

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

4 FEBRUARI 2003

**Mensenhandel
en visafraude**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **GALAND**,
MEVROUW **LIZIN**
EN DE HEER **WILLE**

I. INLEIDING

Het thans voorliggend verslag van de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden heeft uiteraard in de eerste plaats betrekking op het verslag en de aanbevelingen die haar door de subcommissie «Mensenhandel» werden voorgelegd.

Aangezien dit verslag echter het laatste is dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden tijdens deze zittingsperiode over de problematiek inzake mensenhandel en immigratie uitbrengt, lijkt het de rapporteurs eveneens gepast om een overzicht te geven van het geheel van de activiteiten die de commissie aan dit onderwerp heeft besteed.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Lizin, voorzitter/rapporteur; Cornet d'Elzius, Leduc, de heren Lozie, Malmendier, mevrouw Thijs en de heer Wille, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de dames Bouarfa, Pehlivan, Willame-Boonen en de heer Galand, rapporteur.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-1018 - 2002/2003 :

Nr. 1: Verslag van de subcommissie.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

4 FÉVRIER 2003

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

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR M. **GALAND**, MME **LIZIN**
ET M. **WILLE**

I. INTRODUCTION

Le présent rapport de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives concerne évidemment en premier lieu le rapport et les recommandations qui lui ont été soumis par la sous-commission «Traite des êtres humains».

Toutefois, comme ce rapport sera le dernier que la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives consacra, au cours de la présente législature, au problème de la traite des êtres humains et de l'immigration, ses auteurs estiment qu'il y a également lieu de donner un aperçu de l'ensemble des activités que la commission a consacrées au sujet.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Lizin, présidente/rapporteuse; Cornet d'Elzius, Leduc, MM. Lozie, Malmendier, Mme Thijs et M. Wille, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mmes Bouarfa, Pehlivan, Willame-Boonen et M. Galand, rapporteur.

Voir :

Documents du Sénat :

2-1018 - 2002/2003 :

N° 1: Rapport de la sous-commission.

1.1. De activiteiten van de subcommissie

Op 17 oktober 1999 besliste de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden tot de oprichting van een subcommissie «Mensenhandel en prostitutie» met als opdracht de problematiek van de mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting te onderzoeken en daarover verslag uit te brengen. Dit verslag werd goedgekeurd op 12 juli 2000 (stuk Senaat, nr. 2-152/1) en bevatte een reeks aanbevelingen over deze problematiek.

Aangezien de mensenhandel door de subcommissie tot dan toe enkel vanuit de invalshoek van de seksuele exploitatie en de prostitutie werd bekeken heeft de commissie in het najaar van 2000 eenparig besloten om het mandaat van de subcommissie te verlengen en uit te breiden tot het hele spectrum van de problematiek inzake mensenhandel.

In de loop van deze zittingsperiode heeft de subcommissie de volgende verslagen uitgebracht:

De mensenhandel en de prostitutie in België, verslag uitgebracht door de dames Thijs en de T^r Serclaes (stuk Senaat, nr. 2-152/1);

De regeringsmaatregelen ter uitvoering van de aanbevelingen van de subcommissie «Mensenhandel en prostitutie», verslag uitgebracht door de heer Hordies, de dames Lizin en Thijs (stuk Senaat, nr. 2-365/1);

Advies over het voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie belast met een onderzoek naar de oorzaken en mechanismen van de mensenhandel in bepaalde sectoren, uitgebracht door de heer Lozie (stuk Senaat, nr. 2-694/2);

Mensenhandel in de sport, verslag uitgebracht door de heren Dedecker en Lozie (stuk Senaat, nr. 2-1132/1);

Het overlijden van immigranten tijdens hun overbrenging in een container naar Ierland, verslag uitgebracht door mevrouw Thijs (stuk Senaat, nr. 2-982/1).

Samen met dit verslag heeft de subcommissie in de loop van deze zittingsperiode dus zes verslagen opgesteld. Die verslagen zijn gebaseerd op tal van hoorzittingen zowel met de bevoegde ministers, de parketten en de politiediensten als met de organisaties die op het terrein actief zijn.

In het kader van dit verslag heeft de Subcommissie een werkbezoek gebracht aan de Belgische ambassades van Kiev (28 tot 30 juli 2002) en Kinshasha (31 juli tot 5 augustus 2002) om ter plekke informatie in te zamelen over de problemen inzake visumfraude.

