

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

28 JUNI 2001

Voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie belast met een onderzoek naar de oorzaken en mechanismen van de mensenhandel in bepaalde sectoren

ADVIES

VAN DE SUBCOMMISSIE
« MENSENHANDEL »

VERSLAG

NAMENS DE SUBCOMMISSIE
« MENSENHANDEL »
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **LOZIE**

INLEIDING

Op 9 mei 2001 heeft de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden aan de subcommissie «Mensenhandel»

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 heer Hordies, de dames Lizin, Pehlivan, Thijs, de heer Verreycken, mevrouw Willame en de heer Lozie, rapporteur.

2. Andere senator: mevrouw Vanlerberghe.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-694/1 - 2000/2001 :

Nr. 1: Voorstel van mevrouw Erika Thijs.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

28 JUIN 2001

Proposition visant à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur les causes et les mécanismes de la traite des êtres humains dans certains secteurs

AVIS

DE LA SOUS-COMMISSION
« TRAITE DES ÊTRES HUMAINS »

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
SOUS-COMMISSION
« TRAITE DES ÊTRES HUMAINS »
PAR M. **LOZIE**

INTRODUCTION

Le 9 mai 2001, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a demandé à la sous-commission «Traite des êtres humains» de rendre un avis sur

Ont participé aux travaux de la commission :

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

2. Autre sénateur: Mme Vanlerberghe.

Voir:

Documents du Sénat:

2-694/1 - 2000/2001 :

N° 1: Proposition de Mme Erika Thijs.

gevraagd om haar van advies te dienen over het voorstel van mevrouw Erika Thijs tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie belast met een onderzoek naar de oorzaken en mechanismen van de mensenhandel in bepaalde sectoren (stuk Senaat, nr. 2-694/1).

Het voorstel van mevrouw Thijs beoogt met name de subcommissie «Mensenhandel» om te vormen tot een onderzoekscommissie met behoud van haar samenstelling en werkzaamheden om onderzoek te verrichten naar de mensenhandel in concrete sectoren van het maatschappelijke leven, inzonderheid de sport, meer bepaald het voetbal, de studentenuitwisseling, de sector van de «au pairs», de diplomatie, de tewerkstelling en de prostitutie. Aanleiding daarvoor was met name het bezoek van de Braziliaanse onderzoekscommissie aan de Senaat op 16 maart 2001 waarbij sprake is van mogelijke praktijken van mensenhandel in de Belgische voetbalwereld. Daarenboven is ook een probleem van zwendel in diplomatieke posten aan bod gekomen tijdens een hoorzitting op 5 maart 2001 met de heer Leman, directeur-generaal van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. De subcommissie heeft daarom de minister van Buitenlandse Zaken en ambtenaren van het departement op 28 mei en 11 juni 2001 uitgenodigd om enige uitleg in dit verband te verschaffen.

Tijdens deze laatste hoorzittingen kwamen volgende dossiers aan bod:

- visumfraude in de Belgische ambassade van Sofia, Bulgarije;
- zwendel in verblijfskaarten op de dienst protocol van Buitenlandse Zaken.

Vanuit de administratie werd tevens de normale procedure voor visumverstrekking en de rol van de diplomatieke posten hierin, uiteengezet.

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken deelde tevens mee dat hij zich via de regering ertegen zou verzetten dat er op basis van voornoemde dossiers een onderzoekscommissie zou worden opgericht naar de werking van zijn administratie terzake. Deze zeer expliciete afwijzing van een onderzoekscommissie door de minister werd door meerdere leden betreurd.

De subcommissie «Mensenhandel» heeft dit voorstel behandeld tijdens haar vergaderingen van 28 mei en 11 juni 2001.

1. Algemene bespreking

Een eerste spreker meent dat indien de subcommissie zou adviseren om niet over te gaan tot een parlementaire onderzoekscommissie, zij in elk geval het recht moet voorbehouden om aan het jaareinde, bij het einde van het EU-voorzitterschap, een evaluatie te

la proposition de Mme Erika Thijs visant à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur les causes et les mécanismes de la traite des êtres humains dans certains secteurs (doc. Sénat, n° 2-694/1).

