om de behoeften van de anderen te vervullen. Het gaat om handel in en prostitutie van minderjarigen.

Vrouwen en kinderen zijn kwetsbaar op het gebied van mensenrechten. Ze moeten worden beschermd overeenkomstig de internationale instrumenten terzake.

Daarom doet de regering op nationaal niveau het nodige om de mensenrechten op alle gebied te beschermen en te bevorderen.

Om haar bezorgdheid concreet vorm te geven, heeft de regering, zoals bepaald door de «*Conférence nationale des droits de l'homme en République démocratique du Congo*», de verantwoordelijkheid van de mensenrechten tot stand laten brengen, met aanbevelingen, resoluties en boodschappen over de bescherming en de bevordering van de mensenrechten.

In die context worden de kinderrechten niet verwaarloosd, want de regering en de gespecialiseerde NGO's werken samen aan een nationaal plan dat mishandeling van en seksueel geweld tegen kinderen in de Democratische Republiek Congo moet bestrijden en ertegen moet informeren.

Hiertoe worden de documenten die het kind in binnen- en buitenland beschermen aangemaakt en verspreid.

Daarom is het nodig:

- dat er een nationaal actieplan tegen mishandeling van en seksueel geweld tegen kinderen komt;
- dat er een wet ter bescherming van het kind komt.

Het resultaat van al die inspanningen is de aanbeveling aan de regering om een aangepast juridisch kader tot stand te brengen en te installeren, het «*Observatoire de la traite des êtres humains en République démocratique du Congo*».

Dat betekent concreet:

1. Het *Commissariat général à la Francophonie* zal een commissie in het leven roepen die gespecialiseerd is in de mensenhandel. Het gaat om een gemengde commissie bestaande uit leden van de regering, van het *Commissariat général à la Francophonie*, de NGO's die over mensenrechten gaan, het maatschappelijk middenveld, de bestanddelen en officieren van het Kongolese leger, van de politie en van de gespecialiseerde diensten.

2. In een eerste fase zal die commissie worden geleid door het *Commissariat général à la Francophonie* en zal ze instaan voor:

- het zoeken van de locaties;
- de logistiek;

8. Calendrier de travail

Rencontres des membres deux fois par semaine

9. Texte juridique

Acte de la création par décision de la commissaire générale à la Francophonie

II. ARGUMENTAIRE

Le trafic des êtres humains en République démocratique du Congo

Il existe, en République démocratique du Congo, des réseaux d'exploitation des êtres humains et plus principalement des enfants de la tranche d'âge de 12 à 17 ans.

En pratique, ces réseaux opèrent tant au niveau national qu'à celui international. Autrement dit, les premiers travaillent en vue de satisfaire les besoins des seconds. Il s'agit du trafic et de la prostitution des enfants mineurs.

En droit humanitaire, les femmes et les enfants sont des personnes vulnérables qui doivent être protégées conformément aux instruments internationaux en la matière.

C'est pourquoi, au niveau national, le gouvernement fait en sorte de protéger et promouvoir les droits de l'homme dans tous les domaines.

Pour matérialiser cette préoccupation, le gouvernement a, aux termes de la Conférence nationale sur les droits de l'homme en République démocratique du Congo, fait mettre sur pied la charge des droits de l'homme contenant des recommandations, des résolutions et messages portant sur la protection et la promotion des droits de l'homme.

Dans ce cadre, les droits des enfants ne sont pas en reste car le gouvernement et les ONG spécialisées travaillent sur le plan national à la lutte et à l'information contre les maltraitements et les violences sexuelles infantiles en République démocratique du Congo.

La démarche consiste à produire et à diffuser les documents qui protègent l'enfant aussi bien au pays qu'à l'étranger.

Ceci nécessite la mise sur pied:

- d'un plan d'action national sur le MCVSI
- du code de protection de l'enfant

L'aboutissement de tous ces efforts est la recommandation au gouvernement de la création et l'installation d'un cadre juridique approprié «*L'Observatoire de la traite des êtres humains en République démocratique du Congo*».

Concrètement:

1. Le *Commissariat général à la Francophonie* va mettre sur pied une commission spécialisée dans le domaine de la traite des êtres humains. C'est une commission mixte qui comprendra les membres du gouvernement, le *Commissariat général à la Francophonie*, les ONG des droits de l'homme, la Société civile, les éléments et officiers des Forces armées congolaises, de la police et des services spécialisés.

2. Cette commission sera dirigée, dans un premier temps, par le *Commissariat général à la Francophonie*, et se chargera de:

- repérer les sites;
- prévoir la logistique;

- het vastleggen van de diverse representativiteiten;
- de beveiliging van de personen ten opzichte van de andere netwerken;
- de decentralisatie in de provincies.

Omdat het om netwerken gaat die in kinderen handelen en ze expatriëren met het oog op prostitutie, is het noodzakelijk om die gesel te bestrijden, is het belangrijk dat de regering diverse partners, die belangstelling kunnen hebben voor dat probleem, bij de zaak betreft.

De lijst van de ontmantelde netwerken is niet uitputtend en de opvallendste zijn:

- musici die nog minderjarige danseressen uitbuiten en exporteren;
- dominees en priesters;
- bepaalde NGO's;
- andere souteneurs die hier en daar in de Democratische Republiek Congo werden gesignaleerd.

In het raam van de samenwerking en het overleg op juridisch en gerechtelijk gebied, is het nodig efficiënte maatregelen te treffen op bilateraal en multilateraal niveau om de mensenhandel te bestrijden, met het oog op de werkelijke bescherming en bevordering van de mensenrechten in het algemeen en van de kinderrechten in het bijzonder.

Misschien moet het *Commissariat général à la Francophonie* ondersteund worden om de start van het reeds vermelde «*Observatoire*» te doen slagen.

- définir les différentes représentativités;
- prévoir la sécurisation des personnes au regard des autres réseaux;
- prévoir la décentralisation dans les provinces.

Comme il s'agit notamment des réseaux de trafic, d'expatriation des enfants, en vue de la prostitution, il est nécessaire pour combattre ce fléau, il importe que le gouvernement intéresse différents partenaires susceptibles d'être intéressés par la question.

La liste des réseaux démantelés n'étant pas exhaustive, les plus en vue sont :

- les musiciens qui exploitent et exportent les danseuses encore mineures;
- les pasteurs et les prêtres;
- certaines ONG;
- autres proxénètes signalés ci et là en République démocratique du Congo.

Dans le cadre de la coopération et de la concertation juridique et judiciaire, il est nécessaire de prendre des mesures efficaces au niveau bilatéral et multilatéral pour combattre le trafic des êtres humains en vue de la véritable protection et promotion des droits de l'homme en général et des droits de l'enfant en particulier.

Peut être faudrait-il appuyer le Commissariat général à la Francophonie pour la réussite de la mise en route de l'observatoire susmentionné.