1.1. Les activités de la sous-commission

Le 17 octobre 1999, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a décidé de créer la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution» qui serait chargée d'examiner le problème de la traite des êtres humains en vue de l'exploitation sexuelle et d'établir un rapport à ce sujet. Ce rapport, qui a été approuvé le 12 juillet 2000 (doc. Sénat, n° 2-152/1), contenait une série de recommandations relatives à ce problème.

Comme la sous-commission n'a examiné le problème de la traite des êtres humains que du point de vue de l'exploitation sexuelle et de la prostitution, la commission a décidé, à l'unanimité, au cours de l'automne 2000, de prolonger le mandat de la sous-commission et de l'étendre à l'ensemble de la problématique de la traite des êtres humains.

Au cours de la présente législature, la sous-commission a rédigé les rapports suivants:

La traite des êtres humains et la prostitution en Belgique, rapport fait par Mmes Thijs et de T^r Serclaes (doc. Sénat, n° 2-152/1);

Les mesures prises par le gouvernement à la suite des recommandations de la sous-commission «Traite des êtres humains et prostitution», rapport fait par M. Hordies, Mmes Lizin et Thijs (doc. Sénat, n° 2-365/1);

Un avis sur la 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, fait par M. Lozie (doc. Sénat, n° 2-694/2);

La traite des êtres humains dans le sport, rapport fait par MM. Dedecker et Lozie (doc. Sénat, n° 2-1132/1);

La mort d'immigrants lors de leur transfert dans un conteneur vers l'Irlande, rapport fait par Mme Thijs (doc. Sénat, n° 2-982/1).

Avec le présent rapport, la sous-commission a donc rédigé six rapports au cours de la législature actuelle. Ces rapports se fondent sur une série d'auditions des ministres concernés, des parquets, des services de police ainsi que des organisations de terrain.

Dans le cadre du présent rapport, la sous-commission a effectué une visite de travail aux ambassades de Belgique à Kiev (du 28 au 30 juillet 2002) et à Kinshasa (du 31 juillet au 5 août 2002), afin de recueillir sur place des informations sur les problèmes liés à la fraude aux visas.

De subcommissie heeft ten slotte ook werkbezoeken gebracht aan Zeebrugge, het asielcentrum in Kapellen en het Klein Kasteeltje.

1.2. De activiteiten van de commissie

Naast de activiteiten van de subcommissie heeft de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden tijdens deze zittingsperiode bijzonder veel aandacht besteed aan de immigratieproblematiek in zijn geheel. Getuige daarvan de volgende verslagen:

Het regeringsbeleid met betrekking tot de immigratie, verslag uitgebracht door de heer Wille, mevrouw Nagy en de heer Daif (stuk Senaat, nr. 112/1);

Verslag over het voorstel tot instelling van een parlementaire onderzoekscommissie naar aanleiding van de dramatische dood van 58 migranten op een overzetboot van Zeebrugge naar Dover, uitgebracht door de heer Mahassine (stuk Senaat, nr. 481/3);

Het regeringsbeleid met betrekking tot de immigratie, Voortgangsrapport, verslag uitgebracht door de heer Cornil, mevrouw Nagy en de heer Wille (stuk Senaat, nr. 565/1 en 2);

Voorstel tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie belast met een onderzoek naar de oorzaken en mechanismen van de mensenhandel in bepaalde sectoren, verslag uitgebracht door de heer Dallemagne (stuk Senaat, nr. 694/3);

Werkbezoek aan Europol te Den Haag over de politiesamenwerking op Europees niveau en de strijd tegen de mensenhandel, verslag uitgebracht door de heer Timmermans (stuk Senaat, nr. 809/1);

Voorstel van resolutie om de verenigingen die hulp verlenen aan de slachtoffers van mensenhandel een structurele financiering toe te kennen, aangenomen door de commissie op 10 juli 2001 (stuk Senaat, nr. 2-834/2);

Rusland-België: twee visies op migratie, gezamenlijk verslag namens de commissie en het Comité voor veiligheid van de Doema van de Russische Federatie, uitgebracht door mevrouw Thijs en de heer Wille (stuk Senaat, nr. 2-920/1);

Visumbeleid en administratieve praktijk ten aanzien van vreemdelingen die op het Belgische grondgebied verblijven, verslag uitgebracht door de dames Bouarfa, Pehlivan en Thijs (stuk Senaat, nr. 2-1011/1).