La proposition de Mme Thijs vise notamment à convertir la sous-commission «Traite des êtres humains» en commission d'enquête, tout en conservant sa composition et son activité actuelles. Cette commission enquêterait sur les faits, les circonstances et les causes de la traite des êtres humains en Belgique, en général, et, en particulier, dans le sport, notamment le football, les échanges d'étudiants, les jeunes «au pair», la diplomatie, l'emploi et la prostitution. La raison de cette conversion est notamment la visite de la commission d'enquête brésilienne au Sénat, le 16 mars 2001, lors de laquelle il a été question de pratiques éventuelles de traite des êtres humains dans le milieu du football belge. Vient s'y ajouter le problème de la fraude dans les postes diplomatiques, qui a été abordé au cours de l'audition, le 5 mars 2001, de M. Leman, directeur général du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. C'est pourquoi la sous-commission a invité le ministre des Affaires étrangères et des fonctionnaires de son département à s'expliquer à ce propos les 28 mai et 11 juin 2001.

Au cours de ces dernières auditions, les questions suivantes ont été abordées:

- fraude aux visas à l'ambassade belge à Sofia, Bulgarie;
- trafic de permis de séjour au service protocole des Affaires étrangères.

L'administration a aussi expliqué la procédure normale d'octroi d'un visa et le rôle joué par les postes diplomatiques dans ce cadre.

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères a aussi fait savoir qu'il s'opposerait par la voie du gouvernement à ce que l'on se serve des dossiers précités pour créer une commission d'enquête sur le fonctionnement de son administration en la matière. Plusieurs membres ont déploré ce rejet très explicite de l'idée d'une commission d'enquête par le ministre.

La sous-commission «Traite des êtres humains» a examiné cette proposition en ses réunions du 28 mai et 11 juin 2001.

1. Discussion générale

Un premier intervenant considère que si la sous-commission était d'avis qu'il n'y a pas lieu d'instituer une commission d'enquête parlementaire, elle devrait en tout cas se réserver le droit d'effectuer une évaluation en fin d'année, à l'issue de la présidence belge de

maken. Zulks zou de mogelijkheid bieden om de beslissing tot de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie te hernemen wanneer daar intussen reden toe zou blijken.

Een lid stelt vast dat op grond van de antwoorden die door Buitenlandse Zaken zijn verschaft, duidelijk bepaalde andere diensten ook bij de visumproblematiek betrokken zijn, zoals de Dienst Vreemdelingenzaken en de Justitie. Ook zijn, volgens het lid, antwoorden gegeven die manifest in tegenspraak zijn met zijn persoonlijke bevindingen. Een en ander stemt het lid niet gerust.

De indiener van het voorstel beaamt hetgeen door het vorige lid is verklaard. Zij betreurt het feit dat slechts twee voorvallen, te weten het Sofia-dossier (visumzwendel) en de zwendel in verblijfskaarten op de dienst protocol van Buitenlandse Zaken zijn besproken, al weet zij zelf dat de laatste jaren andere voorvallen zijn gebeurd, zoals in Nigeria. Daarenboven verwijst zij naar de toelichting bij haar voorstel waarin gesteld wordt dat het onderzoek niet louter beperkt mag blijven tot algemene gerechtelijke beschouwingen, maar moet passen in het kader van de vraag naar de concrete feiten en oorzaken, naar de gevolgen en implicaties, en naar de controle op mensenhandel in gevoelige sectoren van het socio-economische leven, met aandacht voor efficiëntie, inzetbaarheid, toepassing en gehandhaafde criteria voor deze controle. Zij uit bezwaren met betrekking tot een mogelijk uitstel van een onderzoekscommissie.

Gelet op een volledig ander tijdsklimaat is een onderzoekscommissie volgens het lid nodig. Indien dit niet erkend wordt, dan loopt men het gevaar om binnen enkele jaren opnieuw met dit fenomeen te worden geconfronteerd. Zij vraagt dan ook aan de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden een positief advies te uit te brengen.

Een ander lid vindt dat de uitleg die tot nu toe gegeven werd, niet volstaat en zou graag het ministerie van Justitie en dat van Binnenlandse Zaken horen. Zij is niet verwonderd over het feit dat de leden van de meerderheid willen wachten tot eind 2001 om de eventuele oprichting van een onderzoekscommissie in overweging te nemen. Er moet grondig nagedacht worden over wat hier op het spel staat. Voorts steunt zij volledig de idee om een onderzoekscommissie op te richten.

Een lid is het hier niet mee eens en verwijst naar het aanzienlijke werk dat de parlementaire onderzoekscommissie verricht heeft om een structureel beleid te ontwerpen ter bestrijding en afschaffing van de mensenhandel (doc. Kamer, nr. 673/7, 1991-1992), waarin alle problemen die nu op de agenda staan, reeds omschreven staan. Zij pleit ervoor dat de subcommissie haar werkzaamheden voortzet met de

l'UE. Cela permettrait de reprendre la décision d'instituer une commission d'enquête parlementaire s'il devait s'avérer dans l'intervalle qu'il y a lieu de le faire.

Un membre constate qu'il est clair, sur la base des réponses fournies par les Affaires étrangères, que certaines autres administrations telles que l'Office des étrangers et la Justice, jouent également un rôle dans le problème des visas. Le membre considère aussi que certaines réponses sont en contradiction manifeste avec ses constatations personnelles. Tout cela n'a rien de rassurant à ses yeux.

L'auteur de la proposition confirme les propos du préopinant. Elle déplore le fait que l'on ait évoqué seulement deux incidents, à savoir le dossier Sofia (escroquerie aux visas) et le trafic de permis de séjour au service du Protocole des Affaires étrangères, alors qu'à sa connaissance, il y a eu d'autres incidents ces dernières années, notamment au Nigeria. De plus, elle renvoie aux développements de sa proposition, qui précisent que l'enquête ne peut pas porter uniquement sur des considérations générales d'ordre juridique et judiciaire, mais qu'elle doit s'inscrire dans le cadre de l'examen de faits concrets, des causes et conséquences, et du contrôle en matière de traite des êtres humains dans des secteurs « sensibles » de la vie socioéconomique, en s'intéressant plus particulièrement à l'efficacité et à l'applicabilité de ce contrôle, ainsi qu'aux critères à respecter pour l'effectuer. Elle oppose des objections à un report éventuel de l'institution d'une commission d'enquête.

L'air du temps ayant changé du tout au tout, la membre estime qu'une commission d'enquête est nécessaire. À défaut, on risque d'être à nouveau confronté à ce phénomène dans quelques années. C'est pourquoi elle demande à la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives de rendre un avis positif.

Une autre membre estime que les explications jusqu'ici fournies n'étaient pas satisfaisantes et souhaiterait entendre les ministères de la Justice et de l'Intérieur. Elle ne s'étonne pas que les membres de la majorité veulent attendre jusqu'à la fin de l'année 2001 avant de prendre en considération l'éventualité d'une commission d'enquête. Il convient, à cet égard de bien réfléchir aux enjeux possibles. Elle se rallie par ailleurs entièrement à l'idée de créer une commission d'enquête.

Une membre ne partage pas ce point de vue et se réfère au travail considérable de la commission d'enquête parlementaire en vue d'élaborer une politique structurelle visant la répression et l'abolition de la traite des êtres humains (doc. Chambre, n° 673/7, 1991-1992) qui avait déjà identifié tous les problèmes à l'ordre du jour actuellement. Elle plaide pour une poursuite de la sous-commission à l'aide des instru-

bestaande instrumenten. De middelen waarover de subcommissie beschikt, zijn immers efficiënt genoeg om voortgang te maken in deze zaak. Zij is niet overtuigd van de meerwaarde van een onderzoekscommissie op dit vlak. Zij steunt het voorstel van de voorzitter om de eventuele oprichting van een onderzoekscommissie op het einde van 2001 opnieuw te onderzoeken. Zij wijst erop dat er momenteel gerechtelijke onderzoeken aan de gang zijn, waarin een parlementaire onderzoekscommissie zich niet eens mag mengen.

Een spreker stelt vast dat de personen die gehoord zijn geen rekening houden met het feit dat hun diensten mogelijk door de maffia zijn geïnfiltrerd. De *Task Force* die belast is met de informatie-uitwisseling vertrekt evenmin van die hypothese. Van gewapend bestuur is nauwelijks sprake, aldus het lid. Een globale benadering (Justitie, Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken) via de bijzondere vorm van een onderzoekscommissie dringt zich op. Hij stelt dan ook voor dat, gelet op het einde van het parlementaire jaar waarbij nog een aantal zaken moeten worden afgerond, de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden op dit ogenblik nog niet zou beslissen over de oprichting van een onderzoekscommissie. Die kwestie moet in het najaar opnieuw worden onderzocht en mogelijk met het instrument van een onderzoekscommissie.