De bespreking van en de rapportering over de verslagen van de subcommissie buiten beschouwing gelaten is dit dus het negende verslag dat door deze commissie tijdens deze zittingsperiode is uitgebracht over het migratieprobleem.

Enfin, la sous-commission s'est également rendue en visite de travail à Zeebrugge, au centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Kapellen et au Petit Château.

1.2. Les activités de la commission

Parallèlement aux activités de la sous-commission, la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives a, au cours de la présente législature, accordé une grande attention à la problématique de l'immigration dans son ensemble, comme en témoignent les rapports suivants:

La politique gouvernementale à l'égard de l'immigration, rapport fait par M. Wille, Mme Nagy et M. Daif (doc. Sénat, n° 112/1);

Rapport relatif à la proposition créant une commission d'enquête parlementaire à la suite de la mort dramatique de 58 migrants sur un transbordeur de Zeebrugge à Douvres, fait par M. Mahassine (doc. Sénat, n° 481/3);

La politique gouvernementale à l'égard de l'immigration, rapport de suivi, fait par M. Cornil, Mme Nagy et M. Wille (doc. Sénat, n°s 565/1 et 2);

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, rapport fait par M. Dallemagne (doc. Sénat, n° 694/3);

Visite de travail à Europol à La Haye, sur la coopération policière au niveau européen et la lutte contre la traite des êtres humains, rapport fait par M. Timmermans (doc. Sénat, n° 809/1);

Proposition de résolution visant à accorder un financement structurel aux associations d'aide aux victimes de la traite des êtres humains, adoptée par la commission le 10 juillet 2001 (doc. Sénat, n° 2-834/2);

Russie-Belgique: deux visions de la migration, rapport commun fait au nom de la commission et du Comité pour la sécurité de la Douma de la Fédération de Russie par Mme Thijs et M. Wille (doc. Sénat, n° 2-920/1);

La politique de visas et les pratiques administratives à l'égard des étrangers résidant sur le territoire belge, rapport fait par Mmes Bouarfa, Pehlivan et Thijs (doc. Sénat, n° 2-1011/1).

Abstraction faite de la discussion et des rapports de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives sur les rapports de la sous-commission, le présent rapport est donc le neuvième consacré par cette commission, au cours de la présente législature, à la problématique de l'immigration.

Naast de talrijke hoorzittingen die door de commissie werden georganiseerd heeft zij ook drie studiereizen georganiseerd die voornamelijk waren gericht op de problematiek van migratie en mensenhandel.

Een eerste studiereis naar Italië en Albanië van 27 november tot 2 december 1999 was specifiek gericht op de problemen van mensensmokkel en -handel vanuit Albanië.

De tweede studiereis, van 22 tot 28 april 2001, naar Kirgizstan en Moskou, had vooral tot doel meer inzicht te verwerven in de oorzaken van migratie en mensenhandel in het Verre Oosten, de politieke situatie en instabiliteit in de GOS-landen en de programma's van de Europese Unie en de Internationale Organisatie voor migratie. In Moskou werd de migratieproblematiek besproken en de manier waarop de Russische overheid tegen die problemen aankijkt. Ook aan bod kwam de mogelijke samenwerking tussen Rusland en de Europese Unie voor een gemeenschappelijke aanpak van de illegale migratie en mensenhandel. Tijdens die reis werd het initiatief genomen om samen met de Commissie voor de veiligheid van de Doema een gemeenschappelijk verslag op te stellen over de visies van beide landen op de migratieproblematiek (zie *supra*).

De laatste commissiereis ten slotte, naar Moskou en Kaliningrad van 14 tot 17 april 2002, had tot doel om dit gemeenschappelijk verslag bij te werken, de besprekingen met de Russische grenswachten uit te diepen en de specifieke situatie van Kaliningrad, dat binnenkort een enclave wordt in de Europese Unie, ter plaatse te bestuderen.

De commissie heeft ook een aantal werkbezoeken afgelegd, onder meer aan de luchthaven van Zaventem, waar zij het INAD-centrum bezocht.

Ten slotte zij nog herinnerd aan twee colloquia die de commissie heeft georganiseerd.

Het eerste colloquium over de mensenhandel en de prostitutie vond plaats op 29 juni 2001 en werd georganiseerd in samenwerking met *Child Focus* en de VZW *Het Nestje*.

In het kader van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie heeft de commissie op 4 december 2001 een vergadering georganiseerd van de voorzitters van alle parlementaire commissies van de lidstaten van de Europese Unie die bevoegd zijn voor migratie, asiel en mensenhandel.