Een volgend lid treedt de voorzitter bij om deze materie te beschouwen als een heet hangijzer dat na afloop van het Belgische EU-voorzitterschap dient te worden onderzocht. In het voetbaldossier is het voortbestaan van de subcommissie nog steeds aan de orde, aldus het lid.

Een ander lid voelt er weinig voor om een onderzoekscommissie in te stellen, nu België op Europees niveau verplichtingen aangaat. Andere instanties zijn beter geschikt om dit probleem te behandelen, bijvoorbeeld de Hoge Raad voor de Justitie en de subcommissie. Zij verkiest dat men voortgang maakt met de werkzaamheden in de subcommissie. Indien men er niet in slaagt een aantal aanbevelingen te formuleren, is het niet uitgesloten dat men later toch een onderzoekscommissie instelt.

Een volgende spreekster vindt het niet-instellen van een onderzoekscommissie wegens het komende EU-voorzitterschap een zwak argument. Zij blijft een grote voorstander van een onderzoekscommissie.

Alvorens een onderzoekscommissie in te stellen, pleit een ander lid ervoor nogmaals alle betrokken ministeries te horen, om de zaak dieper en ten gronde te onderzoeken.

ments existants, car les moyens dont la sous-commission dispose sont suffisamment performants pour pouvoir avancer dans la matière. Elle n'est pas convaincue de la plus-value d'une commission d'enquête en la matière. Elle appuie la proposition du président de réexaminer l'éventualité d'une commission d'enquête à la fin de l'année 2001. Elle souligne que des enquêtes judiciaires sont en cours actuellement, dans lesquelles une éventuelle commission d'enquête parlementaire ne pourrait même pas intervenir.

Un intervenant constate que les personnes qui ont été entendues ne tiennent pas compte du fait que leurs services ont peut-être été infiltrés par la mafia. La *Task Force* chargée de l'échange d'informations ne part pas non plus de cette hypothèse. Selon l'intervenant, on ne peut guère parler d'administration armée. Une approche globale (Justice, Affaires étrangères et Intérieur) sous la forme particulière d'une commission d'enquête s'impose. Il propose dès lors que, compte tenu du fait que, l'année parlementaire touchant à sa fin, un certain nombre de choses doivent encore être réglées, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives ne se prononce pas encore pour l'instant sur la création d'une commission d'enquête. Cette question devra être réexaminée à l'automne, éventuellement avec l'instrument d'une commission d'enquête.

L'intervenant suivant s'associe au président pour considérer cette matière comme un sujet brûlant qui devra être examiné à l'issue de la présidence belge de l'UE. Dans le dossier du football, la continuation de la sous-commission reste à l'ordre du jour, poursuit le membre.

Une autre membre se déclare peu favorable à la mise sur pied d'une commission d'enquête, à l'heure où la Belgique va prendre des responsabilités au niveau de l'Europe. D'autres instances sont plus à même de traiter cette problématique, telles que le Conseil supérieur de la justice et la sous-commission. Elle préfère avancer davantage dans les travaux de la sous-commission. Si on ne parvient pas à formuler certaines recommandations, il n'est pas exclu que l'on crée ultérieurement une commission d'enquête.

L'intervenante suivante estime qu'invoquer la présidence imminente de l'UE pour ne pas instituer de commission d'enquête constitue un argument de peu de poids. Elle reste une partisane convaincue d'une commission d'enquête.

Avant de créer une commission d'enquête, un autre membre plaide pour que l'on réentende tous les ministères concernés, afin d'examiner l'affaire plus en profondeur et sur le fond.

2. Stemmingen

Met 5 stemmen tegen 3 stemmen bij 1 onthouding besluit de subcommissie een negatief advies uit te brengen over de wenselijkheid om een onderzoekscommissie in te stellen.

Het huidig verslag werd goedgekeurd met 6 stemmen bij 1 onthouding.

De rapporteur,

Frans LOZIE.

De voorzitter,

Paul WILLE.

2. Votes

La sous-commission décide de rendre un avis négatif sur l'opportunité de créer une commission d'enquête par 5 voix contre 3 et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé par 6 voix et 1 abstention.

Le rapporteur,

Frans LOZIE.

Le président,

Paul WILLE.