II. BESPREKING VAN DE AANBEVELINGEN VAN DE SUBCOMMISSIE

De commissie heeft een aantal preciseringen aangebracht in de tekst van de aanbevelingen.

Outre de nombreuses auditions, la commission a également organisé trois voyages d'étude qui étaient axés principalement sur la problématique de la migration et de la traite des êtres humains.

Un premier voyage d'étude en Italie et en Albanie a eu lieu du 27 novembre au 2 décembre 1999; il était axé spécifiquement sur les problèmes de la traite des êtres humains au départ de l'Albanie.

Le deuxième voyage d'étude, qui a eu lieu du 22 au 28 avril 2001, au Kirghizstan et à Moscou, visait surtout à mieux comprendre les causes de l'immigration et de la traite des êtres humains en Extrême-Orient, la situation politique et l'instabilité des pays de la CEI et les programmes de l'Union européenne et de l'Organisation internationale des migrations. À Moscou, on a discuté du problème de l'immigration et de la manière dont les autorités russes envisagent ces questions. On a également abordé la coopération éventuelle entre la Russie et l'Union européenne en vue de développer une approche commune de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains. Au cours de ce voyage, on a pris l'initiative de rédiger, avec la Commission de la sécurité de la Douma, un rapport commun sur les points de vue des deux pays en matière d'immigration (voir ci-dessus).

Enfin, le dernier voyage de la commission, à Moscou et à Kaliningrad, du 14 au 17 avril 2002, visait à mettre au point ce rapport commun, à approfondir les discussions avec les gardes frontières russes et à étudier sur place la situation spécifique de Kaliningrad, qui sera bientôt une enclave au sein de l'Union européenne.

La commission a également effectué une série de visites de travail, notamment à l'aéroport de Zaventem, où elle s'est rendue au centre INAD.

Enfin, rappelons également les deux colloques que la commission a organisés.

Le premier colloque, consacré à la traite des êtres humains et à la prostitution, a eu lieu le 29 juin 2001 et a été organisé en collaboration avec *Child Focus* et l'ASBL *Het Nestje*.

Dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne, la commission a organisé le 4 décembre 2001 une réunion des présidents de toutes les commissions parlementaires des États membres de l'Union européenne compétentes pour l'immigration, l'asile et la traite des êtres humains.

II. DISCUSSION DES RECOMMANDATIONS DE LA SOUS-COMMISSION

La commission a apporté certaines précisions dans le texte des recommandations.

Op voorstel van mevrouw Willame-Boonen wordt een tweede lid toegevoegd aan aanbeveling nr. 10. De commissie beveelt aan dat, indien zou blijken dat met deze aanbevelingen onvoldoende rekening wordt gehouden, de Senaat een parlementaire onderzoekscommissie instelt over de wijze waarop visa worden verleend. Alhoewel de commissie er zich van bewust is dat deze aanbeveling slechts een symbolische betekenis heeft, wenst zij daarmee het belang te onderstrepen van deze problematiek en de hoop uit te spreken dat de Senaat deze bezorgdheid ook tijdens de volgende zittingsperiode ter harte zal nemen.

Het verslag van de subcommissie wordt eenparig goedgekeurd door de negen aanwezige leden.

De aanbevelingen van de commissie (stuk Senaat, nr. 2-1018/3) worden eenparig aangenomen door de negen aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,
Paul GALAND.
Paul WILLE.

De voorzitter/rapporteur,
Anne-Marie LIZIN.

Sur la proposition de Mme Willame-Boonen, on ajoute un alinéa 2 à la recommandation n° 10. La commission préconise, s'il devait s'avérer que l'on ne tient pas suffisamment compte de ces recommandations, que le Sénat crée une commission d'enquête parlementaire sur la manière dont les visas sont délivrés. Bien que la commission soit consciente que cette recommandation n'a qu'une valeur symbolique, elle souhaite souligner ainsi l'importance du problème et exprimer l'espoir que le Sénat reprendra cette préoccupation à son compte au cours de la prochaine législature.

Le rapport de la sous-commission a été approuvé à l'unanimité des neuf membres présents.

Les recommandations de la commission (doc. Sénat, n° 2-1018/3) ont été adoptées à l'unanimité des neuf membres présents.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,
Paul GALAND.
Paul WILLE.

La présidente/rapporteuse,
Anne-Marie LIZIN.